Жетысуский университет им. И.Жансугурова

УДК 340.143:004 На правах рукописи

**ДИГАЙ ДАМИР АНАТОЛЬЕВИЧ**

**Правовое регулирование обеспечения доступа к информации (национальное законодательство и международный опыт)**

8D04201 – Юриспруденция

Диссертация на соискание степени

доктора философии PhD

Научные консультанты:

асс. профессор, PhD

Нұрмуханқызы Дания,

Daniel Wojtczak доктор юридических наук,

профессор кафедры права и администрации,

Катовице Бизнес университета

Республика Казахстан

Талдыкорган, 2025

**СОДЕРЖАНИЕ**

|  |  |
| --- | --- |
| ВЕДЕНИЕ…………………………………………………………….. | 3 |
| 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ…………………………………………….. | 17 |
| * 1. Понятие и сущность права на доступ к информации……….. | 17 |
| * 1. Историческое развитие и эволюция правового регулирования доступа к информации………………….…………………. | 27 |
| * 1. Принципы правового регулирования доступа к информации | 40 |
| * 1. Международные стандарты и ключевые документы в области доступа к информации…………………………………………….. | 51 |
| 1. ПРАВОВЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ……………………... | 59 |
| 2.1 Конституционные основы права на доступ к информации в РК | 59 |
| 2.2 Практика реализации права на доступ к информации в РК: достижения и проблемы…………………………………………………….. | 77 |
| 2.3 Практика зарубежных государств в сфере обеспечения доступа к информации……………………………………………………… | 86 |
| 3 ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ .…… | 99 |
| 3.1 Проблемные аспекты реализации права на доступ к информации………………………………………………………………….. | 99 |
| 3.2 Роль цифровых технологий в обеспечении прозрачности и доступности информации…………………………………………………... | 113 |
| 3.3 Право на доступ к информации и цифровизация правовой системы: вызовы и направления развития…………...……………………. | 124 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ……………………………………………………….. | 131 |
| СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ……………………. | 135 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ А ……………………………………………………. | 154 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ Б…………………………………………………….. | 158 |

**НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ**

В настоящей диссертации использованы ссылки на следующие нормативные акты:

Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 19.09.2022 г.)

Закон Республики Казахстан от 16 ноября 2015 года № 401-V «О доступе к информации» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 20.08.2024 г.)

Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 22.01.2025 г.)

Закон Республики Казахстан от 24 ноября 2015 года № 418-V «Об информатизации» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 07.01.2025 г.)

Закон Республики Казахстан от 19 июня 2024 года № 93-VIII «О масс-медиа»

Закон Республики Казахстан от 5 июля 2004 года № 567-II «О связи» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 07.01.2025 г.)

Закон Республики Казахстан от 28 января 2025 года № 161-VIII «О ратификации Марракешского договора об облегчении доступа слепых и лиц с нарушениями зрения или иными ограниченными способностями воспринимать печатную информацию к опубликованным произведениям»

Закон Республики Казахстан от 16 ноября 2015 года № 404-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам доступа к информации»

Закон Республики Казахстан от 13 января 2025 года № 157-VIII «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам доступа к информации, общественного участия, государственных наград и исключения излишней законодательной регламентации»

Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть), принят Верховным Советом Республики Казахстан 27 декабря 1994 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.09.2024 г.)

Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 04.12.2024 г.)

Закон Республики Казахстан от 1 июля 2024 года № 106-VIII «О государственных закупках» (с изменениями от 31.12.2024 г.)

**ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ**

РК – Республика Казахстан

ЕС – Европейский союз

ЮНЕСКО – Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

ИИ – Искусственный интеллект

СССР – Союз советских социалистических республик

СМИ – Средства массовой информации

НПО – Неправительственные организации

НПА – Нормативные правовые акты

ЦГО – Центральные государственные органы

МИО – Местные исполнительные органы

КПИ – Конвенции о правах инвалидов

ООН – Организация объединенных наций

США – Соединенные штаты Америки

СРП – Соглашения о разделе продукции

КГД – Комитет государственных доходов

МФ РК – Министерство финансов Республики Казахстан

**ВВЕДЕНИЕ**

**Общая характеристика диссертационной работы:**

Первая глава посвящена теоретико-правовым основам права на доступ к информации. Рассматривается понятие, сущность и историческая эволюция этого права, с акцентом на международные стандарты и ключевые документы. Подчеркивается значение права на доступ к информации как основополагающего элемента демократии и правового государства. Глава также анализирует международные подходы, включая их роль в борьбе с коррупцией, и выделяет необходимость интеграции принципов прозрачности в национальное законодательство.

Вторая глава исследует правовые и институциональные основы регулирования доступа к информации в Казахстане. Основное внимание уделяется конституционным положениям и законодательным актам, регулирующим данное право. Анализируются основные проблемы, включая ограниченный доступ к информации, сложности процедур подачи запросов и несовершенство законодательства. Приводится сравнение с международными стандартами, что позволяет выявить ключевые недостатки национальной системы. Важным аспектом является рассмотрение роли государственных органов в обеспечении прозрачности, а также существующих ограничений, связанных с государственной тайной и другими конфиденциальными данными.

Третья глава фокусируется на проблемах и перспективах совершенствования правового регулирования доступа к информации в Казахстане. Особое внимание уделяется административным, техническим и правовым барьерам, препятствующим реализации этого права. Анализируются недостатки в цифровизации государственных услуг, а также пробелы в координации между органами власти. Глава предлагает конкретные рекомендации, включая модернизацию законодательной базы, внедрение цифровых технологий и создание независимых надзорных органов для контроля за соблюдением права на доступ к информации. Отмечается, что реализация этих мер способствует повышению прозрачности и укреплению доверия граждан к государству.

В целом, диссертация представляет собой всестороннее исследование права на доступ к информации, анализируя теоретические, институциональные и практические аспекты его реализации. Основное внимание уделяется совершенствованию правового регулирования с учетом международного опыта и национальных особенностей.

**Актуальность темы исследования:** Актуальность диссертационного исследования обусловлена важностью права на доступ к информации как ключевого элемента построения демократического и правового государства. Это право является основой для обеспечения прозрачности, подотчетности государственных органов и участия граждан в принятии решений, что особенно значимо в условиях глобальной цифровизации и возрастающей роли информации в современном обществе. Право на получение информации признано на глобальном уровне и закреплено в таких международных актах, как Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, а также в правовых системах большинства демократических стран. Его реализация играет важную роль в становлении гражданского общества, способствует повышению прозрачности государственного управления, снижению коррупционных рисков и укреплению доверия населения к институтам власти.

Для Республики Казахстан тема исследования приобретает особую значимость в контексте актуальных вызовов, связанных с модернизацией государственного управления и повышением открытости власти. Конституция Республики Казахстан [1] (статья 18) закрепляет право каждого гражданина на доступ к информации, но реализация этого права на практике сталкивается с рядом серьезных проблем. Среди них можно выделить административные барьеры, недостаточную цифровизацию государственных услуг, сложность процедур подачи запросов, а также несовершенство правоприменительной практики. Эти проблемы ограничивают возможности граждан в получении социально значимой информации и снижают уровень подотчетности государственных органов.

Актуальность исследования также подтверждается Посланием Президента Республики Казахстан К.Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2021 года [2], где подчеркивалась необходимость повышения прозрачности и цифровизации государственных услуг для улучшения взаимодействия между гражданами и государством. Более того, в Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года [3] указывается на важность дальнейшего совершенствования законодательства в сфере доступа к информации для обеспечения открытости государственных органов и усиления доверия общества. Эти стратегические документы определяют направление реформ, направленных на модернизацию системы государственного управления, и подтверждают значимость темы диссертации.

Кроме того, международный опыт показывает, что успешное обеспечение права доступа к информации способствует снижению уровня коррупции, улучшению качества управления и развитию гражданского общества. Страны, такие как Швеция, Финляндия и Индия, являются примерами эффективной реализации этого права через внедрение специализированных законов, создание независимых надзорных органов и использование цифровых технологий. Казахстан, находясь на этапе трансформации своей правовой системы, может заимствовать лучшие практики этих государств для адаптации их к национальным особенностям.

Значимость исследованию права доступа к информации придает ратификация Казахстаном **Маракешского договора [4]**, который направлен на **обеспечение лицам с ограниченными возможностями по зрению доступа к опубликованным произведениям**. Ратификация Казахстаном **Маракешского договора** подчеркивает приверженность государства принципам **инклюзивности и равного доступа к информации,** а также усиливает международные обязательства страны в области защиты прав человека. Важным аспектом является создание **механизмов правоприменения,** которые позволят на практике реализовать положения договора, включая **адаптацию национального законодательства** и развитие **цифровых платформ для доступности информации.**

Особое внимание в исследовании уделяется вопросам преодоления административных, технических и правовых барьеров, которые препятствуют полноценной реализации права на доступ к информации в Казахстане. Недостаточная координация между государственными органами, устаревшие процедуры документооборота и отсутствие единого электронного портала являются лишь частью системных проблем, которые требуют немедленного решения. Важной задачей является также создание независимых надзорных структур, которые могли бы эффективно контролировать соблюдение законодательства и защищать права граждан на доступ к информации.

Таким образом, диссертация направлена на исследование актуальных проблем правового регулирования доступа к информации в Казахстане, выявление недостатков действующего законодательства и разработку научно обоснованных рекомендаций по его совершенствованию. Это исследование вносит вклад в реализацию стратегических целей государства, таких как укрепление демократических институтов, повышение качества государственного управления и развитие правового государства.

**Степень разработанности темы исследования:** Тема исследования представляет собой комплексное направление исследований, которое активно развивается на международном уровне и приобретает актуальность в национальном контексте Республики Казахстан. На международной арене проблема доступа к информации широко освещена в нормативных актах, научных трудах и правоприменительной практике. Право на доступ к информации закреплено в ключевых международных документах, таких как Всеобщая декларация прав человека (статья 19) [5] и Международный пакт о гражданских и политических правах (статья 19) [6], которые гарантируют каждому право на получение и распространение информации. Эти положения создают основу для разработки национальных законодательных актов и определяют стандарты для обеспечения прозрачности и подотчетности государственных органов.

На международной арене право на доступ к информации активно исследуется в контексте защиты прав человека, демократических ценностей и принципов правового государства. Одной из наиболее значимых работ в данной области является исследование Тоби Менделя «Свобода информации: Сравнительное правовое исследование». Автор подчеркивает, что успешная реализация права на доступ к информации требует четких законодательных механизмов, независимых надзорных органов и эффективных процедур обжалования. Мендель выделяет ключевые элементы, необходимые для обеспечения доступа к информации: открытость государственных органов, своевременность предоставления данных и справедливость процедур [7].

Исследования Дэвида Банисара [8] и Хелен Дарбишир [9] дополняют эту тему, анализируя влияние цифровых технологий на реализацию права на доступ к информации. Они отмечают, что цифровизация повышает доступность данных, но создает новые вызовы, включая вопросы защиты конфиденциальной информации и регулирования доступа к большим объемам данных. Кроме того, в их работах подчеркивается роль информационных технологий в повышении прозрачности и улучшении коммуникации между государственными органами и обществом.

Тема правового регулирования обеспечения доступа к информации в Республике Казахстан получила определенную разработку, однако остается недостаточно изученной, особенно в аспектах практической реализации и соответствия международным стандартам. Основой правового регулирования в данной сфере является Закон Республики Казахстан «О доступе к информации» от 16 ноября 2015 года [10]. Этот закон определяет основные понятия, принципы и процедуры, связанные с обеспечением права граждан на получение информации. Несмотря на значимость этого документа, его реализация в повседневной жизни сталкивается с рядом проблем, таких как сложность процедур подачи запросов, ограниченная доступность информации и слабая правоприменительная практика. Закон также требует доработки для соответствия международным стандартам.

Среди научных исследований, посвященных данной теме, можно выделить работы казахстанских юристов и ученых. Елена Викторовна Нестерова, кандидат юридических наук, подготовила исследование, в котором анализируются правовые аспекты регулирования информации в Казахстане. Она подчеркивает необходимость совершенствования нормативной базы в условиях цифровизации, что особенно актуально для обеспечения эффективного доступа к информации [11]. Гульнар Эркеблановна Абдрасулова в своей работе «Актуальные вопросы международного сотрудничества Республики Казахстан в сфере гражданско-правового оборота информации» рассматривает правовые аспекты доступа к информации через призму международного сотрудничества и акцентирует внимание на значении интеграции международных стандартов в национальное законодательство [12, 79].

К.Ж. Әміржан в своей статье «Доступ к информации как ключевой элемент проведения административной реформы в Казахстане» исследует роль доступа к информации в контексте административных преобразований. Автор акцентирует внимание на важности прозрачности и открытости государственных органов для повышения их подотчетности перед обществом. Эти работы подчеркивают значимость доступа к информации как важнейшего элемента правового государства, однако отмечают существующие пробелы в законодательной и институциональной основе [13, 155].

Ережепкызы Р. в своем диссертационном исследовании на тему «Правовое регулирование доступа общественности к информации в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов (сравнительный анализ национального и международного законодательства)» провела комплексный анализ правовых механизмов, обеспечивающих доступ общественности к экологической информации, сравнив национальное законодательство Казахстана с международными стандартами. Она рассмотрела понятие и содержание экологической информации, принципы ее предоставления, а также роль общественности в реализации экологических прав. Особое внимание было уделено анализу Орхусской конвенции и ее имплементации в национальное законодательство [14].

В диссертационном исследовании Жумабаевой Г.А. на тему «Конституционные гарантии свободы слова и права на доступ к информации в сети Интернет», проведён комплексный анализ конституционно-правовых аспектов свободы слова и права на доступ к информации, их взаимосвязи и особенностей реализации в условиях цифровизации. Особое внимание уделено конституционным гарантиям данных прав, закреплённым в законодательстве Казахстана, и специфике их реализации в интернет-пространстве [15].

Диссертационное исследование Жексембаевой Н.Е. на тему «Проблемы реализации информационных прав человека в условиях цифровизации в Республике Казахстан» [16] является наиболее современным исследованием, которая посвящена комплексному анализу влияния цифровизации на трансформацию информационных и других прав человека, а также разработке теоретических положений и научно-практических рекомендаций по совершенствованию законодательства с учетом этих изменений. Особенностью исследования является его ориентация на выявление новых вызовов, которые цифровая среда создает для прав человека, а также на поиск решений для их правового регулирования. Важным аспектом исследования является акцент на адаптации законодательства к цифровым реалиям, что предполагает разработку новых норм и механизмов правоприменения. Таким образом, диссертация направлена на формирование целостного понимания трансформации прав человека в условиях цифровизации и выработку научно обоснованных рекомендаций по их защите и регулированию.

Диссертационные исследования, направленные на регулирование общественных отношений, связанных с доступом и распространением информации, сыграли важную роль в развитии казахстанской юридической науки. В этой связи особого внимания заслуживают работы, посвященные различным аспектам правового регулирования информационных отношений.

Так, диссертация Шарафутдинова Д.Ф. [17] на тему «Правовое регулирование участия общественных организаций в получении и распространении экологической информации» внесла значительный вклад в развитие правовых механизмов обеспечения доступа к экологически значимой информации. В своем исследовании автор обосновал важность участия общественных организаций в процессах информирования населения о состоянии окружающей среды и экологических рисках, а также выявил законодательные пробелы, препятствующие эффективному осуществлению данного права.

Еще одним важным вкладом в изучение правового регулирования информационного пространства стала диссертация Шакенова М.А. [18] на тему «Правовое регулирование информационного пространства». В ней исследованы правовые основы функционирования информационного пространства Республики Казахстан, проанализированы механизмы защиты от дезинформации, киберугроз и ограничений свободы слова, а также предложены правовые меры по повышению уровня информационной безопасности государства.

Вопросу свободы информации и доступа к сведениям о деятельности государственных органов посвящена диссертация Ибрагимова А.Т. [19] «Конституционно-правовые основы обеспечения свободы доступа к информации о деятельности органов государственного управления Республики Казахстан». В данной работе автор детально изучил механизмы обеспечения открытости государственной информации, проанализировал существующие ограничения и барьеры, препятствующие реализации этого права, а также предложил конкретные правовые инструменты для повышения прозрачности государственного управления.

Особое значение в развитии правовых основ информационной безопасности сыграло исследование Жатканбаевой А.Е. [20] на тему «Теоретические проблемы конституционно-правового обеспечения информационной безопасности в Республике Казахстан». В нем рассмотрены угрозы и риски, связанные с информационной безопасностью, вопросы правового регулирования защиты данных, роль государства в обеспечении безопасности цифрового пространства, а также соотношение информационной безопасности и свободы информации.

Все вышеназванные исследования внесли большой вклад в развитие конституционного права граждан на доступ к информации, стали важной основой для совершенствования законодательной базы в этой сфере и оказали влияние на принятие Закона Республики Казахстан «О доступе к информации». Однако, несмотря на значимость данных исследований, следует отметить, что они были проведены более 10 лет назад и, соответственно, не охватывают современные вызовы, связанные с цифровизацией, развитием искусственного интеллекта, киберугрозами и необходимостью усиления правовых механизмов защиты данных.

С учетом стремительного развития информационного общества, изменений в международном правовом регулировании, а также новых проблем, связанных с конфиденциальностью, прозрачностью и правами граждан в цифровом пространстве, возникает объективная необходимость в проведении актуальных исследований, направленных на анализ современных тенденций в сфере доступа к информации и совершенствование законодательства Республики Казахстан в соответствии с международными стандартами.

Центр исследования правовой политики (LPRC) провел экспертную оценку проекта Закона Республики Казахстан «О доступе к информации» на предмет его соответствия международным правовым стандартам. В материалах центра, таких как «Анализ проекта Закона Республики Казахстан «О доступе к информации» по критериям глобального индекса свободы информации (RTI)», отмечается необходимость внесения изменений в законодательство. В частности, подчеркивается важность создания независимого органа, который будет рассматривать обращения и жалобы, связанные с нарушением права на получение информации [21].

Международные организации, включая Европейский Союз и ЮНЕСКО, внесли значительный вклад в развитие вопросов, связанных с доступом к информации. В рамках финансируемого ЕС проекта «Казахстан без цензуры» было проведено исследование, посвященное анализу уровня информационной открытости и свободы выражения мнений. Итоговый отчет содержит рекомендации по совершенствованию механизмов реализации права на доступ к информации в Казахстане и устранению существующих барьеров. Государственные структуры, такие как Министерство информации и общественного развития, ежегодно публикуют аналитические отчеты о состоянии доступа к информации, которые могут использоваться в качестве инструмента для мониторинга и оценки текущей ситуации в этой сфере [22].

Несмотря на наличие законодательной базы и научных работ, в Казахстане сохраняются проблемы, связанные с практической реализацией права на доступ к информации. Граждане часто сталкиваются с недостаточной прозрачностью государственных органов и отсутствием эффективных механизмов обжалования отказов в предоставлении информации. Институциональная база также остается слабой: в Казахстане нет независимых органов, которые бы обеспечивали защиту этого права.

Таким образом, тема правового регулирования доступа к информации в Республике Казахстан имеет значительный потенциал для дальнейшего исследования. Необходимы разработки, направленные на совершенствование законодательных механизмов, повышение прозрачности и создание институциональных структур, соответствующих международным стандартам. Работа в этом направлении позволит укрепить демократические институты, повысить подотчетность власти и обеспечить реализацию права граждан на доступ к информации.

**Цель и задачи исследования:** Целью диссертационного исследования является анализ правового регулирования и практики реализации права на доступ к информации в Республике Казахстан, изучение международных стандартов и зарубежного опыта, а также разработка предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в данной области.

Из цели исследования вытекают следующие **задачи исследования**:

- Исследовать понятие и сущность права на получение информации, а также его роль в формировании правового государства и демократического общества.

- Проанализировать процесс эволюции законодательства Республики Казахстан в сфере регулирования доступа к информации.

- Рассмотреть конституционные и законодательные нормы, обеспечивающие реализацию права граждан на доступ к информации в Казахстане.

- Определить ключевые достижения и существующие проблемы, связанные с практическим применением норм о доступе к информации.

- Изучить основные международные правовые акты, регулирующие вопросы информационной открытости.

- Провести сравнительный анализ законодательства и практики реализации права на получение информации в Казахстане и зарубежных странах.

- Выявить основные барьеры, с которыми сталкиваются граждане и организации при попытке получить доступ к информации.- Исследовать роль цифровых технологий в обеспечении прозрачности и доступности информации;

- Разработать рекомендации по улучшению национального законодательства с учётом международных стандартов и успешного зарубежного опыта;

**Объектом исследования** являются общественные отношения, возникающие в процессе правового регулирования и практической реализации права на доступ к информации. Эти отношения охватывают взаимодействие между гражданами, юридическими лицами, государственными органами и международными организациями, а также регламентируются национальными и международными нормативно-правовыми актами, направленными на обеспечение прозрачности, подотчетности и доступности информации.

**Предметом исследования** являются правовые нормы, регулирующие вопросы обеспечения доступа к информации, механизмы их реализации, а также концепции, принципы и инструменты, предусмотренные как в национальном законодательстве Республики Казахстан, так и в международных правовых стандартах.

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в разработке новых теоретических и практических подходов к пониманию и совершенствованию механизмов правового регулирования доступа к информации. В частности, наше исследование предлагает комплексный анализ национального законодательства, выявляя его сильные и слабые стороны, а также предлагая конкретные рекомендации по устранению существующих пробелов и противоречий. Это включает в себя изучение последних изменений в нормативно-правовой базе, оценку их эффективности и влияния на реализацию права граждан на доступ к информации.

Кроме того, научная новизна выражена в проведении сравнительно-правового анализа международного опыта, что позволит выявить лучшие практики и адаптировать их к национальным условиям. Исследование будет охватывать опыт стран с развитыми демократическими институтами, таких как страны ЕС, США, Канада, а также постсоветских государств, что позволит выделить общие тенденции и специфические особенности правового регулирования в данной сфере.

Исследование предлагает новые подходы к балансированию интересов государства, общества и частных лиц в контексте обеспечения доступа к информации, что особенно актуально в условиях цифровизации и роста объема данных.

Наконец, научная новизна связана с предложением конкретных механизмов повышения прозрачности и подотчетности государственных органов, а также с разработкой изменений и дополнений в действующее законодательство о доступе к информации. Таким образом, диссертационное исследование призвано внести значительный вклад в развитие теории и практики правового регулирования доступа к информации, предложив новые решения актуальных проблем в этой области.

**Методологическая основа диссертационного исследования** включает в себя совокупность общенаучных и специальных методов, которые позволяют всесторонне изучить объект и предмет исследования, а также достичь поставленных целей и задач. В основе исследования лежит сочетание различных методологических подходов, обеспечивающих объективное и всестороннее изучение данной проблематики.

Во-первых, исследование базируется на правовом методе, что предполагает анализ нормативно-правовых актов и правовых институтов, регулирующих право на доступ к информации. Целью данного подхода является выявление законодательных пробелов, конфликтов и несоответствий, а также разработка предложений по их устранению для повышения эффективности и согласованности правовой базы.

Во-вторых, мы использовали сравнительно-правовой метод для анализа и сопоставления международного опыта в обеспечении прав человека на доступ к информации. Этот подход позволяет выявить лучшие практики других стран и их применимость в казахстанских условиях, а также изучить международные стандарты и нормативные акты в области доступа к информации.

В-третьих, в исследовании применялись эмпирические методы, такие как анализ судебной практики, изучение статистических данных и экспертных оценок для оценки практической реализации норм о доступе к информации и выявить проблемы, с которыми сталкиваются граждане, государственные органы и другие субъекты.

Кроме того, исследование опиралось на социологические методы, включая анкетирование и интервьюирование для изучения общественного мнения и уровня осведомленности граждан о своих правах в области доступа к информации.

В экспертном опросе приняли участие 49 экспертов. Критериями отбора было наличие не менее 10 лет опыта в области информационной безопасности, что обеспечило участие респондентов с обширными практическими знаниями в данной сфере.

Электронное письмо содержало следующие вопросы, подразумевающие множественный выбор ответов:

1. Какие компоненты входят в систему обеспечения доступа к информации?

2. Какие типы информации с ограниченным доступом необходимо определить для обеспечения информационной безопасности и защиты общественных интересов? Экспертный опрос проводился посредством электронной почты. Каждый эксперт получил письмо с анкетой и приглашением к участию. Опрос проводился в течение 10 календарных дней. Участникам была предоставлена информация о целях опроса, а также указано, что результаты будут опубликованы без раскрытия их личных данных.

Также был проведен социологический опрос с участием 179 респондентов (государственные служащие, студенты, научные работники, работники НПО, предприниматели, СМИ, блогеры и школьники), направленный на выявление препятствий, возникающих при реализации гражданами своих прав на доступ к информации.

**Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Дефиниция «информации» не может быть универсальной, поскольку ее содержание, свойства и правовое регулирование существенно зависят от конкретной отрасли, в которой она используется. В научной и правовой литературе существует множество определений информации, отражающих ее различные аспекты. Однако универсальность такого определения ставится под сомнение при рассмотрении информации в различных правовых отраслях. Таким образом, универсальное определение информации невозможно, поскольку ее свойства, правовой статус и значение изменяются в зависимости от контекста применения. Это требует отраслевого подхода к правовому регулированию информации, адаптированного к специфике каждой сферы.

2. Необходимость признания охраняемой и коммерчески значимой информации объектом гражданских прав обусловлена ее экономической ценностью, участием в имущественном обороте и потребностью в эффективной правовой защите. В условиях цифровой экономики информация приобретает статус стратегического ресурса, который может быть объектом сделок, лицензирования и иных гражданско-правовых отношений. К таким видам информации относятся коммерческая тайна, ноу-хау, персональные данные, конфиденциальные сведения предприятий и другие данные, имеющие ценность для их обладателей и не находящиеся в свободном доступе.

Кроме того, признание информации объектом гражданских прав обеспечит баланс между свободным распространением информации и необходимостью ее охраны, что особенно важно в условиях цифровизации экономики. Таким образом, включение охраняемой и коммерчески значимой информации в систему объектов гражданских прав является необходимым условием для ее эффективного правового регулирования и защиты, что позволит устранить существующие пробелы в законодательстве, обеспечить правовую определенность и создать условия для развития информационных правоотношений в гражданском обороте.

3. Анализ положений Закона Республики Казахстан «О доступе к информации» показывает, что обязанность обеспечивать доступ к достоверным и полным сведениям возлагается на юридические лица, являющиеся получателями бюджетных средств, но только в части, касающейся их использования. Однако такой подход не полностью согласуется с нормами Бюджетного кодекса Республики Казахстан, который определяет получателями бюджетных средств как юридических, так и физических лиц, получающих финансирование через администраторов бюджетных программ и использующих его в рамках реализации соответствующих мероприятий. В связи с этим перечень субъектов, обязанных предоставлять информацию, должен быть расширен и включать физических лиц, получающих бюджетное финансирование.

Во-вторых, все субъекты, обладающие информацией и получающие финансирование из бюджета в рамках исполнения Закона Республики Казахстан «О доступе к информации», обязаны раскрывать сведения о целевом использовании этих средств. Однако на практике нередко наблюдается, что организации, выигравшие тендеры, не публикуют данные о расходовании бюджетных средств, которые не подпадают под ограничения доступа. Более того, значительная часть таких организаций не располагает официальными интернет-ресурсами или страницами в социальных сетях, где могла бы размещаться соответствующая информация.

4.Совершенствование правового регулирования доступа к информации требует комплексного подхода к обеспечению прозрачности государственных расходов. Одной из ключевых инициатив в этом направлении должно стать создание единой цифровой платформы для государственных закупок и закупок квазигосударственного сектора, а также автоматизация процессов закупок с применением искусственного интеллекта. В настоящее время процессы государственных закупок и закупок организаций квазигосударственного сектора в Казахстане осуществляются через разрозненные информационные системы, что затрудняет их мониторинг, анализ эффективности и общественный контроль. Это приводит к непрозрачности расходования бюджетных средств, дублированию закупок, снижению эффективности их проведения, а также создает благоприятные условия для коррупционных схем, связанных с ограниченным доступом к информации о тендерах. Отсутствие единой базы данных не позволяет проводить системный анализ закупочных процедур и выявлять нарушения на ранних стадиях.

Создание единой цифровой платформы для государственных закупок и закупок квазигоссектора позволит устранить указанные проблемы, обеспечив полную прозрачность закупочных процедур за счет консолидации данных о тендерах, победителях и стоимости контрактов. Это позволит минимизировать коррупционные риски, облегчить общественный контроль и расширить участие бизнеса в государственных закупках. Кроме того, централизованная система закупок приведет к сокращению затрат государства за счет унификации процедур, исключения дублирования и оптимизации расходования бюджетных средств.

5. На основе проведенного исследования международного опыта и анализа нормативных актов Республики Казахстана, установлено что, Закон «О доступе к информации» [10] регулирует общественные отношения, возникающие в результате реализации конституционного права каждого свободно получать и распространять информацию любым не запрещенным законом способом. В частности, статья 6 закона определяет категории информации, доступ к которой не подлежит ограничению, включая сведения о расходовании бюджетных средств, использовании государственного имущества и экологической обстановке. Таким образом, условия соглашений о разделе продукции, заключаемых с иностранными инвесторами должны быть доступны общественности, поскольку они затрагивают национальные ресурсы и интересы государства. Таким образом, обязательное раскрытие информации о соглашениях с иностранными инвесторами соответствует законодательству Республики Казахстан и отвечает интересам общества в обеспечении прозрачности и подотчетности использования национальных ресурсов. Полагаем, что с учетом вышеуказанного, подлежит корректировке пункт 9) статьи 6 Закона «О доступе к информации» должен быть дополнен

6. Для эффективной реализации права граждан на получение информации, повышения прозрачности работы государственных структур и устранения пробелов в правоприменении норм Закона Республики Казахстан «О доступе к информации» необходимо внедрение института уполномоченного по вопросам доступа к информации (информационного комиссара).

Институт информационного комиссара можно реализовать как подразделение при Уполномоченном по правам человека Республики Казахстан.

На практике граждане и организации сталкиваются с трудностями, связанными с отказами в предоставлении информации, задержками в ответах и недостаточной прозрачностью государственных органов. Отсутствие единого независимого органа, уполномоченного контролировать соблюдение законодательства в данной сфере, ограничивает реализацию права на доступ к информации.

7. Ограничение доступа к сетям связи и интернет-ресурсам правоохранительными органами без судебного контроля создает риски для государственного суверенитета, прав граждан и общественной стабильности. Подобные меры могут привести к дестабилизации, ограничению права на доступ к информации, экономическим потерям и снижению доверия к государственным институтам.

Для минимизации рисков злоупотреблений и обеспечения баланса между обеспечением национальной безопасности и соблюдением конституционных прав граждан, представляется целесообразным пересмотреть статью 41-1 Закона «О связи» [24].

**Диссертационное исследование обладает как теоретической, так и практической значимостью,** поскольку способствует развитию правовой науки и решению актуальных проблем, связанных с нормативным регулированием права на доступ к информации.

Теоретическая значимость работы состоит в том, что она углубляет понимание права на доступ к информации как важнейшего элемента системы прав и свобод человека, а также раскрывает его сущность, правовую природу и взаимосвязь с другими правами и принципами правового государства. Исследование обогащает теоретическую базу знания о правовом регулировании этой сферы, анализируя как национальные, так и международные подходы. В работе разработаны концептуальные предложения, которые могут быть использованы для дальнейшего изучения вопросов правового регулирования доступа к информации.

Практическая значимость заключается в том, что результаты исследования могут быть использованы в процессе совершенствования законодательства Республики Казахстан, направленного на обеспечение права на доступ к информации, а также в правоприменительной практике. Предложенные рекомендации по улучшению правовых механизмов доступа к информации, устранению пробелов в нормативно-правовых актах и повышению эффективности административных процедур имеют непосредственную ценность для государственных органов, неправительственных организаций и гражданского общества. Материалы работы также могут быть использованы в учебном процессе при подготовке специалистов в области юриспруденции, а также для разработки программ повышения квалификации государственных служащих, работающих в сфере предоставления информации. Таким образом, проведенное диссертационное исследование обладает как теоретической, так и практической значимостью, внося вклад в развитие механизмов обеспечения права на доступ к информации в соответствии с международными нормами. Сформулированные в работе выводы и рекомендации могут быть использованы при реализации реформ, направленных на повышение прозрачности и подотчетности государственных органов, а также на совершенствование системы информационной открытости в рамках международных стандартов.

**Апробация результатов исследования.**

Основные результаты диссертационного исследования были опробованы в рамках участия автора в научных конференциях, семинарах и круглых столах, посвященных вопросам правового регулирования доступа к информации. Ключевые идеи и выводы работы отражены в четырех научных статьях, включая публикации в изданиях, рекомендованных Комитетом по обеспечению качества в сфере образования и науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан.

В рамках диссертационного исследования опубликованы следующие научные статьи:

1. Ensuring the Right of Access to Information Due to the Need to Increase the Level of Information Security and Protect Public Interests. Journal of Lifestyle and SDGs Review. https://doi.org/10.47172/2965-730X.SDGsReview.v5.n02.pe04036

2. Comparative analysis of international legal regulation and practice of foreign countries in providing access to information: integration of regulatory and practical approaches // Вестник Евразийского национального университета имени Л.Н. Гумилева Серия Право. –2024. - №1(146). – С. 223 -232.

3. International experience and national peculiarities of protection of the right to access to information: comparative legal analysis // Вестник Евразийского национального университета имени Л.Н. Гумилева Серия Право. –2024. - №1 (149). – С. 216 -234.

4. Legal regulation of information on internet resources in the Republic of Kazakhstan // Вестник КазНУ. Серия Юридическая. 2024. – 111(3) – С. 24–32.

5. Problems of compliance with constitutional guarantees of the right of access to information on the Internet as a mechanism for the development of civil society // Ученые труды Алматинской академии МВД Республики Казахстан. - №2 (79) 2024. – С. 183 – 190.

**Структура и объем диссертации.** Диссертация структурирована в соответствии с целью и задачами исследования, а также с учетом логики и последовательности изложения материала. Работа состоит из введения, трех глав, включающих одиннадцать параграфов, заключения, списка использованных источников и приложений.

Структура диссертации отражает последовательность решения научных задач и позволяет полноценно исследовать как теоретические, так и практические аспекты права на доступ к информации. Общий объем работы включает 179 страниц основного текста, сопровождающихся таблицами, диаграммами и другими иллюстративными материалами, а также обширным списком нормативных и научных источников.

**1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ**

**1.1 Понятие и сущность права на доступ к информации**

Право на доступ к информации является ключевым элементом современных правовых систем, отражающим растущее признание информации как общественного блага и важнейшего инструмента демократического управления. Данное понятие воплощает в себе не только основные принципы прозрачности и подотчетности, но и служит основой для реализации других прав человека, таких как право на свободу выражения мнений и участие в общественных делах.

Актуальность данного права особенно возрастает в условиях глобализации, стремительного развития технологий и увеличивающейся зависимости общества, экономики и политики от информации.

Прежде чем мы перейдем к рассмотрению права на доступ к информации, предлагаем обратить внимание на термин «информация».

В Законе РК О Доступе к информации, дано следующее понятие, «информация – сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах, зафиксированных в любой форме» [10].

В разных нормативных актах Республики Казахстан термин «информация» в зависимости от содержания, формы и вида имеет различную формулировку. Так, по мнению Н.Г. Чернавского, ни одно из определений информации не является общепризнанным, так как, по его мнению, «общепризнанные определения в науке появляются лишь тогда, когда сама отрасль науки становится классической и прекращается развитие» [25]. Учитывая, что век информационных и коммуникационных технологий развивается очень быстро, говорить о том, что информационная отрасль прекращает свое развитие не приходится, наоборот, по нашему мнению, век информации находится только на первоначальной стадии.

«Информация - это не энергия и не материя, а обозначение содержания, полученного от внешнего мира в процессе приспособления к нему» - отмечает американский ученый, математик Н. Винер [23, 12]. Если следовать теории Винера Н. информация нематериальна, не имеет физической формы, однако существует в виде данных, знаков, символов, идей, знаний или сообщений. Несмотря на нематериальность, информация обладает высокой ценностью и играет ключевую роль в общественной, экономической и политической жизни. Однако информация становится доступной и воспринимаемой благодаря материальным носителям — книгам, цифровым устройствам, документам, устной передаче и другим формам.

«Отцом информационного века» называют выдающегося американского инженера и математика Клода Шенона, который утверждал что, информация – это сообщение, которое передается в виде кодовых посылок по каналу связи, а ценность сообщения измеряется его неожиданностью и необычностью сигнала, а не смыслом [26]. Выражение Шенона не теряет своей актуальности по сей день, так сегодня общество в поиске неожиданных и необычных новостей. Все это также подтверждается летучей фразой «Кто владеет информацией, тот владеет миром» - знаменитая фраза Ротшильдов и повторенная позже Уинстоном Черчиллем.

С точки зрения права, Д.Б. Новиков определяет правовую информацию «как массив правовых актов и тесно связанных с ним справочных, нормативных и иных материалов, охватывающих все сферы правовой деятельности» [27, 52]. Полагаем, что такое определение не совсем подходит, так как правовая информация это не только правовые акты. Для нас более лицеприятным кажется, определение А.А. Шмелева, «правовая информация - сведения о фактах, событиях, предметах, лицах, явлениях, протекающих в правовой сфере жизни общества, содержащихся как в нормах права, так и в других источниках, и используемых при решении правовых задач» [27, 53]. Похожее определение даётся С.С. Москвиным, по мнению которого, правовая информация - «это используемые в общественной практике знания, сообщения, сведения о правовой сфере жизни общества, о явлениях и процессах, происходящих в этой сфере» [28, 30]. Следовательно, правовая информация помимо нормативных правовых актов может включать судебную практику, научно-правовую информацию, административные акты, юридическую статистику и др. При этом ей свойственны такие признаки как общедоступность, официальность, точность и актуальность.

Из приведенных вариации определения «информация» становится ясно, что прийти к общему знаменателю и определить универсальное определение является не легкой задачей.

Словарь С.И. Ожегова дает следующее понятие информации, «сведения об окружающем мире и протекающих в нем процессах, воспринимаемые человеком или специальным устройством. Также как сообщения, осведомляющие о положении дел, о состоянии чего-нибудь» [29].

Согласно Викисловарю информация - сведения, знания, передаваемые, хранимые или получаемые системой, например человеком; то, что кто-либо сообщает или рассказывает; сообщения, новости [30].

Согласно ЮНЕСКО, информация «это универсальнаю субстанция, пронизывающая все сферы человеческой деятельности, служащая проводником знаний и мнений, инструментом общения, взаимопонимания и сотрудничества, утверждения стереотипов мышления и поведения» [31, 96]. На сегодняшний множество международных соглашений упоминается и используется термин «информация», однако не раскрывается его значение.

Во многих действующих нормативных акта Республики Казахстан используется термин «информация» в различных вариациях с учетом отраслевых особенностей, следовательно, обозначить универсальное определение для термина «информация» является проблематичным, хотя все вышеуказанные виды определений несут один смысл.

Из всего вышеизложенного можно сделать вывод, о том, что на сегодняшний дефиниция «информации» не может быть универсальной, так как в зависимости от свойств, содержания и отрасли она будет иметь специфичные особенности присущие конкретной отрасли.

В условиях цифровой экономики и роста значимости нематериальных активов информация приобретает особую правовую ценность, требующую четкого регулирования. Для эффективного правоприменения и защиты прав субъектов необходимо определить место информации в системе объектов гражданских прав, учитывая ее двойственную природу как имущественного и неимущественного блага.

Гражданское законодательство РК [32] предусматривает защиту информации, которая обладает особым правовым статусом и представляет коммерческую или служебную ценность. Такая информация подлежит охране, если она соответствует определенным критериям.

Во-первых, она должна иметь действительную или потенциальную коммерческую ценность, что означает, что ее обладание может приносить выгоду владельцу или давать ему конкурентные преимущества.

Во-вторых, эта информация должна быть неизвестна третьим лицам, то есть не находиться в открытом доступе и не быть общедоступной.

В-третьих, доступ к такой информации должен быть ограничен на законных основаниях, что исключает возможность ее свободного использования любыми лицами.

В-четвертых, обладатель информации обязан предпринимать разумные меры для обеспечения ее конфиденциальности, такие как введение внутренних регламентов, заключение соглашений о неразглашении, применение технологических средств защиты.

Нарушение режима коммерческой или служебной тайны может повлечь за собой гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность, в зависимости от характера и последствий разглашения информации.

О самостоятельном характере информации как объекте гражданских правоотношений говорят также ученые-цивилисты. Среди них И. Л.  Бачило, Т. Л.  Левшина, Д. В.  Ломакин, С.  Тараканов, Г. Д.  Отнюкова и другие. В качестве самостоятельного объекта гражданских прав информация указывается в гражданском законодательстве некоторых стран. В частности, в Гражданском кодексе Украины и Гражданском кодексе Литовской Республики информация отнесена к объектам гражданских прав наряду с вещами, результатами интеллектуальной деятельности и иными материальными и нематериальными благами [33].

В гражданском кодексе Украины указано, что объектами гражданских прав являются вещи, деньги, ценные бумаги, цифровые вещи, имущественные права, работы и услуги, результаты интеллектуальной, творческой деятельности, *информация*, а также другие материальные и нематериальные блага [34].

В гражданском кодексе Беларуси, к объектам гражданских прав отнесена, нераскрытая информация [35]

Аналогично Модельный Гражданский кодекс для государств - участников СНГ объектом гражданских прав признает охраняемую информацию [36].

Действительно, любой нематериальный объект можно рассматривать как определенную совокупность информации, однако это вовсе не означает, что сама информация сводится к такому объекту. Она обладает особыми признаками, которые позволяют выделить ее среди других объектов гражданских прав:

1. Информация является непотребляемым благом (не подвергается физической амортизации, может устареть лишь морально и т.д.).

2. Возможно её неограниченное распространение и тиражирование, то есть она может быть использована многократно.

3. Отсутствует монополия на обладание и использование, хотя исключение составляет информация, которая является объектом интеллектуальной собственности.

4. Она физически неотчуждаема (что означает закрепление информации на материальном носителе, так как ее формой являются знаки) и не может существовать сама по себе. При этом значимым аспектом является то, что информация не отождествляется с носителем, она лишь закрепляется на нем, но для ее включения в гражданский оборот должна быть материализована. В данном вопросе проблемой стала невозможность признания некоторых материальных носителей оборотоспособными: например, человеческий мозг также является носителем информации, однако не может быть признан таковым с точки зрения права, ибо является частью человека как биологического существа [37]. Следовательно, информация может быть абстрактной, не связанной с носителем, хотя для введения ее в гражданский оборот необходимо, чтобы она была материализована. При этом О. А. Городов также резонно подчеркивает, что товарными свойствами обладают два элемента: сам носитель и зафиксированные на нем сведения [38, 99].

Таким образом, информация обладает уникальными характеристиками, отличающими её от других объектов гражданских прав. Её непотребляемость, возможность неограниченного распространения и отсутствие монополии на обладание делают её особым нематериальным благом, требующим специфического правового регулирования. При этом информация неразрывно связана с её носителем, но не отождествляется с ним, что подчеркивает её абстрактный характер. Вопрос материализации информации остаётся ключевым для её включения в гражданский оборот, поскольку правовое регулирование требует чёткого закрепления объекта правоотношений. Это подтверждает необходимость дифференцированного подхода к регулированию информации, учитывающего как её нематериальную природу, так и особенности её фиксации и оборотоспособности в юридической практике.

Мнение ученных-правоведов по поводу отнесения информации к объекту гражданских прав, расходятся. Где, Е.А. Суханов утверждает, что самостоятельным объектом гражданских прав может быть только охраноспособная информация, то есть она обязательно должна выступать объектом имущественного права. «Абстрактная информация – это не объект гражданского права, это вообще во многих случаях не объект права. Для того чтобы быть объектом правоотношения, информация должна быть объектом субъективного гражданского права его участника» [39].

Профессор Бевзенко Р.С. поддерживая Суханова Е.А., называет информацию обязательством обязанного лица, которое не в коей мере не может являться объектом гражданского права, поскольку объектом таких информационных правоотношений будут действия лица, на котором лежит бремя установленных для него гражданским законодательством обязанностей [40, 116].

Иного мнения придерживается Е.В. Богданов, который рассматривает информацию как одну из основ информационного облика человека, который включает в себя признаки, характерные для субъектов гражданского права. Это свидетельствует о том, что информация не является изолированным феноменом, а напрямую связана с правовым статусом личности и её взаимодействием с обществом. Учёный подчёркивает необходимость признания информации в качестве самостоятельного объекта гражданских прав, что позволит более точно определить её правовой режим, границы использования и защитные механизмы [41, 31].

Закрепление информации в качестве самостоятельного объекта гражданских прав является необходимым шагом для совершенствования правового регулирования информационных отношений. В современных условиях информация играет ключевую роль в экономике, бизнесе, государственной деятельности и частной жизни, что требует четкого определения ее правового режима. Признание информации объектом гражданских прав позволит обеспечить ее эффективную правовую защиту, установить механизмы ее оборота и использования, а также устранить существующие пробелы в законодательстве.

В то же время информация обладает рядом уникальных характеристик, таких как непотребляемость, возможность неограниченного тиражирования и физическая неотчуждаемость, что требует особого подхода к ее правовому регулированию.

Оптимальным решением является дифференциация информации в зависимости от ее характера и экономической ценности: охраняемая и коммерчески значимая информация должна быть признана объектом гражданских прав, тогда как общедоступные сведения могут регулироваться нормами публичного права. Такой подход обеспечит баланс между свободным распространением информации, защитой прав ее владельцев и необходимостью регулирования информационных отношений в условиях цифровой экономики.

Республика Казахстан на уровне основного закона страны определила значимость открытости и доступности информации и обязала государственные органы, общественные объединения, должностных лиц и средства массовой информации обеспечить каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации (статья 18) [1].

Другая норма (статья 20) Конституции наделила каждого гражданина правом свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом способом. Перечень сведений, составляющих государственные секреты Республики Казахстан, определяется законом[1].

В Научно-практическом комментарии Конституции Республики Казахстан, отмечено что «указанным правом обладают все субъекты конституционно-правовых отношений, что подтверждается Постановлении Конституционного Совета РК от 1 декабря 2003 года № 12, в соответствии с которым «Конституция дифференцирует правовой статус личности. Употребляя термины «гражданин Республики Казахстан», «каждый», «все», «иностранцы» и «лица без гражданства». При этом, следует понимать, что когда в тексте Конституции говорится о «каждом» и «всех», то имеются в виду как граждане Республики, так и лица, не обладающие гражданством Республики» [42, 68].

Казахстан, следуя передовой мировой практике, в 2015 году был принят Закон Республики Казахстан «О доступе к информации», согласно которому доступ к информации – гарантированное государством, закрепленное в Конституции и законах Республики Казахстан право каждого свободно получать и распространять информацию любым не запрещенным законом способом [10].

На сегодняшний день отдельные законы регламентирующие доступ к информации приняты в США, Великобритании, Швеции, Японии и других странах.

Так российский юрист, специалист по информационному праву И.Л. Бачило рассматривает право на информацию как комплексное субъективное право гражданина, которое означает возможность свободно производить различного рода действия (манипуляции) с информацией независимо от того, каково ее назначение и что она представляет собой по своему содержанию [43].

Другой российский ученый, доктор юридических наук А.А. Чеботарева определяет право на информацию как совокупность правовых актов и отдельных норм, определяющих порядок реализации прав субъектов информационного права в области производства (создания) информации, поиска и получения (доступа) информации, сбора, хранения, передачи, использования, распространения информации в целях, не противоречащих свободам, правам и интересам человека, государства, общества и обеспечивающих создание информационных ресурсов, необходимых для реализации других прав и обязанностей субъектов права, предусмотренных и гарантированных законодательством РФ и нормами международного права» [44, 33].

А.И. Савельев дает следующее определение, согласно которого доступ к информации - поддерживает синхронное обеспечение прав на поиск и получение информации, с которыми корреспондирует обязанность другого лица по предоставлению или распространению информации» [45, 11].

Н.Б. Баранова в подтверждение своих выводов говорит, что право на доступ к информации – есть часть общего права на информацию, так как она обеспечивает возможность ознакомления с официальными документами государственных органов и органов местного самоуправления [46, 17].

Ряд ученых признают международный рост популярности законов о защите информации.

Как убедительно утверждал Роберто Саба, «свобода выражения мнений заключается не только в защите личной автономии или права индивида на выражение своих мыслей». Эти свободы также гарантируют пользователям информации доступ к «максимально широкому разнообразию точек зрения на конкретный вопрос» [47].

Эрнесто Вильянуэва по-другому излагает ту же мысль. Для Вильянуэвы важнейшее «Право на информацию», которое включает в себя, но выходит за рамки, свобода выражения мнений и доступа к информации состоит из трех элементов: (1) право искать и получать («полную») информацию, (2) право информировать и (3) право быть информированным [48].

Марк Бовенс идет дальше. Он характеризует информационные права, как четвертую большую волну гражданских прав, эквивалентную гражданским, политическим и социальным правам, изложенные в классическом труде Т.Х. Маршалла. С закатом индустриальной эры и появлением «информационного общества» миру необходимо обновить свои конституционные рамки, чтобы учесть новое универсальное право на информацию. М.Бовенс проводит важное различие между прозрачностью как вопросом «общественной гигиены» и правами на информацию как вопросом «гражданства»: действующие правила открытого правительства по большей части касаются общественной гигиены. Данное постановление призвано повысить эффективность прозрачность государственного управления с целью улучшения демократического контроля и социальной подотчетности правительства. Напротив, право на доступ к информации является, прежде всего, является элементом гражданской позиции. Они касаются, прежде всего, социального функционирования граждан, не только в отношении органов государственной власти, но и в их взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами. Право на доступ к информации должно быть включено в раздел Конституций, посвященный гражданским правам, наряду с другими правами личности [49].

С развитием административного государства связь между свободой выражения мнений, участием граждан в управлении государством и свободой доступа к правительственной информации становится все более важной. Граждане могут считаться полностью информированными и способными участвовать в жизни общества в качестве демократических граждан только в том случае, если они имеют доступ к информации, которой располагает о них и от их имени правительство. В эпоху административного государства самовыражение и участие становятся бессмысленными, если общество не осведомлено о внутренней работе правительства.

Помимо их теоретической связи со свободой выражения мнений и правом на участие граждан, свобода информации и прозрачность также обоснованы более практическими соображениями. Законы о свободе информации могут оказать положительное влияние как минимум на три различные сферы общества: политику, экономику и государственное управление. В политической сфере они вносят свой вклад в способность граждан узнавать о деятельности правительства и вовлекаться в нее. Это позволяет им превратиться из пассивных граждан, которые время от времени ходят на выборы, в активных граждан, которые призывают правительство к ответу и участвуют в разработке государственной политики[49].

В целом, это повышает уровень политических дебатов и ведет к более продуктивному процессу выработки политики.

В экономической сфере прозрачность повышает эффективность, делая инвестиционный климат более надежным и позволяя капиталу лучше рассчитывать, куда и когда его можно наилучшим образом вложить. Действительно, рынок живет и умирает благодаря информации. Хотя секретность и «инсайдерская информация» выгодны немногим, состояние рынка в долгосрочной перспективе зависит от постоянного и надежного потока заслуживающей доверия информации [50].

В сфере государственного управления прозрачность улучшает процесс принятия решений государственными служащими, делая их более отзывчивыми и ответственными и подотчетными обществу и контролируя коррупцию, затрудняя сокрытие незаконных соглашений и действий. Это также повышает легитимность и доверие к правительству в глазах людей, позволяя более эффективно проводить государственную политику [51].

Недостаток прозрачности обходится дорого как в политическом, так и в экономическом плане. С политической точки зрения это подрывает демократическую систему, поскольку снижает её способность оценивать и корректировать правительственную политику, скрывая деятельность определенных групп. Кроме того, это создает условия для получения необоснованных привилегий, предоставляя тем, кто владеет информацией, возможность использовать её в корыстных целях. Экономические издержки секретности огромны: они влияют не только на общий объем производства, но и на распределение выгод и рисков. Самой серьёзной из этих издержек является коррупция, которая негативно влияет на уровень инвестиций и тормозит экономический рост.

Закон о свободе информации предоставляет гражданам, другим резидентам и заинтересованным сторонам право доступа к документам, хранящимся в государственном архиве, без необходимости демонстрировать какой-либо законный интерес или «статус». Согласно закону о свободе информации, предполагается, что государственные документы являются общедоступными, если только сам закон специально не предусматривает таких исключений, и частные лица могут получить к ним доступ без объяснения причин и с какой целью они им нужны. Другими словами, законы о доступе к информации предполагают изменение принципа предоставления правительственной информации с принципа «необходимости знать» на принцип «права знать».

Законы о защите информации важны даже в тех случаях, когда в стране уже есть конституционные положения, гарантирующие право на доступ к информации или свободу выражения мнений.

Конституционные положения трудно обеспечить напрямую, без посредничества законодательных актов. Например, многочисленные положения, гарантирующие право на труд, образование, питание и здравоохранение, которые включены в конституции стран мира, почти всегда остаются на бумаге. Только тогда, когда законодательная власть проводит работу по закреплению принципов в статутном праве, эти положения приобретают статус эффективных прав населения, которые правительство обязано поддерживать [52].

Право на получение информации сыграло ключевую роль в формировании осознанной потребности человека в доступе к знаниям, способствовало переосмыслению значения самой категории «информация» и вывело её на новый уровень в общественном сознании и системе ценностей. Этот процесс также способствовал осознанию того, что распространение информации не имеет жёстких границ и является важной составляющей современного общества [53].

В более чем 90 государствах мира действуют законы, регулирующие право граждан на получение информации о деятельности органов государственной власти, а также доступ к нормативно-правовым актам [54].

Правовое регулирование доступа к информации государственных органов в зарубежных странах также основывается на принципе «свободы информации». Однако, в отличие от классического понимания этого принципа, связанного с правом на свободу мысли и слова, в данном контексте он применяется исключительно к обеспечению прозрачности деятельности государственных структур. Поэтому иностранные законы, содержащие в своем названии национальные аналоги термина freedom of information, в большинстве случаев касаются исключительно вопросов доступа граждан к официальной информации, находящейся в распоряжении органов власти. Аналогичным образом, в международных правовых дискуссиях понятие «свободы информации» трактуется преимущественно в аспекте обеспечения публичного контроля над деятельностью государственных структур.

Суть права на доступ к информации заключается не в том, что государственные органы сами выбирают и распространяют сведения, которые считают нужными для общества, а в том, что граждане получают возможность запрашивать и получать информацию, имеющую значение для защиты их прав и законных интересов. Распространение официальных нормативных и иных сведений является неотъемлемым элементом государственного управления, обеспечивающим его эффективность. Однако в данном случае заинтересованной стороной выступает само государство, поскольку его цель – повышение уровня управления в интересах общества в целом, а не отдельных граждан.

Таким образом, право на доступ к информации позволяет гражданам получать сведения, непосредственно касающиеся их прав и свобод, а также обеспечивать общественный контроль за деятельностью властей. Официальное раскрытие информации через открытые источники играет значительную роль в реализации права на доступ к сведениям, поскольку способствует усилению прозрачности государственного управления. Доступ к данным о деятельности государственных органов может осуществляться в нескольких формах. Во-первых, граждане имеют возможность направлять запросы в соответствующие структуры для получения необходимой информации. Во-вторых, предусмотрено участие общественности в открытых заседаниях, где обсуждаются вопросы государственного управления. В-третьих, доступ к официальным архивным материалам, содержащим открытые данные, позволяет ознакомиться с ранее опубликованными сведениями о деятельности органов власти [55, 223].

Реализация права на доступ к информации имеет важное значение для государства, поскольку она раскрывает основную характеристику демократического государства — возможность прямого взаимодействия граждан с органами власти, при этом выбор момента и темы обращения остается за самим гражданином. Это свидетельствует о гибкости и адаптивности работы государственных структур. Кроме того, процесс предоставления информации служит инструментом контроля за деятельностью властных органов, что является важным механизмом повышения их ответственности. Анализ запросов граждан позволяет выявить пробелы в правовом регулировании и дает ценную информацию для улучшения регулирующей деятельности государства.

**1.2 Историческое развитие и эволюция правового регулирования доступа к информации**

Право на доступ к информации представляет собой одно из ключевых достижений современного демократического общества. Однако его становление является результатом длительного исторического процесса, который отражает изменение представлений о роли государства, гражданского общества и прав человека.

Правовое регулирование доступа к информации в Казахстане прошло сложный путь эволюции, от полного контроля над информацией в советский период до принятия национальных законов, направленных на обеспечение прозрачности в постсоветский период. Особый интерес представляет изучение влияния социально-политических реформ на формирование современного подхода к доступу к информации.

Данная глава посвящена исследованию исторических предпосылок, этапов и факторов, повлиявших на формирование правового регулирования доступа к информации.

На протяжении значительного периода своей истории Казахстан находился в составе Советского Союза, что определило особенности регулирования доступа к информации на территории республики. Советская система была основана на строгом контроле над информационными потоками, что пронизывало все аспекты государственного управления, экономики и общественной жизни. Информация воспринималась как инструмент власти, а доступ к ней был ограничен в интересах политической идеологии и государственной безопасности.

Одним из ключевых элементов этой системы была цензура, которая охватывала как средства массовой информации, так и научные публикации, искусство, литературу и другие сферы общественной деятельности. Цензура обеспечивала контроль над распространением информации, а государство решало, какие данные могли быть доступны населению, а какие следовало держать в секрете. Центральным органом, ответственным за эту деятельность, был Главлит — Главное управление по охране государственных тайн в печати СССР, деятельность которого распространялась и на Казахстан.

Правовое регулирование в тот период было направлено не на обеспечение прозрачности, а на создание барьеров для свободного распространения информации. Законы, постановления и иные нормативные акты регламентировали вопросы государственной тайны, защиты секретной информации и противодействия «идеологическим угрозам».

Для казахстанского общества это означало минимальные возможности для получения объективной информации о деятельности государственных органов, состоянии экономики, экологии или социальных проблемах. Любая информация, которая могла быть интерпретирована как угроза политической стабильности или идеологическому доминированию, подвергалась жесткой цензуре.

Началом распада советской цензуры принято считать 8 февраля 1986 г., когда лидер СССР М. С. Горбачёв в интервью французской коммунистической газете «Юманите» утверждал, что «Теперь насчет политзаключенных. У нас их нет. Как нет и преследования граждан за их убеждения. За убеждения у нас не судят». И публично признал необходимость цензуры только в таких сферах, как охрана государственной и военной тайны, запрет на пропаганду войны, жестокости и насилия, охрана неприкосновенности личности [56]. То есть речь не шла об идеологических запретах и о возможном преследовании инакомыслия в средствах информации. 25 октября 1991 года в связи с выходом «Закона о печати и других средствах массовой информации» был ликвидирован руководящий цензурный орган - Главлит СССР [57]. В 1993 г. Конституция Российской Федерации официально запретила цензуру: «Гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается» [58].

13 апреля 1991 года Главлит упразднён постановлением Кабинета Министров СССР с передачей его функций Министерству информации и печати СССР [59]. В этой связи, хотелось бы обратить внимание, на тот факт, что по словам Фридрих фон Хайека - мы едва начинаем уяснять, сколь тонко функционирует в развитом индустриальном обществе система коммуникаций, которая именуется рынком и которая не может быть заменена любым более эффективным механизмом, произвольно создаваемым человеком для усвоения рассредоточенной информации.

Таким образом, мы можем констатировать тот факт, что условная цензура в СССР осуществляла не только функции контроля за распространением информации, а также занималась наблюдением за общим литературным и художественным содержанием печатных изданий, ограждая население от потока неграмотных и/или бессмысленных текстов.

Цензура, однако, обычно, выполняет не просто охранительную функцию, и в этом смысле мы согласны с мнением А.М. Некрича в том, что цель советской цензуры в исторической науке заключалась в том числе, »чтобы создать новую коллективную память народа, начисто выбросить воспоминания о том, что происходило в действительности, исключить из истории всё, что не соответствует или прямо опровергает исторические претензии» [60].

25 октября 1990 года Верховный Совет Казахской ССР принял Декларацию о государственном суверенитете Казахской ССР **[**61**]**, ставшую важной вехой в процессе выхода республики из состава Советского Союза и формирования основ независимого государства. Этот документ заложил правовые и политические основы государственного суверенитета Казахстана, провозгласив приоритет Конституции и законов Казахской ССР над союзным законодательством, а также утвердив право республики самостоятельно решать вопросы внутренней и внешней политики.

Одним из ключевых принципов, закрепленных в Декларации, стало утверждение демократических основ государственного управления, что включало идеи прозрачности, подотчетности власти и вовлеченности граждан в процесс принятия решений. Эти положения предполагали начало формирования правового механизма, способствующего реализации доступа к информации как одного из базовых прав граждан.

Политолог Кенжеболат Жолдыбай в своей статье «О свободе слова» поделился своими размышлениями о понятии «свобода» в целом, и о «свободе слова» в частности.В отличие от царской России и Советской власти, где тотальная цензура была возведена в ранг государственной политики, у нас в стране статьей 20 Конституции Республики Казахстан цензура запрещается, каждый имеет полное право получать и распространять информацию, любым не запрещенным законом способом. Казахстан всецело разделяет положения статей 9.1 и 24 Документа Копенгагенского совещания по человеческому измерению. В них, в частности, говорится: «Право на свободное выражение убеждений включает свободу придерживаться своих убеждений, а также свободу получать и распространять информацию и идеи…» и «Государства-участники будут обес­печивать, чтобы осуществление всех прав человека и основных свобод… не могло быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом и соответствуют их обязательствам по международному праву». Государством приложено немало усилий для создания благоприятных условий деятельности СМИ, которые, как известно, не только информируют о происходящих событиях, отражают общественное мнение, но способны сами в значительной степени влиять на формирование этого мнения. Не случайно в числе первых законов суверенного Казахстана был Закон «О печати и других средствах массовой информации» от 28 июня 1991 года. По мнению многих экспертов, новизна и демократичность этого закона стали фактором бурного развития казахстанской прессы. 23 июля 1999 года был принят концептуально новый закон, способствовавший дальнейшему развитию отечественных медиа-ресурсов, появлению доминирующего сегмента негосударственных СМИ, становлению и развитию крупных медиа-структур. В разработке этого закона участвовали представители международных организаций, средств массовой информации, НПО. В 2001, 2007 и 2009 годах в него был внесен ряд изменений и дополнений. Что в итоге существенно повлияло на кардинальное изменение всей структуры информационного пространства. Надо сказать, становление казахстанских средств массовой информации сопровождалось болезненной структурной ломкой: с информационной сцены сходили традиционные коммунистические СМИ, а на смену пришли новые теле- и радиокомпании, крупные издания, формируя демократическую философию информационной деятельности [62].

Одним из первых актов направленных на защиту СМИ стал Указ Президента Республики Казахстан от 15 апреля 1992 г. № 717 «О неотложных мерах по защите средств массовой информации органов государственной власти и управления, государственного книгоиздания в период перехода к рыночным отношениям», для обеспечения права граждан на получение разносторонней информации, укрепления финансовой и материально-технической базы периодической печати и других средств массовой информации, книгоиздания и книгораспространения, создания надлежащих условий для выпуска социально значимых изданий, и учитывая специфику отрасли, ее культурно-воспитательную направленность [63]. Именно этот Указ стал началом формирования независимых средств массовой информации в Республике Казахстан. Так именно период 1992 по 1996 год характеризуется уменьшением доли участия государства в СМИ и появлением новых частных изданий.

Конституция РК 1995 года закрепила право граждан на доступ к информации, и вытекало из общего принципа свободы слова и права на получение и распространение информации, закреплённого в статье 20 [1]. Эта статья гарантирует гражданам свободу выражения мнений, включая свободу получения и распространения информации, что создает основу для правового регулирования доступа к информации в дальнейшем.

Следующим НПА закрепляющим свободу слова стал Закон РК «О средствах массовой информации» от 23 июля 1999 года [64], который стал важным шагом в становлении правового регулирования деятельности СМИ в независимом Казахстане. Закон был принят в условиях трансформации общественного и политического устройства страны после распада СССР. Принятие закона о СМИ было необходимо для выполнения реализации конституционного принципа «свободы слова» и международных стандартов и рекомендаций, таких как положения Всеобщей декларации прав человека (статья 19) [5] и Международного пакта о гражданских и политических правах (статья 19) [6].

Закон РК «О средствах массовой информации» [64] был вызван потребностью в систематизации медийной сферы, обеспечении свободы слова и защите общественных интересов в условиях стремительных политических, экономических и социальных изменений.

Динамично развивающиеся общественные отношения в сфере защиты и доступности информации стали причиной внесения 55 изменений и дополнений в Закон за период 1999 года по 2024 год. Они обусловлены стремлением сбалансировать свободу слова, права граждан, ответственность СМИ и интересы государства в условиях быстро меняющегося информационного ландшафта.

В период 2014–2017 годов в Республике Казахстан наблюдался значительный рост количества средств массовой информации (СМИ) (Рисунок №1). Это было связано с развитием цифровых технологий, расширением доступа к интернету и ростом популярности социальных медиа. По данным Министерства информации и коммуникаций РК, количество зарегистрированных СМИ увеличилось, включая печатные издания, телевидение, радио и онлайн-платформы.

Особое внимание уделялось развитию независимых интернет-ресурсов, что привело к изменению структуры медиа-ландшафта. Вместе с тем, усилилось регулирование информационной деятельности, направленное на обеспечение безопасности и противодействие распространению недостоверной информации.

*Рисунок №1: Рост средств массовой информации в РК[65].*



Рост количества электронных СМИ и цифровых источников информации стали новой вехой доступности информации. Принимая во внимание новые способы распространения информации, в 2003 году был принят Закон РК «Об информатизации» [66]. Однако позже в 2015 году был принят новый закон «Об информатизации» [67].

Закон Республики Казахстан «Об информатизации» 2003 года и его обновленная версия 2015 года отражают значительную эволюцию подхода к правовому регулированию процессов цифровизации в стране. Если в 2003 году основной целью было создание базовой правовой и организационной инфраструктуры для внедрения информационных технологий и автоматизации деятельности государственных органов, то Закон 2015 года был принят уже в условиях более высоких требований к цифровизации общества и государства. Его задачи стали более масштабными, направленными на интеграцию передовых технологий, развитие электронного правительства, обеспечение открытости государственных данных и повышение прозрачности деятельности госорганов.

В отличие от закона 2003 года, который практически не затрагивал тему открытых данных, версия 2015 года ввела положения об их предоставлении в рамках инициативы «Открытое правительство». Это стало важным шагом в повышении доступности социально значимой информации для граждан. Вопросы кибербезопасности, едва обозначенные в первоначальном законе, в 2015 году получили отдельное внимание, что было вызвано ростом угроз в условиях активного развития информационной инфраструктуры.

Закон 2015 года уделил значительное внимание созданию целостного электронного правительства, интеграции его компонентов и обеспечению удобного доступа граждан и бизнеса к государственным услугам через цифровые платформы. Если закон 2003 года сосредотачивался на автоматизации внутреннего документооборота и отдельных процессов государственного управления, то новая редакция предусматривала создание широкого спектра электронных услуг, доступных в онлайн-режиме, что стало важным шагом в улучшении взаимодействия государства с обществом. Кроме того, акцент был сделан на защите персональных данных, международном сотрудничестве в области информатизации и внедрении современных IT-решений с привлечением частного сектора.

Таким образом, если Закон 2003 года создавал фундамент для информатизации, то Закон 2015 года стал ответом на новые вызовы цифровой эпохи, направленным на развитие цифровой экономики, обеспечение прозрачности государственного управления и повышение качества жизни граждан через внедрение современных технологий.

Один из ключевых элементов закона направлен на повышение доступности информации для всех категорий граждан, что является важной составляющей демократизации общества. Закон стимулирует развитие электронных государственных услуг, прозрачность работы государственных органов и упрощение взаимодействия граждан с государственными структурами.

Связь закона «Об информатизации» с доступностью информации проявляется в том, что он создаёт условия для открытого доступа граждан и организаций к информации, включая государственные данные. Этот закон также играет ключевую роль в обеспечении реализации права на доступ к информации, предусмотренного Конституцией Республики Казахстан. Внедрение цифровых технологий, предусмотренных данным законодательством, способствует прозрачности деятельности государственных органов, упрощает доступ к информации и делает её получение более удобным и оперативным для граждан. Таким образом, закон «Об информатизации» служит важным инструментом в укреплении прав граждан на доступ к информации, повышении уровня доверия к государственным институтам и создании цифрового общества.

В 2015 году была принята программа «План нации – 100 конкретных шагов» [68] как стратегический документ, направленный на реализацию пяти институциональных реформ, озвученных Президентом Республики Казахстан. Эти реформы охватывают ключевые сферы общественной, экономической и политической жизни страны и направлены на модернизацию Казахстана для достижения целей устойчивого развития, конкурентоспособности и укрепления международного положения.

В рамках пятой институциональной реформы планировалось сформировать подотчетное государство, согласно которой началось внедрение «Открытого правительства», разработка закона «О доступе к информации», онлайн-доступность статистических баз данных центральных государственных органов и создание государственной корпорации «Правительство для граждан».

Концепция открытого правительства включает в себя ряд цифровых платформ, таких как портал открытых данных, система публикации нормативно-правовых актов, платформа для общественного диалога, ресурс прозрачности бюджетных расходов, а также механизм оценки результативности работы государственных учреждений.

*Портал «Открытые данные****»*** - это площадка, где размещаются общедоступные данные государственных органов в машиночитаемом виде, что позволяет обществу получать достоверные открытые данные от обладателей информации в удобном виде, в том числе для повторного использования.

*Портал «Открытые НПА»* - это единая площадка для обсуждения разрабатываемых законопроектов, проектов НПА. Каждый может высказать свое мнение и принять участие в разработке НПА.

*Портал «Открытый диалог»* - это площадка для установления эффективной обратной связи между ГО и обществом.

Данный портал включает в себя:

- блог-платформу руководителей организаций квазигосударственного сектора;

- интернет-конференцию;

- систему «Опросов».

*Портал «Открытые бюджеты»* - создан для облегчения представления гражданами понимания «бюджета» в государстве и способствованию развития активной гражданской позиции через общественный контроль за расходованием бюджетных средств.

Портал *«Оценка результативности работы государственных органов»* создан для усиления взаимодействия между гражданами и органами власти. На этой платформе публикуются сведения о степени эффективности деятельности государственных структур, а также отчеты, отражающие выполнение целевых показателей стратегических планов и программ территориального развития[69].

На портале «Открытые данные» размещена информация, публикуемая государственными органами, организациями или другими структурами, доступная для свободного использования, распространения и повторного применения без ограничений, кроме технических (например, формат данных) или минимальных юридических ограничений (например, необходимость указания источника).

На портале размещены данные центральных государственных органов, местных исполнительных органов и организации квазигосударственного сектора по 18 отраслям и направлениям, таким как здравоохранение, экономика, образование и наука, строительство, культура, промышленность и другое (3859 наборов данных).

Из 32 Центральных государственных органов, только 25 смогли обеспечить размещение 100% данных. На сегодняшний день полностью отсутствуют данные Министерства водных ресурсов и ирригации, причиной тому является то что, министерство является новым, было создано Указа Президента Республики Казахстан № 318 от 01 сентября 2023 года. В целом картина предоставленных данных показывает открытость и прозрачность деятельности государственных органов.

*Рисунок 2 Доля размещенных наборов, открытых данных ЦГО от общего количества, утвержденных в перечне.*

*Примечание: Составлено автором на основе данных data.gov.kz*

Другим вопросом является актуальность предоставляемых данных, так всего 17 ЦГО обеспечивают обновление и актуальность данных на портале.

*Рисунок 3 - Доля актуальности наборов открытых данных ЦГО от количества размещенных на портале согласно утвержденному перечню*

*Примечание: Составлено автором на основе данных data.gov.kz*

В разрезе регионов аутсайдерами по размещению актуальных наборов открытых данных являются Туркестанская область, город Алматы и область Ұлытау, 10,64%, 31,48% и 38,46% соответственно.

*Рисунок 4 -**Доля актуальности наборов открытых данных МИО от количества размещенных на портале согласно утвержденному перечню*

*Примечание: Составлено автором на основе данных data.gov.kz*

В этом же 2015 году в рамках реализации пятой институциональной реформы был принят Закон Республики Казахстан «О доступе к информации», который был направлен на обеспечение прозрачности и открытости деятельности государственных органов, а также на реализацию права граждан на доступ к информации, закрепленного Конституцией Республики Казахстан. Его принятие стало важным шагом в развитии принципов демократии, гражданского общества и верховенства права в стране.

Как отмечает Диденко О. Закон принимался в целях продвижения и реализация в Казахстане реформ: прежде всего, институциональной реформы, направленной на повышение транспарентности и подотчетности государства, а также антикоррупционной реформы [70].

В этой же статье О. Диденко отмечает положительные и негативные стороны принятого нормативного правого акта [70]:

С **положительной стороны**, закон соответствует передовой законодательной практике, особенно в части определения понятия «информация». Оно сформулировано достаточно широко и включает сведения о лицах, событиях, процессах и явлениях, зафиксированные на любом носителе. Также важно, что закон охватывает широкий круг обладателей информации – помимо государственных органов, в него включены государственные учреждения, субъекты квазигосударственного сектора, компании-монополисты и другие юридические лица, владеющие социально значимой информацией. Это позволяет расширить границы прозрачности и публичного контроля.

Значительным достижением является создание **условий для лиц со специальными потребностями**, что повышает инклюзивность системы доступа к информации. Кроме того, предусмотрена детальная регламентация некоторых способов распространения информации, включая обязательное размещение сведений на интернет-ресурсах и предоставление информации по запросу. Прогрессивным шагом стало внедрение **онлайн-трансляции заседаний маслихатов и Палат Парламента**, что усиливает принцип гласности власти. Важным моментом является также **усиление административной ответственности** за незаконное ограничение права на доступ к информации, что должно способствовать соблюдению законных процедур.

Однако, несмотря на эти достижения, закон имеет **ряд значительных недостатков**, которые могут затруднить его практическую реализацию. В первую очередь**, множественные исключения из сферы его применения** снижают его приоритетность. Одновременно с ним продолжают действовать иные законодательные акты – Закон РК «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц», Закон РК «О средствах массовой информации» и Закон РК «О национальном архивном фонде и архивах». Это создает **правоприменительные коллизии** и может усложнить доступ граждан к информации.

Одним из наиболее спорных моментов является включение **служебной информации с грифом «Для служебного пользования» в категорию информации с ограниченным доступом** наряду с государственными секретами. Это противоречит принципу презумпции открытости, который лежит в основе международных стандартов свободы информации. Кроме того, **ограниченные возможности устного запроса и запрет анонимных запросов** могут затруднить процесс получения информации, особенно для уязвимых категорий населения.

Еще одной проблемой является **отсутствие независимого административного органа, контролирующего соблюдение законодательства о доступе к информации**. Это делает защиту права на информацию менее эффективной, так как граждане не имеют независимого механизма обжалования в случае отказа в предоставлении сведений. Также закон не обязывает обладателей информации **назначать ответственных сотрудников** за исполнение его требований, что может привести к бюрократическим задержкам и неэффективному функционированию системы доступа к информации.

Таким образом, несмотря на важные **прогрессивные положения** закона, его **реализация сталкивается с серьезными вызовами.** Главные **проблемы связаны с множеством исключений, слабой регламентацией отдельных процедур, отсутствием независимого надзорного органа** и **избыточной закрытостью некоторых категорий информации**. Решение этих вопросов позволило бы повысить эффективность и прозрачность системы доступа к информации в Казахстане.

Несмотря на отдельные недостатки, принятие Закона Республики Казахстан «О доступе к информации»[10] стало значимым шагом для государства, так как данный нормативный акт способствует повышению прозрачности и подотчетности государственных органов. Его внедрение помогает укрепить доверие граждан к власти и содействует развитию демократических институтов. Доступ к информации рассматривается как одно из основополагающих прав, признанных на международном уровне, а его эффективная реализация играет ключевую роль в формировании открытого и демократического общества. Закон позволяет гражданам, организациям и средствам массовой информации получать данные о принятии решений, расходовании бюджетных средств, работе государственных органов и о том, как эти решения влияют на общество.

Этот закон особенно значим в условиях развития цифровых технологий, поскольку он устанавливает обязательства для государственных органов по предоставлению актуальной и достоверной информации, включая доступ к открытым данным через электронные платформы. Это не только облегчает доступ к информации для граждан, но и стимулирует гражданскую активность, способствует развитию инновационных решений и внедрению современных технологий.

Кроме того, Закон о доступе к информации усиливает контроль гражданского общества за деятельностью госорганов, предотвращая злоупотребления, коррупцию и неэффективное использование государственных ресурсов. Он также способствует реализации принципа «правительство для граждан», делая процессы государственного управления более инклюзивными и прозрачными. Таким образом, принятие этого закона стало важным шагом к построению открытого, подотчетного и современного государства, ориентированного на интересы своих граждан.

Следующим важным документом, принятым в информационно-коммуникационной сфере является Указ Президента РК «Об утверждении информационной доктрины», в которой сказано что, «новая реальность в информационной сфере и возникающие угрозы информационной безопасности требуют переосмысления подходов в проведении государственной информационной политики, изменения общей парадигмы взаимоотношений между государственными институтами и другими субъектами общественных отношений в информационной сфере» [71].

Важным элементом является обеспечение доступа граждан к достоверной и актуальной информации, развитие механизмов открытых данных и повышение прозрачности деятельности государственных органов. Значительное внимание уделено цифровизации и внедрению современных технологий, что упрощает взаимодействие граждан с государством и способствует инновационному развитию. Регулирование информационного пространства направлено на установление правил для медиа и цифровых платформ, предотвращение распространения дезинформации и защиту прав граждан. Формирование цифровой культуры, развитие навыков безопасного использования технологий, а также участие Казахстана в международных инициативах по обмену опытом в области информационной безопасности и цифровизации являются ключевыми элементами доктрины. Таким образом, Информационная доктрина способствует созданию безопасной и современной информационной среды, укреплению суверенитета и устойчивому развитию страны в условиях глобальной цифровизации.

Историческое развитие правового регулирования доступа к информации в Республике Казахстан прошло несколько этапов, начиная с советского периода, который характеризовался строгими ограничениями на информационную открытость, и заканчивая современными усилиями по обеспечению прозрачности и открытого управления. После провозглашения независимости в 1991 году Казахстан приступил к разработке собственной правовой системы, в рамках которой одним из ключевых направлений стало закрепление права граждан на доступ к информации. В Конституции Республики Казахстан, принятой в 1995 году, это право было официально установлено, однако его реализация на практике сталкивалась с трудностями из-за разрозненности правовых норм. Существенным шагом вперед стало принятие в 2015 году Закона «О доступе к информации», который сформировал правовую основу для обеспечения прозрачности деятельности государственных органов и защиты информационных прав граждан. Несмотря на это, в законе остаются определенные пробелы, включая недостаточную ответственность за его нарушение, а также ограниченные возможности для обжалования отказов в предоставлении информации.

В истории развития доступа к информации следует выделить:

- *Советский период* *(до 1991 года)* когда информация характеризовалась строгим контролем и цензурой.

- *Переходный период (1991–1995 годы)* - с обретением независимости Казахстан приступил к формированию национального законодательства. Принятие Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР (1990) и Закона «О печати и других средствах массовой информации» (1991) способствовало развитию независимых СМИ и расширению свободы слова.

- *Законотворческий этап (1999–2015 годы)* - принятие Закона «О средствах массовой информации» (1999) стало ключевым моментом в развитии информационного права. В этот период активно развивались электронные СМИ, интернет-ресурсы, а также механизмы обеспечения информационной прозрачности. В 2003 году был принят Закон «Об информатизации», а в 2015 году – его обновленная версия, направленная на развитие электронного правительства и открытого доступа к государственным данным.

- *Формирование политики открытости (2015 – настоящее время) -* в 2015 году был принят Закон «О доступе к информации», направленный на обеспечение прозрачности деятельности госорганов. В рамках «Плана нации – 100 конкретных шагов» запущены порталы «Открытое правительство», «Открытые данные» и другие цифровые инструменты. Указ Президента РК «Об утверждении информационной доктрины» подтвердил стратегическое значение информационной безопасности и прозрачности в государственном управлении.

В связи с постоянным развитием информационной сферы формируется новая отрасль права — информационное право. Рассматривая этот концепт, можно утверждать, что информационное право является отраслью права, которая регулирует действия, возникающие в информационной сфере и непосредственно связанные с оборотом информации и её ресурсов. Кроме того, информационное право может рассматриваться как подотрасль административного и гражданского права [72, 27].

Информационное право также возможно рассматривать как самостоятельный институт, в котором совокупность правовых норм позволяет регулировать возникающие в информационной сфере правоотношения. Эта отрасль права характеризуется своими специфическими чертами. Среди них можно выделить, прежде всего:

- Наличие самостоятельного предмета правового регулирования.

- Собственная терминология, которая определяет основные принципы и особенности функционирования информационного права.

- Использование только тех методов, которые характерны для регулирования информационного права [73, 35]. Таким образом, информационное право приобретает уникальный статус, формируя правовую основу для управления и регулирования процессов в быстро меняющейся информационной среде.

Влияние международных стандартов, включая положения Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта о гражданских и политических правах, сыграло важную роль в формировании национального законодательства. Участие Казахстана в международных инициативах, таких как Партнерство «Открытое правительство», способствует внедрению передовых практик. Однако правоприменительная практика выявляет ряд проблем, включая бюрократические барьеры, отсутствие правовой грамотности населения и неэффективные механизмы защиты права на доступ к информации.

Современные вызовы, такие как цифровизация, борьба с дезинформацией и защита персональных данных, требуют дальнейшего совершенствования законодательства и усиления ответственности государственных органов за его исполнение. Исторический опыт развития правового регулирования подчеркивает необходимость баланса между открытостью информации и защитой прав человека, а также важность учета национальной специфики при заимствовании международных стандартов.

**1.3. Принципы правового регулирования доступа к информации**

Основные принципы регулирования доступа к информации представляют собой ключевую основу, обеспечивающую эффективное и справедливое урегулирование отношений, связанных с предоставлением, распространением и использованием информации. Они направлены на установление баланса между интересами государства, общества и граждан, создавая механизмы прозрачности, подотчетности органов власти и защиты права каждого человека на получение достоверных данных.

В современных условиях, когда информация играет важную роль в общественной и политической жизни, ее доступность становится неотъемлемым элементом демократических процессов. Открытость информации способствует реализации таких прав, как свобода мнений, участие в управлении государственными делами, а также защита личных прав и свобод. Принципы, лежащие в основе правового регулирования данной сферы, направлены на обеспечение равных возможностей для получения информации, соблюдение правовых норм, предотвращение злоупотреблений и защиту сведений, подлежащих охране.

Особую значимость данные принципы приобретают в контексте цифровизации, глобализации и растущей взаимозависимости различных сфер общества. Сегодня информация является не только инструментом познания, но и ресурсом, который может оказывать значительное влияние на социально-экономическое развитие, политическую стабильность и культурное многообразие. В этих условиях правовое регулирование доступа к информации должно быть основано на четких и универсальных принципах, обеспечивающих устойчивость и эффективность системы информационного обмена.

В рамках данной главы будет проведен анализ ключевых принципов, таких как открытость и прозрачность, законность, подотчетность, обеспечение баланса между правом на доступ к информации и защитой конфиденциальных данных, а также международных стандартов, применяемых в этой сфере. Рассмотрение этих принципов позволит глубже понять, каким образом формируются и функционируют правовые механизмы, регулирующие доступ к информации, а также выявить существующие проблемы и предложить пути их решения.

Принципы могут находить свое отражение как в нормах права, так и формироваться через научное осмысление, аналитическое толкование или процесс правоприменения. Их устойчивость обеспечивается не только соответствием текущим общественным и правовым реалиям, но и способностью отражать фундаментальные закономерности правовой системы. В этом смысле принципы служат ориентиром для развития законодательства и правоприменительной практики, представляя собой универсальные модели, на которые можно опираться при формировании правовых норм.

Традиционное представление о принципах исходит из их роли как основополагающих идей или руководящих начал. Они выступают точкой отсчета для юридической деятельности, задавая общее направление развития права. Однако их содержание не является детализированным – принципы лишь задают общий вектор, который получает конкретное выражение в правовых нормах или их практическом применении [74].

М.А. Федотов и А.А. Тедеев обращают внимание на то, что принципы не только выражают сущность норм в данной отрасли права, но и позволяют вывести базовые направления государственной политики в области правового регулирования рассматриваемых отношений [75].

Законом Республики Казахстан «О доступе к информации» определены следующие основополагающие начала, на основании которых обеспечивается доступ к информации:

1) законности;

2) открытости и прозрачности деятельности обладателей информации;

3) достоверности и полноты;

4) актуальности и своевременности;

5) равного доступа к информации;

6) неразглашения государственных секретов и иных охраняемых законом тайн;

7) неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны;

8) соблюдения прав и законных интересов физических и юридических лиц [10].

Законом Республики Казахстан от 13 января 2025 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам доступа к информации, общественного участия, государственных наград и исключения излишней законодательной регламентации» [76] принципы Закона «О доступе к информации» расширены и включены следующие принципы:

9) учета потребностей лиц с инвалидностью;

10) проактивного распространения информации;

11) ответственности за нарушение требований законодательства Республики Казахстан о доступе к информации.

Принцип законности означает, что процесс обеспечения доступа к информации регулируется и осуществляется в строгом соответствии с нормами действующего законодательства. Этот принцип направлен на предотвращение произвольных ограничений или злоупотреблений при предоставлении информации, что обеспечивает правовую определенность и защиту интересов всех сторон.

Принцип открытости и прозрачности предполагает, что деятельность государственных органов и иных обладателей информации должна быть максимально доступной для общественного контроля. Это способствует повышению уровня доверия между государством и гражданами, а также минимизирует риски злоупотреблений и коррупции.

Принцип достоверности обязывает обладателей информации предоставлять точные и проверенные данные, а принцип полноты требует их исчерпывающего характера. Соблюдение этих требований позволяет обеспечить объективное восприятие информации, исключая её искажение или фрагментацию.

Принцип актуальности предполагает, что предоставляемая информация должна отражать текущее положение дел, а своевременность обязывает обладателей информации предоставлять её в установленные сроки. Эти требования направлены на обеспечение практической значимости данных для принятия обоснованных решений.

Принцип равного доступа обеспечивает недискриминационное предоставление информации для всех граждан и организаций, независимо от их социального статуса, национальности, пола или иных признаков. Этот принцип гарантирует реализацию фундаментального права на доступ к информации, закрепленного в конституционных и международных нормах.

Ограничение доступа к информации, содержащей сведения, защищенные в интересах национальной безопасности, общественного порядка или других критически важных сфер, основано на необходимости предотвращения утечки конфиденциальных данных. Это позволяет обеспечивать защиту государственных и общественных интересов, минимизировать риски, связанные с распространением информации, которая может нанести ущерб безопасности страны или стабильности общества.

Принцип неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны направлен на охрану конфиденциальности личной и семейной информации, предотвращение её незаконного распространения или использования. Это гарантирует защиту права личности на приватность в условиях расширяющегося информационного пространства.

Принцип соблюдения прав и законных интересов физических и юридических лиц требует, чтобы предоставление доступа к информации осуществлялось с учетом охраны прав и законных интересов всех субъектов, включая физических и юридических лиц. Это исключает возможность причинения вреда третьим лицам, предотвращает злоупотребления информацией и способствует поддержанию баланса интересов в обществе.

13 января 2025 года Президент Республики Казахстан подписал Закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам доступа к информации, общественного участия, государственных наград и исключения излишней законодательной регламентации» [76], согласно которому Закон дополнен новыми принципами:

- учет потребностей лиц с инвалидностью;

- проактивное распространение информации;

- ответственность за нарушение требований законодательства Республики Казахстан о доступе к информации.

Более того, 16 января 2025 года Сенат парламента Казахстана на пленарном заседании в четверг одобрил принятый мажилисом закон «О ратификации Марракешского договора об облегчении доступа слепых и лиц с нарушениями зрения или иными ограниченными способностями воспринимать печатную информацию к опубликованным произведениям» [77].

Марракешский договор, ратифицированный Казахстаном, направлен на обеспечение доступности печатных материалов для лиц с ограничениями зрения или иными особенностями, препятствующими чтению обычных текстов. Принцип учета потребностей лиц с инвалидностью в Законе о доступе к информации согласуется с обязательствами по этому договору и более широким обязательством по Конвенции о правах инвалидов (КПИ).

Тоби Мендель хорошо обобщил основные руководящие принципы, которыми должен руководствоваться любой закон о доступе к информации. К ним относятся:

Максимальное раскрытие информации: законы о защите информации должны основываться на принципе максимального раскрытия информации.

Обязательство к публикации: Государственные органы должны не только предоставлять информацию по запросу, но и самостоятельно публиковать ключевые данные, имеющие общественное значение.

Продвижение открытого управления: Государственные структуры обязаны активно содействовать принципам прозрачного и подотчетного управления, обеспечивая доступность информации для граждан.

Четкие и ограниченные исключения: Любые ограничения на раскрытие информации должны быть четко сформулированы и соответствовать принципам минимального вреда и защиты общественных интересов.

Процедуры, облегчающие доступ: Запросы на предоставление информации должны обрабатываться своевременно и беспристрастно, при этом необходимо предусмотреть механизм независимого пересмотра отказов.

Недопустимость финансовых барьеров: Чрезмерные расходы не должны становиться препятствием для граждан, запрашивающих информацию. Государственные органы обязаны предоставлять доступ на недискриминационной основе.

Принцип открытых заседаний: Все заседания государственных органов должны проходить в открытом формате, за исключением случаев, предусмотренных законом, когда необходимость закрытого режима обоснована.

Приоритетность раскрытия информации: Законодательные акты, ограничивающие принцип максимальной прозрачности, должны быть пересмотрены, приведены в соответствие или отменены, если они препятствуют свободному доступу к информации.

Защита заявителей: Лица, которые разглашают информацию о правонарушениях, должны быть защищены [78].

Существует множество различных способов, с помощью которых страны разрабатывают и применяют законы о свободе информации. Некоторые из них соответствуют этим принципам лучше, чем другие, и каждая страна выработала свое собственное органическое понимание того, что концептуально означает свободный доступ к информации и чего требует защита прав потребителей на практике.

Международные организации, такие как ООН, Организация американских государств и Совет Европы, обладая мандатом на защиту и продвижение прав человека, признали фундаментальное право на доступ к информации, находящейся в распоряжении государственных органов. Они также подчеркнули необходимость создания эффективного законодательства, обеспечивающего реализацию этого права на практике. Решение данных вопросов является важным для оценки эффективности правового регулирования, так как принятие закона без четкой цели может оказаться не только бесполезным, но и рискованным. Чтобы обеспечить эффективность законов о свободе информации, они должны быть разработаны в соответствии с международными принципами и лучшими практиками [79].

Эти принципы служат гарантом того, что запрашиваемая информация будет предоставляться своевременно, в точной и неизменной форме. Международные организации разработали ряд принципов для создания эффективного режима доступности информации, которые могут использоваться в качестве руководства странами, стремящимися принять соответствующие законы или внести изменения в уже существующие.

Для определения уровня соответствия законов о доступе к информации международным стандартам, а также выработки рекомендаций по устранению возможных недостатков выработаны девять ключевых принципов, которые будут рассмотрены ниже.

***Принцип максимального раскрытия информации:*** Этот принцип устанавливает презумпцию того, что вся информация, находящаяся в распоряжении государственных органов, должна быть доступна для раскрытия, за исключением строго ограниченных случаев. Закон, основанный на этом принципе, должен иметь широкую сферу применения, охватывать всех (не ограничиваясь только гражданами) и не требовать обоснования причины запроса информации.

Кроме того, необходимо четко определить понятия «информация» и «государственные органы». Государственными органами считаются все ветви и уровни власти, а также частные структуры, выполняющие публичные функции, распоряжающиеся бюджетными средствами или обладающие полномочиями принимать решения. Принцип также предполагает включение частных организаций, если они располагают информацией, раскрытие которой может повлиять на значимые общественные интересы, такие как охрана окружающей среды, права человека и общественное здоровье.

*Принцип обязательности публикации*: Этот принцип предполагает, что государственные органы должны не только принимать запросы о предоставлении информации, но и должны раскрывать и широко распространять документы/информацию, представляющие значительный общественный интерес, с соблюдением разумных ограничений, основанных на имеющихся ресурсах и возможностях [78].

Государственные органы, как минимум, должны быть обязаны регулярно публиковать и обновлять следующие категории информации:

- Оперативная информация о функционировании государственного органа, включая его цели, организационную структуру, стандарты, достижения, руководства, политику, процедуры, правила и ключевых сотрудников.

- Информация о проверенных счетах, лицензиях, бюджетах, доходах, расходах, программах субсидирования, государственных закупках и контрактах.

- Информация о запросах, жалобах или других действиях, которые граждане могут предпринять в отношении государственного органа.

- Руководства по процессам, позволяющим гражданам вносить предложения или комментарии к важным политическим или законодательным инициативам.

- Типы информации, которой располагает орган, и форма её хранения, включая реестры документов и базы данных.

- Содержание любых решений или политик, затрагивающих общественность, с указанием причин их принятия и справочных материалов, сыгравших ключевую роль в их разработке, включая все оценки воздействия на окружающую среду, социальную сферу или права человека.

Этот перечень обеспечивает прозрачность работы государственных органов, способствует информированию общества и укрепляет доверие к принимаемым решениям.

***Принцип содействия открытости правительства:*** Во многих странах культура секретности глубоко укоренилась в практике работы органов власти. Доступ к информации и реализация этого права в значительной степени зависят от изменения данной культуры. Принудить государственных служащих к открытости крайне сложно, поэтому устойчивый успех основывается на убеждении должностных лиц в том, что открытость – это не только их основная обязанность, но и фундаментальное право человека.

В связи с этим, меры по продвижению открытости играют важную роль в преодолении культуры секретности. Конкретные шаги могут различаться в зависимости от уровня грамотности, осведомленности населения и других факторов, однако среди ключевых мер можно выделить: проведение образовательных кампаний для населения, введение санкций за препятствование доступу к информации, обучение государственных служащих эффективному администрированию режима свободы информации, а также предоставление стимулов для поощрения тех, кто способствует доступу к информации, и выявление тех, кто препятствует этому процессу.

Среди других мер можно отметить: организацию качественного ведения документации, обучение государственных служащих работе с законами о доступе к информации, а также информирование общественности о том, как эффективно использовать такие законы. Кроме того, государственные органы обязаны ежегодно представлять отчёты в парламент о своей деятельности, уделяя особое внимание выявленным проблемам и достигнутым успехам. Эти меры являются необходимыми для эффективного внедрения и функционирования режима доступа к информации.

*Принцип ограниченного объема исключений:* Обработка запросов на получение информации должна осуществляться оперативно и объективно, а в случае отказа гражданам необходимо гарантировать возможность независимого пересмотра такого решения. Все государственные учреждения обязаны разрабатывать прозрачные и доступные механизмы для обеспечения права граждан на подачу и получение информации. В каждой структуре следует назначить уполномоченного сотрудника, ответственного за обработку поступающих запросов и контроль за соблюдением законодательства в данной сфере. Дополнительно органы власти должны содействовать заявителям в уточнении или корректировке их запросов, если они касаются уже опубликованных материалов, сформулированы слишком обобщенно или требуют конкретизации. В то же время, государственные структуры могут отклонять заведомо необоснованные или злоумышленные обращения, если они направлены исключительно на создание административных сложностей и дестабилизацию работы органа.

При этом, если запрашиваемая информация уже была официально опубликована и находится в свободном доступе, органы власти не обязаны ее повторно предоставлять, но должны направить заявителя к соответствующему источнику. Законодательство также должно предусматривать гарантии равного доступа к информации для всех групп населения, включая лиц с ограниченными возможностями, неграмотных граждан и тех, кто не владеет языком документации. Установленные сроки обработки запросов не должны превышать одного месяца, а в случае отказа необходимо предоставить обоснованное письменное объяснение, ссылаясь на конкретные нормы закона, а также информировать заявителя о возможности обжалования.

Система рассмотрения запросов должна включать три уровня обжалования:

- Первичный пересмотр в самом государственном органе, где заявитель может обратиться к вышестоящему должностному лицу.

- Апелляция в независимый административный орган, который уполномочен пересмотреть отказ и вынести предписание о предоставлении информации.

- Судебное разбирательство, позволяющее заявителю оспорить отказ в раскрытии информации и добиться объективного решения.

В качестве независимого контролирующего органа может выступать либо специальная комиссия, либо уже существующая структура, например Институт Омбудсмена. Важно, чтобы этот орган был гарантированно независим, что обеспечивается прозрачной процедурой назначения руководства и возможностью общественного контроля.

Наилучшей практикой является формирование Информационной комиссии, которая должна действовать автономно, а ее члены назначаться межпартийным парламентским комитетом в рамках открытого процесса с возможностью участия общественности. Кандидаты на эти должности должны соответствовать высоким требованиям к профессионализму, независимости и компетентности, а также не иметь конфликта интересов.

Рассмотрение апелляций на отказ в предоставлении информации должно быть быстрым, эффективным и не требовать значительных затрат, чтобы процесс оставался доступным для всех слоев общества. Надзорный орган должен обладать широкими полномочиями, включая возможность вызова свидетелей, истребования документов и получения засекреченной информации в случае необходимости.

По итогам рассмотрения жалобы административный орган должен иметь право:

- Подтвердить отказ, если он соответствует законодательным нормам.

- Обязать государственный орган предоставить информацию, если отказ был неправомерным.

- Скорректировать сумму сборов, если они были завышены.

- Назначить санкции и штрафы за необоснованный отказ в предоставлении информации.

- Передавать дела в суд, если выявлены факты умышленного сокрытия данных или уничтожения документов.

Если заявитель не согласен с решением административного органа, он должен иметь возможность обжаловать его в судебном порядке. При этом суд не должен ограничиваться проверкой формальной законности действий государственного органа, а должен рассматривать все обстоятельства по существу. Такой подход позволит разработать единые правовые стандарты в сфере доступа к информации и обеспечит эффективную защиту прав граждан на получение значимых данных от органов власти.

*Принцип учета затрат:* Ключевая задача данного принципа состоит в том, чтобы финансовые затраты не становились препятствием для подачи запросов на получение информации, так как основной смысл законодательства о свободе информации заключается в обеспечении открытого доступа к сведениям. Как правило, стоимость предоставления информации должна соответствовать лишь реальным расходам на ее копирование и доставку. Более того, плата за доступ должна быть отменена или существенно снижена в случаях запроса личных данных, информации, имеющей общественную значимость, а также для граждан, находящихся в сложном финансовом положении.

*Принцип приоритета раскрытия информации:* Граждане имеют право знать, какие решения принимают государственные органы от их имени, а также участвовать в процессах принятия этих решений. Поэтому заседания государственных структур должны быть открыты для общественности, за исключением случаев, когда существуют обоснованные правовые основания для их закрытия.

Закон о праве на информацию должен закреплять принцип открытости заседаний всех руководящих органов, принимающих решения или оказывающих значительное влияние на них. К таким органам относятся избранные представительные структуры, их комитеты, комиссии по градостроительству и планированию, советы государственных учреждений и промышленные агентства. Закрытыми могут оставаться партийные политические комитеты, поскольку они не являются органами государственного управления.

Заседания считаются официальными, если проводятся для рассмотрения вопросов общественного значения и следуют установленным процедурным нормам, включая требования к кворуму. Обязательным условием является заблаговременное уведомление общественности о дате, времени, повестке и обсуждаемых материалах. Это особенно важно при рассмотрении проектов, связанных с развитием инфраструктуры, экологическими и социальными вопросами.

Заседания могут быть закрыты только по строго определённым основаниям. В их число могут входить вопросы национальной безопасности, правоохранительных расследований, защиты частной жизни, коммерческой тайны или общественной безопасности. Однако процедура закрытия должна быть прозрачной, с публичным обоснованием причин. Нарушение этих требований может привести к пересмотру и признанию недействительности решений, принятых в закрытом режиме без законных оснований.

*Принцип защиты информаторов*: Лица, сообщающие о правонарушениях (информаторы), должны находиться под защитой. В законодательстве необходимо закрепить нормы, гарантирующие, что граждане, раскрывающие сведения о нарушениях, допущенных государственными или частными организациями, не будут подвергаться судебному преследованию, административным мерам, трудовым взысканиям или иным видам негативного воздействия. Наилучшей практикой является принятие странами комплексных законов, которые охватывают все аспекты уголовного, гражданского, административного и трудового права.

В данном контексте под «правонарушением» понимается совершение уголовного преступления, несоблюдение установленных законодательных обязательств, судебные ошибки, коррупционные действия, недобросовестность, а также серьезные нарушения в управлении государственными органами. Помимо этого, к данной категории относятся значительные угрозы для здоровья, безопасности населения или окружающей среды, вне зависимости от того, связаны ли они с конкретными правонарушающими действиями. Информаторы должны находиться под защитой, если они, обладая разумным убеждением, полагали, что раскрываемая ими информация является достоверной и подтверждает наличие правонарушения. Эти гарантии должны распространяться на информаторов, даже в тех случаях, когда их действия формально нарушают правовые или трудовые нормы. Лица, санкционирующие, вредящие или преследующие информаторов, должны сами подвергаться административным или юридическим санкциям, а в самых серьезных случаях — уголовному наказанию.

*Принцип проведения открытых заседаний:* Граждане обладают правом на получение информации о решениях, принимаемых государственными органами от их имени, а также на участие в процессе их обсуждения. В связи с этим заседания государственных учреждений должны проходить в открытом формате, за исключением ситуаций, когда имеются веские юридические основания для их проведения в закрытом режиме.

Закон о праве на информацию должен закреплять принцип открытости заседаний всех руководящих органов, принимающих решения или оказывающих значительное влияние на них. К таким органам относятся избранные представительные структуры, их комитеты, комиссии по градостроительству и планированию, советы государственных учреждений и промышленные агентства. Закрытыми могут оставаться партийные политические комитеты, поскольку они не являются органами государственного управления.

Заседания считаются официальными, если проводятся для рассмотрения вопросов общественного значения и следуют установленным процедурным нормам, включая требования к кворуму. Обязательным условием является заблаговременное уведомление общественности о дате, времени, повестке и обсуждаемых материалах. Это особенно важно при рассмотрении проектов, связанных с развитием инфраструктуры, экологическими и социальными вопросами.

Заседания могут быть закрыты только по строго определённым основаниям. В их число могут входить вопросы национальной безопасности, правоохранительных расследований, защиты частной жизни, коммерческой тайны или общественной безопасности. Однако процедура закрытия должна быть прозрачной, с публичным обоснованием причин. Нарушение этих требований может привести к пересмотру и признанию недействительности решений, принятых в закрытом режиме без законных оснований.

Проведя анализ Закон РК «О доступе к информации» на соответствие международным стандартам, было установлено следующее:

Формально, принципы Закона Республики Казахстан «О доступе к информации» [10] в значительной степени соответствуют указанным универсальным принципам. Однако их реализация на практике имеет свои ограничения, которые могут снижать эффективность выполнения норм закона.

В качестве примеров, фактического несоблюдения принципов Закона РК «О доступе к информации», можно отметить следующие примеры:

1) 27 ноября собкор телеканала «Первый канал Евразия» Майя Шуакбаева по телефону обратилась в ДУИС Павлодарской области с запросом по конкретному делу ранее осужденного. После освобождения из мест лишения свободы, мужчина, предположительно занялся мошенничеством, полиция начала досудебное расследование по соответствующему коллективному заявлению.

Так как в течение нескольких дней ответ по своему обращению журналист не получила, 2 декабря редакция направила официальный запрос через Е-otinish, попросив также предоставить комментарий на видеокамеру. Поздно вечером 6 декабря пришел ответ из Департамента УИС. На напоминание о необходимости записать интервью на камеру, пресс-служба департамента предложила Шуакбаевой подождать до второй половины дня 11 декабря. Таким образом, чтобы получить комментарий от ведомства для телевизионного материала журналист потратила 2,5 недели [80].

2) Партия Amanat не захотела звать журналистов на обсуждение важной темы – единого часового пояса.

Шеф-редактор столичного бюро интернет-журнала «Власть» Тамара Вааль сообщила в Facebook о том, что 10 декабря фракция партии Amanat провела закрытое от СМИ заседание фракции по одной их самых обсуждаемых в обществе тем - вопросу перевода времени в Казахстане [80].

Оба примера показывают, что, несмотря на формальные обязательства, определённые Законом РК «О доступе к информации», на практике отдельные государственные органы и политические структуры допускают серьёзные нарушения принципов максимальной открытости, прозрачности и процедур, облегчающих доступ к информации. Это подрывает доверие общественности к государственным институтам и препятствует реализации права граждан на получение информации. Для устранения подобных проблем необходимо укрепление контроля за соблюдением законодательства и развитие механизмов ответственности за его нарушение.

В 2023 году, имелись факты неправомерного отказа государственных органов в предоставлении общедоступной информации.

Согласно действующему законодательству Республики Казахстан (статья 456-1 Кодекса об административных правонарушениях), если должностное лицо или организация необоснованно отказывает в предоставлении информации либо умышленно передает заведомо недостоверные сведения в случаях, когда запрашиваемая информация должна быть предоставлена в соответствии с законодательными нормами, к ним применяются административные штрафы. Для должностных лиц, субъектов малого бизнеса и некоммерческих организаций предусмотрено взыскание в размере 30 месячных расчетных показателей, для представителей среднего бизнеса — 50, а для крупных предпринимательских структур — 100 месячных расчетных показателей [81].

Согласно информации, представленной Комитетом по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, в отчетном периоде было зафиксировано 7 случаев неправомерного ограничения права граждан на получение информации, что повлекло применение мер ответственности в соответствии со статьей 456-1 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях. Сумма наложенных административных штрафов по данным фактам составила 427 800 тенге [82**]**.

Формально Закон РК «О доступе к информации» соответствует большинству универсальных принципов, включая максимальное раскрытие информации, обязательство публиковать, ограничение объёма исключений и защиту заявителей. Однако на практике реализация этих норм сталкивается с рядом проблем, таких как широкие формулировки исключений, недостаточная прозрачность и технические барьеры. Для полного соответствия мировым стандартам необходимы дальнейшие реформы, направленные на устранение практических ограничений.

**1.4 Международные стандарты и ключевые документы в области доступа к информации**

Впервые в истории современной государственности Швеция XVIII века ввела принцип публичности государственных документов. В то время как во всем остальном мире все официальные документы оставались в распоряжении государства, шведские государственные органы начали действовать на основе идей, касающихся доступа к публичным документам и, в то же время, свободы прессы.

Согласно Главе 2, Разделу 1, Указа 1949 года о свободе прессы (Конституция), доступ к публичным документам является индивидуальным правом: каждый шведский гражданин имеет право свободно получать доступ к официальным документам с целью содействия свободному обмену мнениями и обеспечению доступности всесторонней информации. Таким образом, сохраняется неотъемлемая связь между свободой прессы и доступом к публичным документам: доступ к публичным документам является частью общей свободы выражения мнений, согласно которой свобода прессы включает право публиковать любые публичные документы. В то же время материальные нормы, применимые в делах, касающихся доступа к публичным документам, содержатся в конституционном акте, а не в обычном акте парламента, не говоря уже о декрете. Нормативный статус доступа к публичным документам, таким образом, очень высок в отношении деталей регулирования. Документ является публичным, если он находится в распоряжении государственного органа и был предоставлен этому органу частным лицом или другим государственным органом или инициирован государственным органом и утвержден в окончательной версии. Основное положение заключается в том, что документы государственных органов являются публичными. Однако правила, касающиеся доступа к публичным документам и свободы информации, не ограничиваются только Указом, а дополнены в Разделе 4 Закона о государственной администрации 1986 года активной обязанностью государственных органов информировать широкую общественность о вопросах общего интереса [83].

После веков пренебрежения со стороны правительств по всему миру, международное сообщество признало свободу выражения мнений одним из фундаментальных прав человека в 1948 году. Свобода информации является неотъемлемой частью принципа свободы выражения мнений, закрепленного в ряде международных и региональных договоров по правам человека. На уровне ООН данный принцип установлен во Всеобщей декларации прав человека (1948 г.), Международном пакте о гражданских и политических правах (1966 г.), а также в Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1969 г.). В региональных правовых системах свобода выражения гарантируется Конвенцией Совета Европы о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), Африканской хартией прав человека и народов (1981 г.), Американской конвенцией о правах человека (1969 г.) и Арабской хартией прав человека (2004 г.). Свобода слова или выражения мнений гарантируется почти всеми конституциями мира.

В 1946 году на первой сессии Генеральной Ассамблеи ООН была принята Резолюция 59 (I) «Созыв международной конференции по вопросу о свободе информации» [84], в которой это право рассматривается как одно из фундаментальных прав человека. В документе подчеркивается, что свобода информации включает в себя возможность свободного сбора, распространения и публикации сведений. Кроме того, в резолюции признается право на доступ к информации и указывается на важную роль государственных органов в его обеспечении, что свидетельствует о признании данного права в системе государственного управления различных стран мира.

Во Всеобщей декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. [5] Каждому человеку обеспечивается право на свободу мнений и их выражение, а также возможность беспрепятственного поиска, получения и распространения информации и идей любыми способами, вне зависимости от государственных границ..

Аналогичные права закрепляются в Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. [85] Отличительной чертой данной Конвенции является внедрение международного механизма контроля, ключевым элементом которого выступает Европейский Суд по правам человека. Он уполномочен рассматривать жалобы от физических лиц, неправительственных организаций или групп лиц, касающиеся нарушений положений Конвенции и ее Протоколов.

В Международном пакте о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. [6] разработаны нормы, касающиеся ключевых информационных прав и свобод, при этом устанавливаются ограничения, направленные на обеспечение защиты законных интересов других лиц.

Важным документом в области развития информационной сферы общества становится разработка и принятие Окинавской хартии глобального информационного общества 22 июля 2000 г. [86], включающей базовые положения, способствующие формированию государственной информационной политики отдельно взятых стран и мирового сообщества в целом.

И.Н. Забара констатирует тот факт, что формирование концепции права на доступ к информации как самостоятельного права на общемировом уровне началось с 90-х годов XX века. Именно с середины 90-х годов начинают говорить о праве на информацию как гарантированном доступе к информации (или «праве на доступ к информации») [87, 3].

Данную точку зрения поддерживают и зарубежные исследователи. Как отмечает Кэтлин Дженссен, с 1990-х годов многие страны приняли законы о праве на информацию. В настоящее время около 90 государств имеют законодательство о свободе информации, а еще 50 разрабатывают такие правовые акты [88].

Современные зарубежные исследования, посвященные вопросу доступа к информации в Европе и США, рассматривают не единое право на информацию, а целую систему информационных прав. К примеру, американский исследователь Черил Энн Бишоп выделяет четыре основных направления: свободу выражения, защиту персональных данных, право на благоприятную окружающую среду и право на достоверную информацию [89].

По словам ученого-юриста и эксперта по доступу к информации Томаса Блэнтона: «Международная свобода информационного движения требует хорошего отношения как к морали, так и к эффективности, что приводит к изменению определения демократического правления. Это движение создает новую норму, новое видение и требует от любого правительства соблюдения принципов демократии» [90, 53].

Неотчуждаемость права на доступ к правовой информации основывается на общем правовом принципе справедливости, который лежит в основе правовых норм, цивилизованного управления, судебных решений и защиты прав человека. Применение принципа, согласно которому каждый обязан знать закон и, следовательно, считается его знающим, может быть оправдано только при условии, что закон находится в состоянии, позволяющем каждому получить к нему доступ и ознакомиться с его полным содержанием. Только так можно избежать очевидной несправедливости в виде наказания за нарушение закона, тексты которого невозможно узнать, что Джереми Бентам охарактеризовал как тиранию [91].

Право общественного доступа к правовой информации является неотчуждаемым, так как каждый человек живет в обществе, управляемом законом, который он обязан знать, где незнание закона не освобождает от ответственности. Никто не может избежать применения закона, поскольку никто не освобожден от обязанности его соблюдать, каждый подлежит ответственности за его нарушение. Более того, это право неотчуждаемо, поскольку связано с аспектом личной свободы, неотъемлемой от человеческого существования. Знание правовых норм, регулирующих поведение и деятельность, обеспечивает свободу, необходимую для принятия личных решений, включая реализацию своих прав и избежание ответственности через соблюдение закона. Общество, где люди вынуждены соблюдать недоступные законы, лишено этой базовой свободы.

Во-вторых, права человека универсальны по своей природе и применимы ко всему человечеству без какого-либо рода различий. Согласно Организации Объединенных Наций, «принцип универсальности прав человека является краеугольным камнем международного права о правах человека». Хотя споры о корректности принципа универсальности продолжаются, существуют права, которые явно являются универсальными, и право на доступ к правовой информации – одно из них. Оно универсально, поскольку применяется ко всем людям, достигшим возраста юридической ответственности. Каждый человек несет юридическую обязанность знать закон и платит за его нарушение, иногда очень высокую цену, вплоть до смертного приговора [92].

В-третьих, права человека взаимозависимы и взаимосвязаны, что означает их единство и целостность. Право на доступ к правовой информации тесно переплетается с другими правами человека и является правом-усилителем, необходимым для реализации других прав, таких как право на справедливое судебное разбирательство [93]. Цель справедливого судебного разбирательства, гарантированного статьей 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и другими международными инструментами, заключается в обеспечении справедливости при определении прав, обязанностей или уголовных обвинений против человека. Оно включает право на достаточное время и условия для подготовки к защите, а также право защищать себя лично или с помощью адвоката по своему выбору. Эти гарантии зависят от свободного и адекватного общественного доступа к правовой информации [6].

Дело «Регина против Чемберса» иллюстрирует важность доступа к актуальной и полной правовой информации для обеспечения справедливого судебного разбирательства. Именно в этом деле Апелляционный суд Англии и Уэльса установил, что незнание нынешнего положения закона со стороны судебных органов и адвокатов — из-за недостаточного доступа к законодательству - привело к вынесению неправильных судебных решений в период с 2001 по 2008 год. Масштаб ошибки побудил Королевскую прокуратуру пересмотреть дела более чем 2615 обвиняемых. Некоторые из обвиняемых успешно обжаловали свои постановления о конфискации, которые были вынесены в нарушение отмененного законодательства [94].

В дополнение к упоминаниям о свободе информации в целом, ряд международно-правовых документов прямо признают свободу информации в определенных контекстах. Например, **Конвенция ООН против коррупции** 2003[95] года обязывает государства-участников принимать меры для усиления прозрачности в работе их государственных органов. **Статья 10** предписывает государствам принимать меры в этом направлении, включая:

«Принятие процедур или нормативных актов, позволяющих членам широкой общественности, где это уместно, получать информацию об организации, функционировании и процессах принятия решений их государственной администрации…»

**Статья 13** той же Конвенции, озаглавленная «Участие общества», требует от государств-участников обеспечения эффективного доступа общественности к информации.

В другом документе, выражающем международные намерения, – **Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию [96]** – также была включена статья с той же целью: гарантировать ответы на общественные запросы о предоставлении информации:

«Экологические вопросы лучше всего решаются при участии всех заинтересованных граждан на соответствующем уровне. На национальном уровне каждый человек должен иметь надлежащий доступ к информации об окружающей среде, которой располагают государственные органы».

Вслед за Рио-де-Жанейрской декларацией в 1998 году была подписана **Конвенция о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды,** более известная как **Орхусская конвенция [97].** Этот документ был подготовлен Экономической комиссией ООН для Европы и подписан сорока из пятидесяти шести членов Комиссии.

Конвенция включает подробные инструкции по обязательствам участников по обеспечению того, чтобы каждый государственный орган и любая другая структура, выполняющая общественную роль, передавали информацию по вопросам, связанным с окружающей средой, а также распространяли эту информацию. Это первый международный документ с обязательным юридическим статусом, включающий детализированные инструкции по передаче информации, касающейся исключительно экологических вопросов.

Помимо традиционных международных соглашений (ЕКПЧ, МПГПП, Орхусская конвенция и др.), особое значение приобретают **глобальные инициативы,** направленные на обеспечение прозрачности и подотчетности государственных органов.

Во время своего президентства президент США Барак Обама активно продвигал концепцию открытого правительства как одну из ключевых инициатив. В январе 2009 года, в свой первый день на посту, Обама подписал «Меморандум о прозрачности и открытом управлении», в котором он обязался создать более прозрачное, участие содержащее и совместное правительство [98]. В декабре 2009 года Обама издал «Директиву об открытом управлении», устанавливающую конкретные сроки для выполнения ряда мер, которые включали:

- онлайн-публикацию государственной информации;

- повышение качества государственной информации;

- создание и институционализацию культуры открытого правительства в государственных органах;

- формирование нормативно-правовой базы для открытого правительства [99].

Год спустя Обама представил свою Инициативу открытого правительства на Генеральной Ассамблее ООН, взяв на себя обязательства по принятию новых мер в борьбе с коррупцией, содействию прозрачности и расширению гражданского участия [100, 4].

В 2011 году, в ответ на этот международный призыв, восемь правительств (Бразилия, Индонезия, Филиппины, Мексика, Норвегия, Южная Африка, Великобритания и Соединенные Штаты) и девять представителей гражданских организаций в области прозрачности и открытого правительства собрались в Нью-Йорке на Генеральной Ассамблее ООН для запуска Инициативы открытого правительства [100, 5]

Цель Инициативы открытого правительства заключается в продвижении демократии в участвующих странах посредством создания механизмов, которые:

- увеличивают доступность информации о деятельности правительства,

- поддерживают гражданское участие,

- внедряют кодексы поведения для государственных служащих,

- улучшают доступ к новым технологиям, способствующим открытости и подотчетности [101].

Этот подход был встречен его основателями как новая модель сотрудничества в распространении демократических ценностей. Один из главных разработчиков Инициативы открытого правительства, профессор политологии Стэнфордского университета Джереми Вайнштейн, описал новизну Инициативы открытого правительства следующими словами:

«Мы почувствовали необходимость вернуть язык продвижения демократии — сместить акцент на универсальное стремление людей иметь возможность влиять на управление страной и на общие проблемы политических лидеров в ответе на это желание. Понятие «открытого правительства» оказалось расплывчатым и гибким, не привязанным к какой-либо конкретной идеологии. Это позволяло каждому привносить свою собственную повестку в достижение общей цели. Было крайне важно поставить инновации в центр любого нового начинания, уйти от схемы, в которой развивающиеся страны оказывались под давлением принять «лучшие» практики Запада, и перейти к модели, в которой внутренние реформаторы и активисты могли делиться своими историями, а страны поощрялись учиться друг у друга и предпринимать дальнейшие шаги в значимом стремлении к совершенству» [100, 6].

После пяти лет существования Инициатива открытого правительства получила широкое признание среди правительств. Число участвующих стран резко выросло с первоначальных восьми основателей до 65 стран-участниц, причем большинство из них расположены на американском и европейском континентах.

В странах-участницах Инициативы открытого правительства также удалось инициировать дебаты о необходимости открытого правительства и о решающей роли представителей гражданского общества в этом процессе, объединив представителей гражданского общества и правительств для совместной работы по продвижению принципов Инициативы открытого правительства [102].

В последние годы Казахстан предпринимает активные шаги по повышению прозрачности государственного управления и расширению участия граждан, что соответствует мировым тенденциям открытого правительства, даже если страна не является официальным участником Инициативы открытого правительства. В рамках цифровизации государства создан портал egov.kz, который обеспечивает гражданам доступ к государственным услугам онлайн, упрощая взаимодействие с органами власти и повышая прозрачность их работы. Кроме того, государственная программа «Цифровой Казахстан» [103] была направлена на развитие цифровой инфраструктуры, модернизацию государственного управления и улучшение доступа к информации, что способствовало внедрению современных технологий в работу государственных учреждений и повышение эффективности и открытости управления. В борьбе с коррупцией проводятся антикоррупционные реформы, нацеленные на повышение прозрачности процессов принятия решений и усиление подотчетности чиновников, что выражается в публикации информации о государственных закупках, тендерах и расходовании бюджетных средств. Таким образом, Казахстан, опираясь на современные информационные технологии и проводимые реформы, движется в направлении открытого и прозрачного управления, стремясь обеспечить доступ граждан к информации и улучшить взаимодействие между государством и обществом.

В заключение можно отметить, что международные стандарты и ключевые документы в области доступа к информации сформировали прочную правовую и концептуальную основу для реализации принципов открытого государства и прозрачности государственной власти. Исторически зародившись в XVIII‑веке в Швеции, идеи о публичности государственных документов и свободе прессы получили дальнейшее развитие через закрепление права на доступ к информации в ряде международных и региональных правовых актов, таких как Всеобщая декларация прав человека, Европейская конвенция о правах человека, Международный пакт о гражданских и политических правах и многие другие. Признание свободы информации как неотъемлемого права человека, взаимосвязанного с другими правами и гарантирующего справедливое судебное разбирательство, а также ряд глобальных инициатив (например, Окинавская хартия, Орхусская конвенция) способствовали укреплению механизмов контроля над деятельностью государственных органов и повышению их подотчетности. Инициативы по открытию государственной информации, такие как продвигаемые президентом Обамой и реализуемые в рамках Инициативы открытого правительства, подчеркивают важность активного участия гражданского общества в обеспечении прозрачности и демократического управления. Казахстан, демонстрирует стремление к внедрению современных цифровых технологий и реформ, направленных на повышение открытости государственной власти. Таким образом, развитие правового поля в области доступа к информации на международном уровне служит важным инструментом для построения общества, в котором государственная власть становится более прозрачной, эффективной и подотчетной перед гражданами.

**2 ПРАВОВЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

**2.1 Конституционные основы права на доступ к информации в Республике Казахстан**

На сегодняшний день порядка девяноста стран на пяти континентах официально признают право граждан на получение сведений, находящихся в распоряжении государственных учреждений. За последние два десятилетия доступ к информации стал неотъемлемой частью правовой системы как в демократических, так и во многих странах с иными политическими режимами. Вопросы, связанные с юридическим признанием этого права, стали предметом оживленных общественных дискуссий среди юристов, политологов и ассоциаций по защите гражданских прав.

Несмотря на общее признание права на свободу информации, конкретные аспекты, касающиеся его точного объема и способов реализации, остаются спорными и продолжают обсуждаться в международных судах, комиссиях ООН и международных организациях, таких как конституционные суды, а также в научной литературе по данной теме.

На фоне этой активной деятельности юридические решения и академические тексты, рассматривающие законы, защищающие свободу информации, как правило, упускают из виду конституционные аспекты права на доступ к информации [104].

В странах, которые внедрили принцип свободы информации, можно найти множество примеров усилий, как со стороны СМИ, так и отдельных граждан, направленных на выявление коррупции. Такие страны, как правило, демонстрируют более "чистую" государственную администрацию. Швеция была первой страной в мире, которая приняла закон о свободе информации и обеспечила конституционную защиту этого права. Финляндия унаследовала это право от Швеции и стала третьей страной, принявшей закон о свободе информации, после Колумбии, которая приняла такой закон в 1888 году. На сегодняшний день Швеция и Финляндия считаются самыми некоррумпированными странами в мире. Этот низкий уровень коррупции, по-видимому, способствовал формированию культуры прозрачности. Действительно, трудно игнорировать значимость, которую эти страны придают административной открытости. Напротив, тоталитарные и коррумпированные режимы прилагают огромные усилия для сокрытия информации. Оба этих примера свидетельствуют о существовании обратной зависимости между порядочностью государственного управления и прозрачностью [105].

Впервые право на получение информации было зафиксировано в международном праве на первой сессии Генеральной Ассамблеи ООН, состоявшейся в Нью-Йорке в 1946 году. В ходе этого заседания Ассамблея выступила с инициативой созыва международной конференции для рассмотрения вопросов, связанных со свободой информации, подчеркнув, что она является фундаментальным правом человека и основой всех свобод, провозглашенных ООН.

Конвенция была проведена, и два года спустя был подготовлен проект международного пакта о свободе информации. Однако комитет ООН, созданный для продвижения ратификации этого пакта, не смог достичь соглашения между членами организации, что в конечном итоге привело к отказу от пакта и его неподписанию. Тем не менее, Всеобщая декларация прав человека 1948 года, которая носит рекомендательный характер, включила статью, касающуюся права «искать, получать и распространять информацию» [106].

Идентичная формулировка содержится в статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах [6]. Однако эта лаконичная формулировка не отражает всю силу позитивной обязанности, и ее значение осталось в сфере интерпретации международных трибуналов и экспертных органов. Отсутствие ясности впоследствии побудило Комиссию ООН по правам человека пригласить Специального докладчика по вопросам права на выражение мнений и свободы мысли, чтобы разработать прототип права на доступ к информации.

В ежегодном докладе, подготовленном Специальным докладчиком и представленном Комиссии ООН по правам человека в 1998 году, было написано следующее:

«Специальный докладчик последовательно утверждал, что право искать и получать информацию — это не просто обратная сторона права на свободу мнений и их выражение, а самостоятельная свобода... Право искать, получать и распространять информацию возлагает на государства положительную обязанность обеспечивать доступ к информации, особенно в отношении информации, находящейся в распоряжении государства, во всех типах систем хранения и извлечения данных» [107].

В борьбе за право на доступ информацию и свободу выражения все большее значение приобретает свобода доступа к официальной информации. Хотя, по мнению Уолби и Ларсена (2012), законодательство, обеспечивающее общественный доступ к официальным документам, появилось еще столетия назад, лишь после Второй мировой войны, под влиянием опыта Холокоста, авторитарных режимов и диктатур, которые его вызвали, была полностью осознана ключевая важность права на доступ к информации [108]. Чтобы предотвратить появление новых диктатур и авторитарных режимов и искоренить тоталитаризм, право на доступ к информации считалось жизненно необходимым [109]. Предполагалось, что информированное гражданское общество станет решительным противовесом авторитаризму.

В современных демократических обществах право на доступ к информации приобрело ключевое значение в процессе защиты гражданских прав, выступая фундаментом, на котором базируются все остальные свободы. Как невозможно представить демократию без обеспечения прав человека, так и невозможно эффективное их соблюдение без гарантий гражданских и общественных свобод, среди которых особую роль играет право на получение информации.

Статья 19 Всеобщей декларации прав человека ООН (1948) закрепляет этот принцип, устанавливая, что «каждый человек имеет право на свободу убеждений и их выражение, включая возможность беспрепятственно придерживаться своих взглядов, искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами, независимо от границ государств» [5].

Статья 19 охватывает различные права: право быть информированным, делиться информацией с другими, формулировать мнение и выражать это мнение. Эти права были ратифицированы Европейской конвенцией о защите прав человека (1950), Международным пактом о гражданских и политических правах (1966) и Американской конвенцией о правах человека (1969), среди других документов.

Хотя слово «цензура» не встречается в документах ООН или Европейской конвенции, из текста явно следует, что целью было защитить индивидов от возможного злоупотребления государственной властью путем контроля доступа к информации через цензуру. Американская конвенция о правах человека (1969) первой конкретно указала на необходимость предотвращения не только прямой цензуры, но и косвенных форм контроля над содержанием информации как ключевого элемента для осуществления этого права:

«Право на выражение не может быть ограничено косвенными методами или средствами, такими как злоупотребление государственным или частным контролем над бумагой для печати, частотами радиовещания или оборудованием, используемым для распространения информации, либо любыми другими средствами, направленными на препятствование коммуникации и циркуляции идей и мнений» [110].

В 1993 году Венская всемирная конференция по правам человека вновь подтвердила роль свободного распространения идей как ключевого элемента права на развитие, необходимого для осуществления гражданства, справедливости, демократии и гражданских свобод. В Декларации тысячелетия ООН (2000) право на информацию было расширено, включив в него право на цифровую инклюзию, чтобы гарантировать доступность преимуществ новых технологий для всех.

В последние годы определение права на свободу информации было расширено, включив в него концепции прозрачности, подотчетности и открытости. Если раньше свобода информации подразумевала свободу от контроля со стороны государства, а затем это включало свободу от частных монополистических контролей, то теперь от государства требуют открывать свои архивы и документы для общественного контроля. В настоящее время около 80 стран имеют законы, предоставляющие гражданам доступ к информации на всех уровнях власти. Предполагается, что благодаря этим законам будет «обеспечен доступ к информации на демократической основе и усилена подотчетность власти» [108].

Есть еще один важный аспект права на доступ к информации: это не только свобода получать информацию и выражать мнение, но и право доступа к собственной истории. Граждане имеют право знать о прошлом, быть осведомленными о ранее принятых политических решениях и программах, которые предоставляют им защиту; знать, как финансировались политические кампании, как используются государственные ресурсы и в какой степени выполнены обещания, данные в ходе политических кампаний.

Меньше обсуждается в литературе право на научные и технологические знания, особенно если эти знания являются результатом исследований, финансируемых из общественных средств.

Право на доступ к информации является неотъемлемым элементом конституционно закрепленных прав человека, обеспечивающим реализацию фундаментальных принципов демократического правового государства, таких как прозрачность, подотчетность государственной власти и защита прав и свобод граждан. Конституция Республики Казахстан закрепляет данное право в качестве одной из основополагающих свобод, отражая его значимость для функционирования общественного и государственного устройства.

Закрепление права на доступ к информации находит своё выражение в статье 18 Конституции Республики Казахстан [1], где в пункте 3 указано, что каждый имеет право на получение и распространение информации любым, не запрещённым законом, способом. Данная норма устанавливает универсальный характер данного права, предоставляя возможность любому субъекту доступа к информации, необходимой для реализации его законных интересов и защиты своих прав. Эта норма коррелирует с принципом равенства всех граждан перед законом, гарантируя равный доступ к информации без дискриминации.

Кроме того, статья 20 Конституции дополняет и расширяет положения о свободе информации, акцентируя её взаимосвязь со свободой слова. В частности, второй пункт данной статьи прямо закрепляет право каждого гражданина на свободный доступ к информации и её распространение законными способами. Однако в Конституции также предусмотрены ограничения, направленные на защиту государственных и общественных интересов, что накладывает определённые рамки на реализацию данного права. Так, в пункте 4 статьи 20 закрепляется, что охрана государственной тайны осуществляется в соответствии с законом, а распространение информации, направленной на возбуждение социальной, национальной, религиозной или иной вражды, недопустимо.

Особого внимания заслуживает статья 31 Конституции[1], устанавливающая обязанность государства информировать граждан о состоянии окружающей среды. Данная норма имеет принципиальное значение, так как закрепляет экологическую прозрачность как одну из составляющих права на доступ к информации, что соответствует международным стандартам и обязательствам Казахстана в области защиты окружающей среды.

В совокупности конституционные положения формируют правовую основу для обеспечения доступа к информации, определяя не только права граждан, но и обязанности государства. Государственные органы обязаны:

- Обеспечивать открытость и доступность информации, касающейся их деятельности, включая публикацию правовых актов, государственных программ, отчетов и других документов.

- Гарантировать право граждан на получение информации в порядке, предусмотренном законом, включая установление прозрачных процедур обработки информационных запросов.

- Балансировать право на доступ к информации с необходимостью защиты государственной тайны, персональных данных и иных сведений, охраняемых законом.

Вместе с тем, конституционные ограничения права на доступ к информации требуют особого внимания с точки зрения их правомерности и соответствия международным стандартам. Например, охрана государственной тайны должна быть обеспечена таким образом, чтобы не препятствовать реализации законных прав граждан на доступ к социально значимой информации. Аналогичным образом, запреты на распространение информации должны быть четко регламентированы, чтобы избежать произвольного ограничения данного права.

Конституционные нормы о праве на доступ к информации соотносятся с международными стандартами, закрепленными во Всеобщей декларации прав человека (статья 19) [5] и Международном пакте о гражданских и политических правах (статья 19) [6]. Тем не менее, правоприменительная практика в Республике Казахстан показывает наличие определенных проблем в реализации данного права, включая недостаточную прозрачность государственных органов, ограниченный доступ к информации и сложность процедур подачи запросов.

Таким образом, право на доступ к информации в Конституции Республики Казахстан закреплено как фундаментальное право человека, обеспечивающее реализацию демократических принципов и защиту прав граждан. Государство несет обязанность по обеспечению открытости своей деятельности, информированию граждан и защите их интересов, что делает это право важным инструментом в построении эффективного правового государства. В то же время, совершенствование законодательной и правоприменительной базы остается необходимым условием для полноценной реализации данного права.

Право на доступ к информации считается фундаментальным, поскольку человек может полноценно реализовывать свою деятельность только при наличии осознанного восприятия происходящих событий. Это невозможно без своевременного и всестороннего доступа к разнообразным источникам информации.

Значимость данного права также обусловлена его ролью в защите прав человека, поскольку прозрачность государственного управления способствует их более эффективному соблюдению. Кроме того, информированное общество получает возможность вести осознанные дискуссии о деятельности органов власти. Свобода получения информации выступает важным инструментом противодействия коррупции и своеобразным индикатором уровня демократизации власти [111].

Ограничения права на доступ к информации вводятся для защиты таких значимых интересов, как национальная безопасность, общественный порядок, частная жизнь граждан и государственная тайна. Эти ограничения основаны на необходимости поддержания баланса между свободой получения информации и охраной других конституционно важных ценностей.

Конституция Казахстана предусматривает возможность ограничения прав и свобод граждан исключительно на законодательном уровне и только в той степени, в которой это необходимо для сохранения конституционного строя, обеспечения общественного порядка, защиты прав и свобод человека, а также охраны здоровья и нравственности общества. При этом любые действия, способные подорвать межнациональное согласие, признаются неконституционными, а ограничение прав граждан по политическим мотивам недопустимо (статья 39).

Как же на практике обеспечивается баланс в соблюдении и ограничении политических прав? Например, свободы слова и права на доступ к информации.

Законом РК «О доступе к информации» определена информация, доступ к которой не подлежит ограничению. К таковой относятся сведения о состояниии экологии, здравоохранения, о привилегиях и льготах, предоставляемых государством физическим и юридическим лицам; о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина и иные [10]. Реально такая информация в отношении отдельных лиц иорганизаций нередко скрывается или подается дозировано.

Именно благодаря усилиям правозащитников общественность узнала о случаях пыток заключенных в исправительных учреждениях и следственных изоляторах. В то же время законодательство Казахстана не содержит исчерпывающего перечня информации, доступ к которой не может быть ограничен. Например, соглашения, заключенные Правительством с иностранными инвесторами, нередко остаются закрытыми. Секретность таких договоров создает условия для заключения соглашений, невыгодных для страны, но при этом приносящих значительные прибыли определенным высокопоставленным чиновникам, что позволяет им долгосрочно экспортировать сырьевые ресурсы и получать огромные доходы.

Во имя прозрачности и защиты общественных интересов все инвестиционные соглашения, подписанные Казахстаном за годы независимости, должны быть преданы широкой огласке. Для обеспечения права граждан на получение значимой информации, затрагивающей интересы общества, необходимо расширить перечень сведений, которые не подлежат ограничению, включив в него договоры государства с зарубежными инвесторами, что должно быть закреплено в Законе «О доступе к информации» [112].

Привлечение крупномасштабных инвестиций, как отечественных, так и иностранных, в экономику страны является одной из важнейших задач государства. Для привлечения инвестиций, государству, как и инвестору, требуется правовая основа, обеспечивающая благоприятный и стабильный режим деятельности сторон.

Соглашения о разделе продукции (далее - СРП) традиционно используются в недропользовании в сфере добычи нефти и других полезных ископаемых и являются договорами, получившими наименование государственного частного партнёрства (public-private partnerships) [113].

Рост интереса к договорным механизмам привлечения иностранных инвестиций в Казахстан, на наш взгляд, объясняется тем, что договорное регулирование представляет собой наиболее надежный и гибкий способ урегулирования отношений между инвесторами и государством. Именно договор способен обеспечить сторонам максимальные гарантии в соблюдении принятых обязательств, защитить их права от необоснованных нарушений, а также предусмотреть механизмы возмещения убытков в случае ненадлежащего исполнения или невыполнения договорных условий.

Договорные формы инвестирования давно известны мировой практике. На основе концессионных соглашений (concession agreement) в недропользовании в середине 80-х годов строились отношения более чем в 120 странах, среди которых можно назвать государства Европы (Великобритания, Норвегия, Франция, Италия и др.), Америки (США, Канада и др.), Африки (Алжир, Тунис, Ливия, Нигерия, Камерун, Габон, Сомали, Мадагаскар и др.), Азии (Турция, Пакистан, Таиланд и др.) и Океании (Австралия и Папуа Новая Гвинея) [114].

Закрытость инвестиционных соглашений, стало основанием для запуска петиции о раскрытии условии соглашений по крупнейшим в Казахстане месторождениям Кашаган, Карачаганак и Тенгиз [115].

Помимо того, что эта информация не относится к государственным секретам или иной информации, не подлежащей опубликованию, так согласно Конституционным изменениям 2022 года, собственником недр является Народ Казахстана. Следовательно, субъект соглашения в лице народа, должен знать информацию о всех инвестиционных контрактах по недропользованию.

Экс-директор департамента правового обеспечения ТОО «PSA» (уполномоченный орган, который представляет Казахстан в СРП) Аскар Калдыбаев уверен, что даже без конституционных новелл, о которых говорится в петиции, СРП должны были быть открыты для народа, потому что по Конституции народ всегда являлся единственным источником власти, а недра принадлежали Казахстану [116].

На октябрь 2024 года большинство стран, участвующих в Инициативе прозрачности добывающих отраслей, а именно 41 из 55, уже раскрыли условия как минимум части контрактов, регулирующих деятельность в горнодобывающем и нефтяном секторах. Для сравнения, в 2021 году такую практику применяли 35 государств, что свидетельствует о росте уровня прозрачности в данной сфере. В нефтяном секторе в настоящее время в 16 странах публикуются условия всех или большей части контрактов, в то время как в 15 странах раскрываются условия только некоторых из них. В горнодобывающем секторе аналогичные показатели: в 16 странах раскрывается информация обо всех контрактах и в 21 стране публикуются условия некоторых контрактов[117].

Президент Казахстана Касым-Жомарт Токаев на расширенном заседании правительства заявил о необходимости активизации переговоров для продления СРП-контрактов крупных месторождений на условиях, отвечающих интересам страны, передает корреспондент агентства.

«Реализация соглашений о разделе продукции крупных месторождений позволила стать Казахстану надежным поставщиком энергоносителей на глобальный рынок. Данные проекты вносят большой вклад в социально-экономическое развитие страны. Между тем крупные инвестиции требуют долгосрочного горизонта планирования. Поэтому Правительству предстоит активизировать переговоры относительно продления СРП-контрактов на обновленных, выгодных для страны условиях» [118].

При этом стоит отметить, что условия действующих СРП-контрактов остаются неизвестными для широкой общественности. Это вызывает вопросы, особенно с учетом положений закона о доступе к информации, который гарантирует гражданам право на получение сведений о деятельности государственных органов и использовании государственных ресурсов. Отсутствие прозрачности в вопросах, связанных с такими важными для экономики страны соглашениями, может порождать недоверие и сомнения в справедливости условий контрактов. Общественность имеет право знать, на каких условиях эксплуатируются природные ресурсы страны и как это влияет на национальные интересы.

Правовая модель режима ограничения доступа информации третьим или другим лицам строится на применении для этих целей «единственно возможного юридического механизма, обозначаемого понятием тайны» [119]. Достаточно интересным с теоретической точки зрения является внутреннее содержание понятия «тайна». Зачастую как ученые в различных сферах, так и законодатель достаточно свободно интерпретирует данное понятие, относя к нему сведения, доступ к которым ограничен, то есть как объективно существующие сведения, неизвестные третьим лицам.

С юридической же точки зрения, а именно с административно-правовой позиции тайна представляет собой определенный правовой режим информации. Соответственно, сама информация не может представлять собой тайны, она лишь может находиться в состоянии, то есть в режиме тайны, который обеспечивается целым комплексом мер организационного, технического и иного характера.

Конфиденциальной информации присущи ряд характерных черт: во-первых, её ценность и значимость для субъекта, обладающего на неё правами, что и обуславливает необходимость её охраны; во-вторых, недоступность для третьих лиц, что в значительной мере определяет её важность; в-третьих, ограниченный доступ к этим сведениям, установленный на законных основаниях; и, наконец, наличие комплекса защитных мер, включая превентивные, которые применяются владельцами информации для предотвращения её утечки.

Таким образом, ограниченный доступ к информации регулируется специальным режимом тайны. Исходя из этого, под информацией с ограниченным доступом следует понимать сведения, доступ к которым ограничивается с определённой целью — а именно, для защиты и обеспечения прав и законных интересов субъектов, обладающих этой информацией.

Существуют различные взгляды ученых на виды информации с ограниченным доступом. Так А.Копылов относит к ней:

1. Информацию, составляющую государственную и служебную тайну;
2. Информацию, составляющую ноу-хау, секреты производства и коммерческую тайну;
3. Персональные данные, в порядке защиты личной тайны;
4. Другую информацию ограниченного доступа [120, 38-39].

А.А. Фатьянов выделяет пять основных видов тайн:

1. Коммерческую тайну;

2. Банковскую тайну;

3. Профессиональную тайну;

4. Персональные данные;

5. Служебную тайну [121].

Законодательство РК относит к такой информации:

1. Информация, отнесенная к государственным секретам;
2. Личную тайну;
3. Семейную тайну;
4. Банковскую тайну;
5. Коммерческую тайну;
6. Тайну медицинского работника;
7. Персональные данные ограниченного доступа;
8. Служебная информация с пометкой «Для служебного пользования».

Первым обязательным признаком, при котором возможна правовая охрана информации, является обязательность ее защиты. Выделяются следующие цели защиты информации с ограниченным доступом:

1. Предотвращение утечки, утраты, хищения, нарушения целостности, искажения, подделки информации;

2. Предотвращение любых несанкционированных действий в отношении этой информации, таких как доступ, скачивание, копирование, уничтожение, блокирование, искажение и пр.

3. Реализация права на секретность и конфиденциальность данной информации.

Вторым признаком является то, что охране подлежит только документированная информация. Документ – это зафиксированная на материальном носителе информация с указанием источника ее происхождения и других реквизитов в соответствии с установленными стандартами. При этом охране подлежат документы на материальных носителях, то есть как в бумажном варианте, так и электронные документы [122].

В рамках диссертационной работы было проведен экспертный опрос, согласно которому перед экспертами (49 человек) были поставлены следующие вопросы**:**

1. Какие компоненты входят в систему обеспечения доступа к информации?

2. Какие типы информации с ограниченным доступом необходимо определить для обеспечения информационной безопасности и защиты общественных интересов?

При этом вопросы, имели несколько вариантов ответов. По результатам опроса, эксперты выделили следующие компоненты системы доступа к информации (Таблица 1):

Таблица 1 - Компоненты системы доступа к информации

| **№** | **Компоненты системы доступа к информации** | **Количество ответов** | **Ранговое значение влияния** | **Рейтинг** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | Организационное (институциональное) обеспечение доступа к информации (создание государственных органов и предоставление им соответствующих полномочий для создания условий для участников информационных отношений) | 47 | 0.30 | 1 |
| 2 | Правовые нормы, регулирующие доступ к государственной тайне, полномочия предприятий по установлению режима доступа к коммерческой тайне, правовой режим конфиденциальной информации о физических лицах и т. д. | 38 | 0.27 | 2 |
| 3 | Деятельность общественных организаций, частных юридических лиц и граждан по созданию условий для участников информационных отношений | 32 | 0.24 | 3 |
| 4 | Создание материальных условий, включая техническую и информационно-телекоммуникационную инфраструктуру | 29 | 0.19 | 4 |

*Примечание:* *результаты на основе экспертного опроса; коэффициент согласованности W=0.73W = 0.73 (p<0.01p < 0.01), что свидетельствует о высокой согласованности мнений экспертов.*

Детальное регулирование информации с ограниченным доступом необходимо для обеспечения информационной безопасности и защиты общественных интересов. Согласно экспертному опросу, в эту категорию попадают следующие виды информации (таблица 2).

Таблица 2 - Типы информации с ограниченным доступом

|  |  |
| --- | --- |
| **Типы информации с ограниченным доступом:** | |
| Конфиденциальная информация: | Информация о частном лице.  Информация о юридическом лице. |
| Служебная информация: | Внутриведомственная информация государственных органов.  Данные, связанные с оперативно-розыскной деятельностью, обороной и контрразведкой, которые не классифицированы как государственная тайна. |
| Секретная информация | Государственные тайны, включая:  - Военные тайны (область обороны).  - Экономика.  - Наука и технологии.  - Внешние отношения.  - Государственная безопасность и правоохранительная деятельность.  Адвокатская тайна.  Банковская тайна.  Коммерческая тайна.  Медицинская тайна.  Нотариальная тайна.  Профессиональная тайна.  Тайна голосования.  Тайна переписки, телефонных переговоров, телеграфной и другой корреспонденции.  Тайна следствия.  Страховая тайна.  Тайна усыновления. |

*Источник: на основе экспертного опроса.*

На основе экспертного опроса мы сформулировали следующие определения видов информации с ограниченным доступом:

– Конфиденциальная информация: информация, доступ к которой, за исключением случаев, определенных законом, ограничен физическим или юридическим лицом, за исключением органов власти. Эта информация может предоставляться по их усмотрению, в соответствии с установленными ими условиями и в других случаях, определенных законом;

– Официальная информация: информация, содержащаяся во внутренних документах органов власти, относящаяся к разработке институциональных стратегий или к выполнение контрольных и надзорных функций государственными органами, процессы принятия решений и мероприятия, предшествующие общественному обсуждению и/или принятию решений. Сюда также входит информация, собранная в ходе следственных или контрразведывательных операций в области национальной обороны, которая не является государственной тайной;

– Секретная информация: информация, содержащая сведения, отнесенные конкретными законами к категории секретных, доступ к которым ограничен законом и разглашение которых может нанести вред отдельным лицам, обществу или государству [123].

Конституция служит фундаментом для правового регулирования информационной сферы в большинстве государств. Право граждан на доступ к информации представляет собой отдельное конституционно закрепленное право, обеспечивающее их возможность свободно получать сведения, имеющие общественную значимость. В статье 20 Конституции Республики Казахстан указано, что «каждый имеет право свободно получать и распространять информацию любым, не запрещённым законом способом» [1]. Таким образом, право на доступ к информации, закрепленное в Конституции, обеспечивает каждому возможность беспрепятственного получения и распространения сведений, имеющих общественное значение. Кроме того, статья 18 устанавливает, что «государственные органы, общественные объединения, должностные лица и средства массовой информации обязаны предоставить каждому гражданину возможность ознакомиться с документами, решениями и источниками информации, затрагивающими его права и интересы».

Право на доступ к информации тесно связано с реализацией других конституционных прав, выступая их основой и условием.

Во-первых, оно непосредственно связано с свободой выражения мнений, закрепленной в статье 20 Конституции Республики Казахстан, которая гарантирует каждому право на свободное получение и распространение информации. Доступ к достоверной и актуальной информации является необходимым условием для формирования и выражения мнений, что, в свою очередь, является основой свободы слова. Без гарантированного права на доступ к информации невозможна свободная журналистика, общественные дискуссии и демократическое участие граждан в управлении государством.

Право на доступ к информации является составной частью права на свободу слова. Это право включает в себя свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи независимо от государственных границ, устно, письменно, посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору. Свобода выражения мнений является ключевым элементом демократического общества, обеспечивающим его развитие и предоставляющим каждому человеку возможность самореализации. Свобода подразумевает право и способность действовать в соответствии со своими убеждениями и интересами, являясь важнейшим условием для реализации социальных прав человека [124].

В 2013 году Казахстан занимал 160-е место из 179 стран в рейтинге свободы прессы, опубликованном организацией «Репортёры без границ» [125]. В 2023 году позиция Казахстана улучшилась до 134-го места из 180 стран [126]. Это свидетельствует о прогрессе в области свободы прессы за десятилетие.

В качестве значимых проводимых изменений стоит отметить институциональные изменения в обеспечении права граждан на свободу выражения, в качестве существенных стоит отметить:

- декриминализована статья 130 УК (клевета) [127] путем ее перевода в КоАП, а также гуманизирована статья 174 УК (разжигание социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни).

- принят Закон «О масс-медиа» [128], введено новое, более широкое понятие «масс-медиа», которое включает в себя не только СМИ, но и интернет-ресурсы. Введено понятие «особый статус журналиста».

- принят Закон «Об общественном контроле» [129], расширяющий участие граждан в управлении делами государства. Закон содержит поправки по регламентации института петиций. Законом устанавливается количество человек, которые должны подписать петицию для ее обязательного рассмотрения на районном, областном и республиканском уровнях: от 2,5 тысяч до 50 тысяч голосов.

- закреплены нормы по сокращению сроков рассмотрения запросов СМИ с 7 до 5 рабочих дней.

В Казахстане действуют более 5592 СМИ, из которых 4026 составляют периодические печатные издания, 224 - телеканалы, 95 - радио и 1247 - информационные агентства и сетевые издания [130].

Во-вторых, право на доступ к информации играет ключевую роль в реализации права на судебную защиту, предусмотренного статьей 13 Конституции РК [1]. Для защиты своих прав и законных интересов граждане должны обладать информацией о существующих нормах законодательства, административных процедурах, а также решениях государственных органов. Доступ к необходимой информации позволяет гражданам подготовить аргументы, защищать свою позицию в суде и добиваться справедливого разбирательства.

Вопрос доступности правосудия включает в себя два аспекта: юридический (имеет ли конкретное лицо право на обращение в суд в конкретной ситуации, связанной с нарушением его прав) и фактический (имеет ли пострадавшее лицо реальную возможность воспользоваться судебной защитой для восстановления своих прав).

Прежде всего, лицо для обращения в суд должно быть признано правосубъектным. В связи с этим на международно-правовом уровне закрепляются право каждого на признание его правосубъектности (ст. 6 Всеобщей декларации прав человека) [5] и обязательность регистрации ребенка немедленно после рождения (ст. 7 Конвенции о правах ребенка) [132].

Каждое лицо, обладающее правосубъектностью, должно иметь общее право на обращение в суд при нарушении его прав, независимо от социального статуса или обстоятельств нарушения.

Если рассматривать международно-правовые стандарты судебной защиты только в контексте уже начатого судебного разбирательства, это может привести к ситуации, когда государствам будет позволено ограничивать доступ к суду в определенных случаях, что сделает само право на судебную защиту формальным и недоступным. В этом контексте важно различать «доступ к правосудию» как предварительный элемент более широкой категории «доступности правосудия».

Особенно критично право на доступ к судебному рассмотрению при оспаривании решений государственных органов или других субъектов, наделенных публичными функциями. Государственные структуры могут пытаться минимизировать судебный контроль над своими действиями, что противоречит принципу эффективной судебной защиты.

Как уже отмечалось, право на обращение в суд должно быть не просто закреплено в законодательстве, но и реально доступно для граждан, чьи права нарушены, поскольку именно через судебную систему предполагается их восстановление.

Вопрос доступности правосудия становится особенно актуальным в условиях современной судебной системы Казахстана, где обеспечение эффективного правосудия играет ключевую роль в защите прав и свобод граждан [132].

Хотя в современном мире защита прав человека уже перешла на международный уровень, что потребовало создания специализированных международно-правовых институтов, ключевая роль в механизме защиты прав и свобод по-прежнему остается за национальными структурами. Вероятнее всего, такая тенденция сохранится и в будущем.

Одним из важнейших элементов защиты прав человека является эффективное и справедливое правоприменение, что обусловлено двумя основными факторами. Во-первых, правоприменение представляет собой государственную деятельность, направленную на практическую реализацию правовых норм и устранение препятствий, мешающих субъектам правоотношений реализовывать свои законные интересы. Во-вторых, каждый участник правоотношений имеет возможность напрямую обратиться в компетентные органы для защиты своих прав, а правоприменительные органы обязаны содействовать их защите и обеспечивать исполнение правовых норм [133].

Важным обстоятельством в обеспечении доступности правосудия необходимо отметить дистанционный порядок подачи исковых заявлений (заявлений и иные документы) в суды страны, с помощью онлайн сервисов как «СУДЕБНЫЙ КАБИНЕТ» и информационная система «ТӨРЕЛІК», произвести оплату государственной пошлины в режиме онлайн, отслеживать динамику дела в суде, в том числе и хода судебного заседания, знакомиться с материалами дела и судебными актами, изучить судебную практику [134].

За последние три десятилетия количество обращений в судебные инстанции значительно возросло, что можно рассматривать как характерный признак правового государства, где урегулирование имущественных и личных неимущественных споров осуществляется именно в судебном порядке. Суд воспринимается большинством граждан как последняя инстанция, обеспечивающая защиту и восстановление нарушенных прав.

Однако, как показывает судебная практика, ожидания заявителей не всегда оправдываются. В ряде случаев суды отказывают в защите оспариваемых или нарушенных прав, даже при отсутствии достаточных материальных и процессуальных оснований для такого решения. Это свидетельствует о существующих проблемах в правоприменении и необходимости совершенствования судебной системы для повышения ее доступности и эффективности [135].

Так, в мае 2018 года адвокат, представляя интересы четырёх граждан Казахстана, подала иск в Есильский районный суд г. Астаны против ряда государственных органов, включая Министерства финансов, юстиции, внутренних и иностранных дел, Генеральную прокуратуру и Комитет национальной безопасности. Иск касался оспаривания совместного приказа, которым утверждались Правила составления и доведения до государственных органов перечня организаций и лиц, связанных с финансированием терроризма и экстремизма [136]. Четыре гражданина, интересы которых представлял адвокат, ранее были осуждены за разжигание социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни (статья 174 УК РК) [127]. Однако они не привлекались к ответственности за финансирование терроризма или экстремизма (статья 258 УК РК). Более того, в их приговорах не указывались такие ограничения, как запрет на распоряжение имуществом, блокировка банковских счетов или запрет на регистрацию индивидуального предпринимательства.

Несмотря на это, на практике в отношении этих граждан применялись меры, предусмотренные оспариваемыми Правилами, что существенно ограничивало их гражданские права. В частности, они сталкивались с блокировкой собственности, невозможностью распоряжаться банковскими счетами, ограничением доступа к государственным услугам и запретом на регистрацию ИП. Заявители утверждали, что такие ограничения нарушают их права, противоречат Конституции РК, Уголовному кодексу, а также международным обязательствам Казахстана, включая Международную конвенцию о борьбе с финансированием терроризма.

3 июля 2018 года суд первой инстанции отказал в принятии иска, мотивируя это тем, что заявители фактически оспаривают международные обязательства Казахстана, что, по мнению суда, не может рассматриваться в рамках гражданского судопроизводства. Однако заявители подчёркивали, что предметом иска был внутренний нормативный акт (совместный приказ), а не международный договор. Апелляционная инстанция согласилась с решением суда первой инстанции, не найдя в нём недостатков.

Этот случай выявляет несколько проблем. Во-первых, суды неверно интерпретировали предмет спора, приняв за основу оспаривание международного договора, хотя дело касалось внутреннего акта. Во-вторых, права граждан были ограничены мерами, которые не предусматривались уголовным законодательством или приговором суда. В-третьих, отказ судов рассматривать иск лишил заявителей возможности защитить свои права [137].

Еще один пример: определением Специализированного межрайонного экономического суда (далее — СМЭС) г. Астаны от 13 августа 2018 г. по иску АО «НКЦ» к АО «Банк Астаны» производство по делу было прекращено «согласно пункту 1 статьи 277 ГПК РК», поскольку, по мнению судьи, «заявленные требования не подлежат рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства, и оно не может быть предметом самостоятельного судебного разбирательства».

Суть спора: истец заключил с ответчиком Договор банковского вклада, п. 2.11 которого предусмотрено право истца производить частичные изъятия денежных сумм без ограничений из вклада до суммы неснижаемого остатка. Такие изъятия должны производиться на основании платежного поручения Вкладчика по указанным им реквизитам. Первый раз Вкладчик официальным письмом от 24.04.2028 г. просит Банк произвести частичное изъятие его же денег в рамках предусмотренных договором сумм. В ответ Банк сообщает о принятии им мер по формированию поэтапного реестра изъятий из вклада. Поскольку формирование такого реестра не было предусмотрено договором, Вкладчик повторно просит срочно перечислить ему требуемую сумму, но запрос остается без ответа даже на момент рассмотрения спора в суде.

Далее 19.07.2018 г. Вкладчик письменно уведомляет Банк о необходимости перевода ему из суммы банковского вклада денег в размере 1 млн 200 тысяч долларов США на свой расчетный счет в другом Банке, а 24.07.2018 г. повторно просит совершить данную операцию, поскольку п. 4.1.2. Договора предусмотрена обязанность Банка возвратить истребимую Вкладчиком всю сумму вклада либо ее часть. Помимо этого, истцом направлена Претензия Банку о необходимости исполнения условий договора. Не получив ответа, Вкладчик обратился в суд с иском об обязывании Банка исполнить условия заключенного Договора банковского вклада и перечислить ему сумму по поручению от 19.07.2018 г.

Тем самым предметом иска является требование о понуждении к исполнению обязанностей, предусмотренных гражданско-правовым договором банковского вклада (§ 4 гл. 38 ГК РК, ст. 756-767), и спор подлежал рассмотрению именно в порядке гражданского судопроизводства [138].

Оба дела демонстрируют существенные проблемы в правоприменительной практике, связанные с отказами судов рассматривать дела по существу из-за формального подхода к процессуальным нормам. В первом случае суды ошибочно квалифицировали иск как направленный на оспаривание международных обязательств Казахстана, хотя предметом спора был внутренний нормативный правовой акт. Во втором случае суд отказался рассматривать иск о понуждении банка исполнить договорные обязательства, несмотря на то что спор явно касался гражданско-правовых отношений, которые подпадают под юрисдикцию суда. В обоих делах отказ в рассмотрении исков фактически лишил заявителей возможности защитить свои права, что противоречит конституционным гарантиям права на судебную защиту.

В правоприменительной практике государственных органов ключевая роль в обеспечении эффективного влияния правовых норм на общественные отношения принадлежит судебной системе. Судебная власть реализуется через деятельность судов, а судьи, в свою очередь, являются неотъемлемыми элементами, формирующими эту систему.

Одним из ключевых направлений деятельности судебной системы в сфере защиты прав человека является обеспечение реализации политических прав граждан и контроль за их соблюдением со стороны государственных органов и должностных лиц. В данном контексте право на судебную защиту включает не только возможность обращения в суд для восстановления нарушенных политических прав, но и право на обжалование судебных решений.

Нарушение данного права выражается в преднамеренных действиях, которые фактически исключают возможность гражданина воспользоваться судом как инструментом защиты своих прав, а также препятствуют подаче апелляции или кассационной жалобы в порядке, установленном процессуальным законодательством.

В этом направлении судебные органы Республики Казахстан проводят активную работу, направленную на защиту прав граждан в таких сферах, как участие в управлении государственными делами, избирательные права, свобода выражения мнений, убеждений, а также права на объединения и проведение мирных собраний [139].

Однако, несмотря на ряд нарушений, судебные органы также защищают и восстанавливают права граждан при нарушении их государственными органами. Например, гражданин Комаров В.В. защитил свои права на доступ к информации обратившись в Атбасарский районный суд Акмолинской области с требованием, о признании незаконным решения об ограничении права на доступ к информации.

Судебное решение по делу Комарова В.В. против акима Атбасарского района затрагивает право на доступ к информации, закрепленное в Конституции Республики Казахстан и Законе «О доступе к информации». Истец, адвокат Комаров В.В., действуя в интересах ТОО «Бастау», обратился в акимат Атбасарского района с запросом о предоставлении информации, связанной с проведением конкурса на предоставление права временного возмездного землепользования. Акимат отказал в предоставлении запрашиваемых данных, сославшись на их коммерческую тайну, без подтверждения законного отнесения информации к категории ограниченного доступа. Суд, изучив материалы дела, установил, что отказ акима противоречит статье 18 Конституции РК, гарантирующей гражданам право на доступ к информации, затрагивающей их права и интересы. Также суд отметил, что запрашиваемая информация не относится к государственной или коммерческой тайне, поскольку не имеет грифов конфиденциальности и не была специально защищена субъектом предпринимательства. Установлено, что доступ к информации необходим для защиты прав доверителя истца, так как она касается его участия в конкурсе и возможных нарушений законодательства при его проведении. Суд также отклонил доводы представителя ответчика о пропуске срока обжалования, указав, что иск подан в установленные законом сроки. В результате суд признал действия акима незаконными, обязав его устранить нарушение, предоставить запрошенную информацию и восстановить нарушенные права истца. Данное решение подчеркивает важность соблюдения норм о доступе к информации и прозрачности деятельности государственных органов [140].

В этом случае, суд признал действия акима незаконными, подчеркнув важность соблюдения норм Конституции и законодательства о прозрачности деятельности государственных органов. Решение демонстрирует ключевую роль судов в восстановлении нарушенных прав и укреплении принципов открытости и подотчётности власти.

В рамках анализа конституционных основ права на доступ к информации в Республике Казахстан было рассмотрено развитие и реализация данного права в международной и национальной правовой системе. Право на доступ к информации стало признанным фундаментальным правом человека, обеспечивающим прозрачность и подотчетность государственной власти, защиту гражданских прав и поддержку демократических принципов. В статье 18 Конституции Республики Казахстан закреплено право каждого гражданина на получение и распространение информации, что подтверждает универсальный характер данного права. В статье 20 уточняется связь этого права со свободой слова, а статья 31 дополняет конституционные гарантии обязательством государства информировать граждан об экологическом состоянии.

Однако в практике реализации права на доступ к информации в Казахстане остаются проблемы, включая недостаточную прозрачность государственных органов, сложные процедуры подачи информационных запросов и ограничения доступа к социально значимой информации. Законодательство о доступе к информации, хотя и предоставляет основные гарантии, нуждается в совершенствовании, особенно в части уточнения перечня информации, не подлежащей ограничению, и предотвращения злоупотреблений при ограничении доступа. Анализ правоприменительной практики показывает, что суды играют ключевую роль в защите права граждан на доступ к информации, как в случае с делом Комарова В.В., где суд восстановил права заявителя и обязал акимат предоставить запрошенные данные.

Конституционные гарантии права на доступ к информации также тесно связаны с другими правами, такими как право на судебную защиту и свобода выражения. Обеспечение права на доступ к информации способствует формированию информированного гражданского общества, которое становится важным инструментом противодействия коррупции, поддержания демократического управления и защиты прав человека. В условиях современного мира необходимость прозрачности и открытости государственной деятельности усиливается, а право на доступ к информации играет ключевую роль в укреплении гражданского контроля над властью и в построении правового государства. Для полноценной реализации данного права необходимо совершенствование законодательной базы, усиление роли институтов гражданского общества и активизация судебной практики по защите этого права.

**2.2 Практика реализации права на доступ к информации в РК: достижения и проблемы**

Право на получение информации относится к фундаментальным правам человека, играя важнейшую роль в обеспечении открытости и ответственности государственных структур, защите других базовых свобод граждан и усилении демократического развития общества. В Казахстане доступ к информации гарантируется Конституцией и конкретизирован Законом Республики Казахстан «О доступе к информации»[10], вступившим в силу в 2015 году. Данный закон стал важной предпосылкой для повышения прозрачности государственного сектора и вовлечения населения в принятие значимых решений, касающихся общественной жизни.

На практике реализация права на доступ к информации сопровождается как существенными достижениями, так и рядом проблем. С одной стороны, были предприняты меры по улучшению правового регулирования и упрощению доступа к данным, включая цифровизацию государственных услуг и развитие системы открытых данных. С другой стороны, остаются нерешённые вопросы, связанные с ограничением доступа к информации, сложностями процедур её получения и отсутствием эффективных механизмов обжалования отказов.

В данной главе проводится анализ текущего состояния реализации права на доступ к информации в Казахстане, исследуются ключевые достижения и выявляются существующие проблемы. Основное внимание уделяется оценке правоприменительной практики, изучению роли государственных органов и общественности, а также выявлению препятствий, ограничивающих реализацию данного права. Особое внимание уделяется тому, насколько практика реализации права на доступ к информации соответствует международным стандартам, и рассматриваются перспективы совершенствования данной сферы.

Важной составляющей в системе обеспечения прав граждан на доступ к информации составляет институциональное развитие. Во-первых, право на доступ к информации закреплено в Основном законе нашей страны. Во-вторых, принят отдельный закон Республики Казахстан «О доступе к информации», что соответствует лучшей международной практике. По состоянию на начало 2015 года 103 страны в мире приняли специальные законы о свободе (доступе к) информации, многие из них включили соответствующие гарантии в свои конституции (Испания, Польша, Португалия, Словения, Финляндия, Франция, Швеция, Эстония).

Специальные законы о доступе к информации приняты во всех 34 странах ОЭСР, кроме Люксембурга. При этом первые законы о доступе к информации были приняты именно в странах ОЭСР: Швеция – 1766 г., Финляндия – 1951 г., США – 1966 г., Дания, Норвегия – 1970 г., Австралия, Канада и Новая Зеландия -1982-1983 гг.; в 1991-2000 гг. такие законы были приняты еще в 13 странах, которые сейчас являются членами ОЭСР (Венгрия – 1992 г., Португалия – 1993 г., Ирландия – 1997 г., Чехия – 1999 г., Великобритания, Эстония – 2000 г. и др.), в 2001-2008 гг. – в остальных 7 странах (Польша – 2001 г., Словения – 2003 г., Германия – 2005 г. и др.) [141].

В третьих, это интеграция Республики Казахстан в международное правовое поле в части обеспечения прав человека на доступ к информации. Республика Казахстан подписала и ратифицировала ряд международных актов, которые обеспечивают правовые гарантии доступа к информации и задают ориентиры для развития национального законодательства в этой области. Одним из ключевых документов является **Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) [6]**, ратифицированный Казахстаном в 2005 году. Его статья 19 закрепляет право каждого человека искать, получать и распространять информацию любого рода, что стало основой для интеграции международных стандартов в правовую систему страны.

Значительное внимание уделяется экологической информации через **Орхусскую конвенцию [142],** которую Казахстан ратифицировал [143] в 2000 году. Конвенция предоставляет гражданам право на доступ к экологической информации, участие в принятии решений и правосудие по вопросам охраны окружающей среды.

Не менее важной является **Всеобщая декларация прав человека [5],** которая, хотя и не требует ратификации, служит фундаментом международного права. Её статья 19 провозглашает право каждого человека на свободу убеждений и свободное выражение, включая доступ к информации. Казахстан, следуя принципам этой декларации, укрепляет демократические процессы, способствуя открытости и подотчётности государственных органов.

**Конвенция ООН против коррупции [144],** ратифицированная в 2008 году[145], подчеркивает важность доступа к информации для предотвращения коррупции. Её статья 10 обязывает государства-участники обеспечить прозрачность работы государственных органов и предоставить общественности доступ к ключевой информации.

В 2015 году Казахстан присоединился к **Международной хартии открытых данных,** которая определяет ключевые принципы раскрытия государственных данных. Хартия предполагает обеспечение доступности, актуальности и открытости данных, что повышает доверие граждан к государственным органам.

Дополнительно Казахстан участвует в **Соглашении о сотрудничестве государств СНГ в области обмена информацией [146],** подписанном в 1992 году, что укрепляет международное сотрудничество в области обмена информацией между странами-участницами.

Таким образом, подписанные Казахстаном международные акты предоставляют прочную правовую основу для реализации права на доступ к информации. Они не только ориентируют национальное законодательство на соответствие международным стандартам, но и укрепляют демократические институты, способствуют прозрачности государственного управления и создают условия для более активного участия граждан в общественных процессах.

К числу достижений в области обеспечения права на доступ к информации следует отметить создание механизма «открытого правительства» является важнейшим шагом к восстановлению доверия граждан к государственным органам. Международная инициатива «Партнёрство открытых правительств» (OGP) служит платформой для развития прозрачности и диалога между властью и гражданским обществом.

Сегодня концепция «открытого правительства» является особенно актуальной и востребованной в условиях новой реальности, вызванной пандемией Covid-19. Глобальный кризис продемонстрировал необходимость формирования государственных институтов, способных быстро адаптироваться к внешним вызовам и оперативно принимать грамотные управленческие решения. В период пандемии органы государственной власти столкнулись с необходимостью введения срочных мер, которые зачастую оказывались недостаточно эффективными и негативно сказывались на уровне жизни населения и состоянии экономики. В этих условиях принципиальное значение приобретают правильная оценка государством собственных возможностей, эффективная мобилизация ресурсов и их грамотное распределение. Наряду с этим необходимо постоянное и открытое взаимодействие между представителями власти и гражданами, обеспечиваемое прозрачными и доступными каналами обмена информацией [147].

Многие страны, в том числе и Казахстан, имеют информационные системы, которые публикуют данные для всех пользователей. Их могут использовать общественные организации и граждане с целью ознакомления, принятия участия в открытом диалоге. Здесь задачей правительства является создание «прозрачного подотчетного государства, расширение прав и возможности граждан в управлении государством, усиление борьбы с коррупцией, а также использование новых технологий для повышения эффективности государственного управления» (eGov.kz, 2021) [148, 96].

В настоящее время отсутствует универсальная методика для оценки уровня открытости государственных органов, что обусловлено разнообразием существующих в разных странах моделей управления. Несмотря на это, можно выделить как минимум три базовых элемента, характеризующих открытость государственного управления: информационная открытость, функциональная открытость и степень прозрачности деятельности органов власти. В период пандемии именно информационная открытость приобрела первостепенное значение, поскольку государственные институты должны были оперативно реагировать на возникающие вызовы, своевременно внедрять эффективные решения и предоставлять гражданам достоверную информацию о происходящем. Это, в свою очередь, повлекло за собой необходимость проведения реформ в системе государственного управления и привело к существенным изменениям в общественной жизни.

В 2009 году Президент США Барак Обама подписал меморандум об информационной прозрачности и открытости правительства, в котором указаны три основных принципа построения открытого правительства США: прозрачность, вовлеченность граждан в государственное управление и сотрудничество [149].

Южная Корея разработала национальный механизм электронного правительства для предоставления информации и услуг, ориентированных на клиентов. Электронное правительство ввело следующие электронные сетевые отношения:

− правительство-правительство (G2G) – обмениваются информацией между правительствами и агентствами по вопросам политики и проектов электронного правительства;

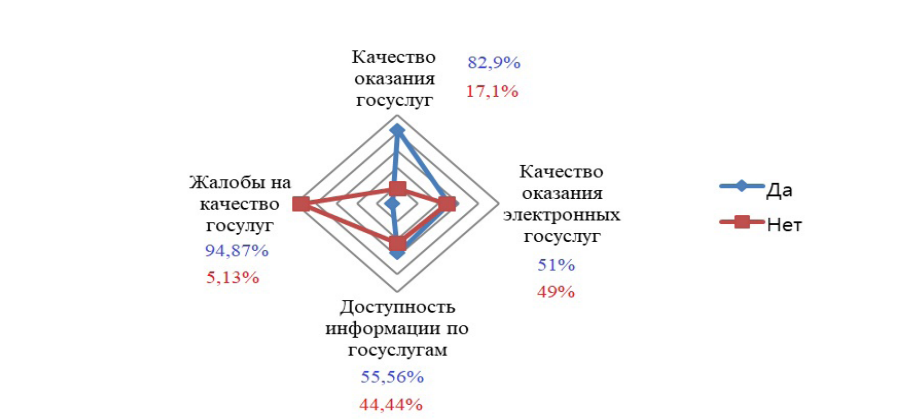
− правительство-бизнес (G2B) – предоставляет более качественные общественные услуги для промышленности и компаний. Например, существует «система электронных закупок в едином окне» (http://www.g2b.go.kr) для прозрачного и удобного обслуживания закупок и закупок с единой регистрацией;

− правительство для граждан (G2C) – предоставляет услуги, запрашиваемые у граждан и касающиеся того, как изменить роль и масштаб правительства [150].

В Казахстане учеными Р.Исмаиловой, Т.Баймухановым и Р.Салмановой был проведен контент-анализ портала «Открытое правительство». Уровень удовлетворенности пользователями ответами на данном портале центральных государственных органов (далее ЦГО), к примеру, составил по Министерству труда и социальной защиты РК 35,0%; по Министерству финансов РК – 32,0%; по Министерству внутренних дел РК – 28,8%; по Министерству образования и науки РК – 25,0%. По местным исполнительным органам (далее МИО) удельный вес неудовлетворенных пользователей составил по г. Нур-Султан – 52,2%; г. Алматы – 49,3%; Карагандинской области – 29,4%; Западно-Казахстанской области – 28,2%. Низкий уровень удовлетворенности пользователей веб-портала «Открытое правительство» характеризует недостаточную мотивацию государственных органов в предоставлении своевременного и качественного ответа на обращения пользователей [148, 99].

Вышеуказанными авторами также была проведена оценка качества и доступности электронных государственных услуг, согласно которому доступность услуг составила 55, 56%.

Рисунок 5 – Качество и доступность услуг



Несмотря на участие Казахстана в исследовании «Индекс открытости бюджета», результаты пока свидетельствуют о необходимости значительных изменений: показатели участия общественности и контроля со стороны финансового аудита остаются низкими [151]. Для достижения качественного прогресса необходимо улучшить механизм публикации данных, разработать единые стандарты и обеспечить доступность информации о доходах и активах государственных служащих.

В качестве другого, не менее важного достижения следует отметить гражданское бюджетирование, которое, является важным инструментом, позволяющим гражданам участвовать в распределении бюджетных средств и контролировать их использование.

Из послания Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2020 г. [152] следует, что проект «Бюджет народного участия» – это один из этапов развития местного самоуправления. «Бюджет народного участия» в этой связи становится опережающе важным инструментом настройки механизмов совместной работы акиматов и граждан. Успешная реализация «Бюджета народного участия» станет одним из столпов дальнейшей реализации концепции «слышащего государства». И наоборот, системные ошибки могут привести к росту недоверия между властью и гражданами и создать барьер на пути развития институтов самоорганизации и самоуправления в республике [153].

Популярность инструмента партисипативного бюджетирования, становится популярной среди местного населения, что является подтверждением эффективности. Так прогресс в участии местного населения в формировании бюджета можно наблюдать на примере города Алматы. Активность населения Алматы в промежутке 2019 по 2023 года на более чем 16 раз, а объем средств на реализацию проектов бюджета народного участия вырос в 4 раза, и в 2023 году составил, 15,5 млрд тенге [154].

Бюджет народного участия, также известный как гражданское бюджетирование, представляет собой демократический механизм, позволяющий гражданам участвовать в распределении бюджетных средств и принятии решений о финансировании конкретных проектов на уровне местного самоуправления. Этот инструмент является важным элементом обеспечения прозрачности и доступности информации, поскольку предоставляет гражданам прямой доступ к данным о бюджете, доходах и расходах, а также способствует вовлечению общества в процессы принятия решений.

Согласно проведенного исследования ОФ «Десента», 83% опрошенных казахстанцев готовы потратить собственное время на подготовку заявки и голосование, чтобы повлиять на благоустройство своего двора, парка или пешеходной зоны за бюджетные средства. При этом, более 43% опрошенных считают, что крайне важной является информационная поддержка компетентных органов. Для каждого пятого участника исследования важна техническая поддержка в работе с электронным порталом для размещения проектных предложений и голосования. В качестве серьезных проблем реализации инициативы, каждый пятый респондент отметил прозрачность процесса голосования. К слову, ни в одном городе Казахстана бюджет на реализацию проектов БНУ не достиг минимального порога – 10% от годовых затрат на ЖКХ. При всем этом, казахстанцы, участвовавшие в исследовании, в большинстве своем довольны появлением и результатами инициативы БНУ.

Общее количество проектов-победителей за 2023год составило около 1 тыс., что недостаточно для страны с населением более 20 млн человек, имеющей 20 регионов и около 80 городов, реализующих БНУ [155].

Несмотря на значительный потенциал бюджета народного участия как инструмента повышения прозрачности и вовлечения граждан в процесс распределения бюджетных средств, его внедрение и реализация сталкиваются с рядом проблем. Эти трудности ограничивают эффективность механизма и требуют комплексного подхода для их устранения.

Одна из ключевых проблем заключается в недостаточной осведомлённости граждан о существовании механизма гражданского бюджетирования и их правах участвовать в принятии решений. Многие жители, особенно в отдалённых районах, не знают о возможностях влияния на распределение бюджетных средств. Это связано как с отсутствием образовательных кампаний, так и с недостаточной инициативой местных властей в продвижении данного инструмента.

Ещё одной значительной трудностью является ограниченный доступ к данным. Информация о бюджете часто представлена в сложных для восприятия форматах, что делает её недоступной для широкой аудитории. Кроме того, нередко отсутствует детализированная информация о доходах и расходах, что препятствует объективному анализу и обсуждению приоритетов бюджетного планирования.

Цифровое неравенство также оказывает негативное влияние на реализацию бюджета народного участия. В некоторых регионах, особенно сельских, доступ к интернету остаётся ограниченным, что делает участие граждан в онлайн-голосованиях и обсуждениях невозможным. Даже в городских районах цифровые платформы для гражданского бюджетирования часто имеют технические недостатки, такие как сложный интерфейс или сбои в работе.

Недостаточная институциональная поддержка является ещё одной проблемой. В Казахстане отсутствует законодательное закрепление обязательности применения бюджета народного участия на всех уровнях местного самоуправления. Это приводит к разрозненности подходов и отсутствии единых стандартов для реализации механизма. Некоторые местные власти не проявляют интереса к внедрению гражданского бюджетирования, опасаясь увеличения нагрузки или утраты контроля над процессом.

Помимо этого, проблема может заключаться в недостаточной активности самих граждан. Даже в тех регионах, где механизм внедрён, не все жители участвуют в обсуждениях и голосованиях. Это может быть связано с отсутствием доверия к органам власти, нехваткой времени или недостаточной верой в реальное влияние их голоса на принимаемые решения.

Ещё одной сложностью является низкая прозрачность последующих этапов реализации бюджета. После того как граждане выбирают приоритетные проекты, информация о ходе их реализации нередко становится недоступной. Отсутствие отчётности снижает доверие граждан к процессу и мотивацию участвовать в нём в будущем.

Таким образом, проблемы бюджета народного участия в Казахстане включают низкий уровень осведомлённости граждан, ограниченный доступ к данным, цифровое неравенство, недостаточную институциональную поддержку, низкую активность населения и слабую прозрачность реализации проектов. Для устранения этих трудностей необходимы образовательные кампании, развитие цифровой инфраструктуры, повышение качества открытых данных, законодательное закрепление механизма гражданского бюджетирования и усиление общественного контроля за его реализацией. Эти шаги помогут раскрыть полный потенциал бюджета народного участия как инструмента повышения прозрачности и вовлечения граждан в управление общественными ресурсами.

Несомненно, Казахстан достиг значительного прогресса в области обеспечения права на доступ к информации. Создание правовой базы в виде Закона «О доступе к информации», внедрение цифровых технологий, таких как портал электронного правительства eGov.kz и платформа открытых данных data.egov.kz, а также развитие инструментов общественного участия, включая общественные советы, свидетельствуют о приверженности государства принципам прозрачности и подотчётности. Эти меры способствуют не только повышению информированности граждан, но и укреплению доверия к органам государственной власти.

Однако, несмотря на достигнутые успехи, практика реализации права на доступ к информации в Казахстане сталкивается с рядом вызовов. Ограничения в доступе к данным, недостаточная прозрачность, цифровое неравенство и слабость механизмов обжалования остаются серьёзными проблемами, которые требуют системного подхода к их решению.

В рамках диссертационного исследования был проведен социологический опрос с участием 179 респондентов (Приложение №Б), направленный на выявление препятствий, возникающих при реализации гражданами своих прав на доступ к информации. По результатам проведенного исследования были получены следующие количественные и качественные данные:

Количественный анализ показал что, наиболее значимой сферой, требующей улучшений, респонденты отметили бюджетную прозрачность, за которую проголосовали 59,8% участников опроса. Второе место заняло принятие решений с показателем 48,6%. Такие области, как назначение на государственные должности и проведение государственных закупок, были выбраны 35,8% и 32,4% соответственно. Менее значимыми оказались открытые суды (0,6%) и внедрение японского менеджмента (0,6%).

Большинство респондентов (71,5%) указали, что основным источником получения данных являются официальные сайты. Значительная доля респондентов (40,2%) также используют публикации в СМИ. Использование порталов, таких как «Открытое правительство», отметили 20,1%, а личные обращения применяют лишь 9,5%. Практически отсутствуют участники, которые не интересуются информацией или не используют никакие источники (0,6%).

Самой частой проблемой, с которой сталкиваются граждане, стало длительное ожидание ответа, что отметили 49,2% респондентов. На втором месте оказалось отсутствие полной или актуальной информации с показателем 34,6%. Отказ в предоставлении информации без объяснения причин упомянули 17,9% участников опроса, а ограничение доступа из-за конфиденциальности указали 24,6%. Лишь 0,6% респондентов отметили, что не сталкивались с какими-либо проблемами.

В качестве предложений по улучшению доступа к информации, востребованной мерой респонденты считают расширение перечня данных, доступных онлайн, что поддержали 54,2% участников. Упрощение процедур подачи запросов выбрали 45,3%, а повышение ответственности за отказ в предоставлении информации оказалось важным для 34,1%. Создание специализированных центров по предоставлению информации отметили 29,1%. Лишь 0,6% опрошенных не видят необходимости в каких-либо изменениях.

Результаты опроса указывают, что граждане в первую очередь обеспокоены вопросами бюджетной прозрачности (59,8%) и прозрачности в принятии решений (48,6%). Это связано с растущими общественными ожиданиями относительно открытости и подотчетности государственных органов. Этот аспект имеет прямую связь с Законом РК «О доступе к информации» (статья 10), который обязывает государственные органы предоставлять доступ к данным о государственных расходах. Однако высокий процент респондентов, выбравших эту категорию, указывает на пробелы в реализации норм законодательства. Например, недостаток детализации бюджетных отчетов или сложности в их понимании.

Проблема связана с недостаточной доступностью информации о процессах подготовки и принятия нормативных актов. Согласно статье 20 Конституции РК, каждый гражданин имеет право на получение информации о деятельности государственных органов. Тем не менее, недостаток информации о ходе обсуждений и обоснованиях решений вызывает недоверие граждан.

Назначения на государственные должности (35,8%) и государственные закупки (32,4%) занимают менее приоритетные места. Это может свидетельствовать о том, что данные процессы, хотя и важны, менее доступны или менее понятны для широкой аудитории. Однако Законы РК «О государственной службе» и «О государственных закупках» предусматривают обязательства по публичному раскрытию ключевых данных.

Менее значительные показатели для «открытых судов» и «внедрения японского менеджмента» (по 0,6%) указывают на то, что эти вопросы либо имеют ограниченное значение для респондентов, либо недостаточно освещены в общественной дискуссии.

Согласно, ответов респондентов основным инструментом получения данных являются официальные сайты (71,5%), что подтверждает тенденцию к цифровизации государственного управления. Высокий процент использования официальных сайтов показывает, что цифровые каналы, такие как порталы министерств и акиматов, обеспечивают базовый доступ к информации. Это соответствует международным стандартам, закрепленным в Конвенции Совета Европы о доступе к официальным документам (Конвенции Тромсё) [156] и практике «электронного правительства».

Умеренная популярность порталов типа «Открытое правительство» (20,1%) говорит о необходимости улучшения их функциональности и повышения осведомленности населения. Возможно, граждане недостаточно информированы о возможностях этих ресурсов. Личное обращение (9,5%) указывает на низкую эффективность традиционных методов взаимодействия, что требует оптимизации процедур работы с гражданами.

Использование публикаций в СМИ (40,2%) подчеркивает важность независимой журналистики в обеспечении прозрачности. Однако это также сигнализирует о недостатках официальных источников, которые СМИ дополняют, объясняя сложные темы.

Самой значимой проблемой остается длительное ожидание ответа (49,2%), что указывает на несоблюдение установленных сроков обработки запросов. В соответствии со статьей 11 Закона РК «О доступе к информации», государственные органы обязаны предоставлять ответ в течение 15 календарных дней, однако практика показывает, что эти сроки часто не выдерживаются [10].

Отсутствие полной или актуальной информации (34,6%) говорит о том, что государственные органы недостаточно регулярно обновляют свои базы данных. Это противоречит принципу проактивного распространения информации, закрепленному в законодательстве.

Отказы без объяснения причин (17,9%) могут свидетельствовать о недостатке контроля за соблюдением закона или отсутствии ответственности за его нарушение. В таких случаях граждане фактически лишаются права на доступ к информации.

Ограничения из-за конфиденциальности (24,6%) отражают проблему неоправданного расширения перечня закрытой информации.

В качестве предложения по улучшению доступа к информации, самым востребованным изменением является расширение перечня данных, доступных онлайн (54,2%), что соответствует требованиям цифровой трансформации. Это предложение связано с необходимостью внедрения новых стандартов открытости, таких как обязательное публикация государственных данных в машиночитаемом формате, что предусмотрено международной практикой (например, Open Data Charter).

Вторым по значимости предложений, по мнению респондентов, является упрощение процедур подачи запросов (45,3%), которая предполагает внедрение более интуитивных интерфейсов для запросов и автоматизацию процессов. Например, порталы «Открытое правительство» могут быть интегрированы с другими государственными сервисами для минимизации времени на подачу и обработку запросов.

Третьим предложением, набравшим больше голосов респондентов, является повышение ответственности за отказ в предоставлении информации (34,1%), что подчеркивает необходимость разработки санкций за несоблюдение законодательства, включая административные штрафы.

Анализ выявил, что граждане Казахстана сталкиваются с рядом проблем в доступе к информации, включая бюрократические барьеры, задержки и ограниченный объем данных в открытом доступе. Для устранения этих недостатков необходимо внедрение более строгого контроля за исполнением законодательства, расширение перечня открытых данных и развитие цифровых инструментов. При этом необходимо учитывать международные стандарты и успешный опыт других стран, что укрепит транспарентность и доверие граждан к государственным институтам.

**2.3 Практика зарубежных государств в сфере обеспечения доступа к информации**

Право на доступ к информации является одним из ключевых элементов демократического общества, обеспечивающим прозрачность и подотчетность государственных органов, защиту прав граждан, а также участие общества в процессах управления. Международная практика показывает, что эффективное регулирование и реализация этого права способствуют укреплению принципов верховенства закона, борьбе с коррупцией и развитию гражданского общества.

Зарубежные страны обладают богатым опытом реализации права на доступ к информации, который закрепляется в различных нормативных документах, обеспечивается посредством специальных государственных институтов и поддерживается эффективной правоприменительной деятельностью. Во многих государствах действуют отдельные законы о доступе к информации, функционируют независимые надзорные органы, следящие за соблюдением этих прав, активно применяются цифровые инструменты для расширения прозрачности и доступности государственных сведений.

В условиях современного правового государства информационная прозрачность публичных органов власти становится важнейшим фактором, обеспечивающим гражданам возможность свободно получать сведения о деятельности государственных институтов и беспрепятственно знакомиться с информацией общественного значения. Благодаря реализации данного права граждане могут полноценно участвовать в процессе управления государством, осуществлять контроль над деятельностью органов власти и их представителей.

Право на доступ к информации характеризуется комплексной структурой и выступает своего рода связующим звеном, объединяющим личные, политические и культурные права человека. Только при условии его полноценного соблюдения становится возможным обеспечить реальное воплощение в жизнь всего спектра прав и свобод – личных, политических, социальных, экономических, экологических и культурных [157, 217].

Представленные выше идеи относительно прав и свобод человека закреплены в конституциях многих зарубежных государств. Обеспечение гарантий доступа к информации со стороны государства является необходимым условием для реализации целого комплекса прав и свобод, прежде всего политических.

В большинстве современных государств именно конституция является основным и наиболее авторитетным источником конституционного (государственного) права. Обладая высшей юридической силой, конституция занимает главенствующее положение среди всех правовых актов и определяет иерархию национального законодательства. Следовательно, нормы, закреплённые в любых иных нормативно-правовых документах, не могут противоречить положениям конституции, иначе они не подлежат применению.

Конституция и акты, относящиеся к так называемому конституционному законодательству, устанавливают фундаментальные принципы функционирования государственной власти, управления, а также содержат основные нормы, гарантирующие и регулирующие осуществление прав и свобод человека и гражданина [158].

Свобода информации за последние два века развивалась как принцип и как совокупность юридических практик. Её истоки восходят к эпохе Просвещения XVIII века. Идеи Просвещения о правлении на основе закона (вместо дискреционного управления автократическими правителями или профессиональными государственными деятелями), возможности научных методов познавать мир и, следовательно, управлять им, а также необходимости публичного освещения деятельности правительства возникли именно в этот период [159].

Первое законодательство о свободе информации было принято в Швеции в 1766 году. В ответ на цензуру прессы и секретность вокруг государственной информации, введённые королём Адольфом Фредриком, шведский парламент принял указ, отменяющий цензуру прессы и предоставляющий гражданам право доступа к государственным документам. Декларации прав человека во Франции 1789 года и в Нидерландах 1795 года также включали право общественности на изучение государственных отчетов и бюджетов [160].

Политический философ Джереми Бентам отстаивал принципы свободы информации в начале XIX века. В своём эссе «О публичности» Бентам утверждал, что законодательные органы должны разрешать себе и другим публиковать отчеты о своей деятельности, предложениях, речах, обсуждениях, голосованиях и решениях. Среди преимуществ публичности он выделял поощрение законодателей к выполнению своих обязанностей, укрепление общественного доверия к законодательству, формирование просвещенного общественного мнения и предоставление возможности законодателям искать инновационные решения политических проблем у информированных граждан [161]. Несмотря на происхождение в эпоху Просвещения, идея свободы информации оставалась в значительной степени неразвитой до XX века. Лишь немногие страны поддерживали принципы свободной информации или закрепляли их в законодательстве до Второй мировой войны.

Повышенное внимание к правам человека после Второй мировой войны возродило интерес к свободе информации на международном уровне. Принцип свободы информации был закреплён в ключевых документах о правах человека, разработанных ООН. Всеобщая декларация прав человека и Международный пакт о гражданских и политических правах включали статьи, утверждающие, что свобода информации является неотъемлемой частью права на свободу слова. Последний документ гласит: «Каждый имеет право на свободу выражения: это право включает свободу искать, получать и распространять информацию». Впоследствии принцип свободы информации многократно закреплялся в различных международных договорах и соглашениях, часто становясь внешним стимулом для многих стран признать этот принцип и разработать собственные режимы свободы информации.

Положения свободы информации, содержащиеся в международных соглашениях, стали важным механизмом продвижения прав человека, борьбы с коррупцией и защиты окружающей среды. В соответствии с более ранними соглашениями о правах, Американская конвенция о правах человека и Арабская хартия прав человека также признали «свободу искать, получать и распространять информацию» [160].

Конвенция ООН против коррупции и Африканская конвенция по предотвращению и борьбе с коррупцией призвали страны принять меры по расширению доступа к информации для борьбы с коррупцией в правительстве. Эти меры включают требование к правительствам предоставлять информацию о своей организации, функционировании и процессе принятия решений.

Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию и Орхусская конвенция о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам окружающей среды обязали правительства принять законы, предоставляющие право на доступ к правительственной информации и документам, имеющим жизненно важное значение для экологических проблем. Орхусская конвенция подтвердила важность доступа к информации, касающейся состояния окружающей среды, здоровья и безопасности населения, а также других факторов, влияющих на жизнь и окружающую среду.

Другие внешние международные или транснациональные влияния также сыграли ключевую роль в принятии режимов свободы информации. Совет Европы рекомендовал своим странам-участникам принять законы о свободе информации с 1970-х годов. Европейский Союз предоставляет гражданам ЕС и резидентам стран-членов право на доступ к информации от органов ЕС, делая их подотчётными собственным режимам свободы информации. Однако ЕС не всегда демонстрировал прозрачность или удовлетворял обоснованные запросы на информацию [162].

Международные организации также стали альтернативными источниками информации для граждан некоторых стран, предоставляя ещё один способ получения данных, которые могут разоблачить правительственные скандалы и коррупцию. Международные кредитные организации, такие как Всемирный банк и Международный валютный фонд, продвигали принятие свободы информации как условие финансовой помощи странам. Фонды Открытого общества Джорджа Сороса также стимулировали страны к разработке режимов свободы информации, предлагая гранты на проекты, направленные на свободу информации, доступ к знаниям и прозрачность правительства. Таким образом, различные международные влияния способствовали тому, что многие страны приняли собственные режимы свободы информации, хотя в некоторых случаях приверженность информационной свободе была поверхностной, и страны не разрабатывали сильные законы или не внедряли их в практику. На уровне отдельных стран режимы свободы информации могут принимать различные формы. Многие государства включают положения о свободе информации в свои конституции. Такие положения чаще встречаются в сравнительно новых конституциях, например, в странах Центральной и Восточной Европы, а также Латинской Америки. Однако конституционные заявления принципов часто не обеспечивают таких эффективных режимов доступа к информации, как национальные законы о свободе информации [163, 148].

Государства часто принимают специализированные законы о свободе информации, которые определяют объем и порядок получения гражданами доступа к данным, находящимся в распоряжении государственных органов. В тех странах, где право на доступ к информации закреплено непосредственно в конституции, такие законы обычно конкретизируют и детализируют процедуру реализации этого права, не сужая его конституционного объема. Иными словами, государства, признающие доступ к информации фундаментальным правом человека или политическим правом, могут предоставлять ему дополнительную защиту, выходящую за рамки специальных законодательных актов.

Однако в других странах именно законы о свободе информации впервые закрепляют право граждан на доступ к государственной информации, которое ранее не имело прямой конституционной защиты. Например, в США именно законодательство о свободе информации определяет сущность, рамки и порядок осуществления данного права.

Национальные законы о доступе к информации отражают уникальные исторические условия их принятия. Их содержание и формулировки зависят от специфических политических, социальных и общественных факторов, инициировавших необходимость принятия такого законодательства, а также от баланса интересов различных сторон, вовлечённых в этот процесс. В некоторых странах закон о доступе к информации был принят под влиянием внешнего давления или стимулов, в других его принятие мотивировалось стремлением минимизировать секретность правительства, сократить коррупцию, увеличить участие граждан в демократических процессах, способствовать хорошему управлению и изменить отношения граждан с государством [164].

Принятие Закона о свободе информации в США в 1966 году иллюстрирует множество факторов, влияющих на формирование закона. Противодействие возрастающей секретности правительства во время холодной войны между США и СССР вдохновило членов Конгресса и американские СМИ на кампанию за принятие закона о доступе к информации. Принятый закон провозгласил «право общественности на информацию» [165].

Законы о свободе информации обязывают правительства предоставлять доступ к информации о своей деятельности, функционировании, принятии решений, а также к другим данным, которые они собирают, таким как сведения о населении, земельных участках и ресурсах в пределах их границ. Однако реализация права на доступ к информации может различаться в зависимости от страны. Несмотря на эти различия, законы о свободе информации различных стран охватывают многие общие элементы, включая:

- Кто может запрашивать информацию.

- Кто обязан предоставлять информацию.

- Какая информация доступна.

- Обязательное раскрытие информации.

- Какие сведения подлежат исключению.

- Сроки ответа на запросы.

- Процедуры обжалования отказов.

- Санкции за неправомерное удержание информации.

- Плата за обработку запросов.

- Ежегодные отчёты правительства об использовании закона.

Рассмотрим различия на примере законов о свободе информации в США и Индии. Закон США является одним из первых, в то время как индийский закон считается одним из самых современных и прогрессивных среди демократических стран [166].

В Соединённых Штатах свобода информации не является конституционным правом. Кроме того, право на свободу слова, защищённое конституцией, не включает права на доступ к информации. Закон о свободе информации США (включая Закон 1966 года, поправки к нему и исполнительные приказы) позволяет любому человеку, независимо от гражданства, запрашивать документы, находящиеся в распоряжении федеральных органов власти. Чтобы избежать дискриминации при предоставлении информации, заявители не обязаны объяснять причины своего запроса. Люди могут запрашивать информацию для любых целей, как публичных, так и частных. Закон обязывает ряд федеральных органов предоставлять запрашиваемую информацию. Эти органы включают исполнительные и военные ведомства, государственные корпорации, государственно-контролируемые корпорации, офисы исполнительной власти (включая офис президента) и независимые регулирующие органы. Закон не распространяется на президента, его советников, Конгресс, федеральные суды или частные организации. Он также не охватывает органы власти штатов и местные органы самоуправления, которые регулируются собственными законами о доступе к данным и публичным собраниям. Закон обеспечивает доступ к публичной информации и записям, включая данные о политике и административной деятельности. Записи, подпадающие под действие закона о свободе информации, должны быть обработаны, сохранены и находиться под контролем государственного агентства. Закон не распространяется на записи, созданные для правительства частными консультантами. Однако предполагается, что если правительство поручает частным компаниям вести свои записи, такие данные также должны быть доступны [167]. Термин «записи» охватывает документы в различных воспроизводимых форматах, включая печатные, аудио-, видео- и электронные форматы, но не физические материалы или объекты.

Закон о свободе информации предписывает федеральным агентствам раскрывать информацию, которая может представлять общественный интерес, когда это возможно, а также размещать новые или часто запрашиваемые записи онлайн, если у них есть соответствующие технические возможности. Агентства также обязаны публиковать описания своей структуры, функций, процедур и процесса принятия решений, а также процедур закона о свободе информации в Федеральном реестре. Запрашиваемые документы должны предоставляться, если они не попадают под одну из девяти категорий исключений, призванных сбалансировать интересы общественности в доступе к информации и интересы правительства в сохранении конфиденциальности определённых данных.

Среди категорий исключений: сведения, касающиеся национальной безопасности, внутренних правил и практик управления персоналом, коммерческой деятельности, внутренние меморандумы, связанные с процессом разработки политики, личные данные, определённые правоохранительные цели, банковские отчёты и местоположение скважин. Закон также допускает законодательные исключения, такие как ограничения на предоставление данных о ЦРУ, образовательных записях студентов, информации о критической инфраструктуре и данных о водительских удостоверениях. Если документ содержит исключённые данные, агентства обязаны удалить или скрыть эту информацию и предоставить остальные части документа [168].

Закон о свободе информации даёт федеральным агентствам 20 рабочих дней на ответ по запросу. Сотрудники обязаны уведомить заявителей о своём решении, включая причины отказа. В случае отказа заявители могут подать апелляцию руководителю агентства, который также обязан ответить в течение 20 дней. Хотя Управление по информации о деятельности правительства было создано для содействия альтернативному разрешению споров между заявителями и агентствами, для второй апелляции заявителям необходимо обратиться в федеральный окружной суд. Только суды могут приказать раскрыть документы или применить санкции в отношении агентств, которые неправомерно или произвольно отказали в предоставлении записей. Подать запрос можно бесплатно, однако агентства взимают различные сборы за обработку запросов в зависимости от категории заявителей. Коммерческие заявители оплачивают полную стоимость поиска и копирования данных. Большинство других заявителей получают два часа бесплатного времени на поиск и первые 100 копий бесплатно. Некоммерческие заявители (включая преподавателей и СМИ), которые запрашивают и распространяют информацию в общественных интересах, могут получить освобождение от платы или скидку. Наконец, закон обязывает генерального прокурора представлять ежегодный отчёт Конгрессу о применении закона о свободе информации, основанный на отчётах отдельных агентств [168]. Данные в этих отчётах включают количество и характер отклонённых запросов закона о свободе информации, число апелляций и судебных дел, количество обработанных и ожидающих обработки запросов, среднее и медианное время отклика, количество запросов на освобождение от платы и их результаты, а также штат и бюджет агентств, выделенные на обработку запросов закона о свободе информации.

Индийский закон отличается от закона США во многих аспектах, включая признание FOI в качестве права. Верховный суд Индии утвердил право на доступ к информации как важный элемент конституционного права на свободу слова [160].

Эффективность реализации законов о свободе информации существенно отличается от страны к стране, и значительные различия наблюдаются не только между развитыми и развивающимися демократиями, но и среди более зрелых демократических государств. Согласно исследованию, Hazell и Worthy (2010), среди стран Западного Содружества лучший результат продемонстрировала Новая Зеландия благодаря прогрессивной открытости и сильной поддержке принципов прозрачности. Великобритания заняла второе место благодаря высоким уровням раскрытия информации, сильной роли информационного комиссара и относительной политической поддержке. В то же время Ирландия и Австралия, несмотря на высокую частоту использования закона о свободе информации и высокий уровень раскрытия данных, столкнулись с многочисленными апелляциями, отсутствием политической поддержки и ограничительными реформами. Канада была признана самой слабой среди стран группы из-за сочетания низкого уровня использования, слабой политической поддержки и неэффективного института информационного комиссара с момента введения закона о свободе информации [169].

Для Казахстана вопрос создания института информационного комиссара является особенно актуальным, учитывая существующие административные барьеры, сложность процедур подачи запросов, отсутствие эффективных механизмов обжалования и недостаточную прозрачность деятельности государственных органов. В связи с этим оптимальным решением является создание подразделения информационного комиссара в структуре Уполномоченного по правам человека Республики Казахстан, что позволит интегрировать надзор за обеспечением доступа к информации в систему защиты прав человека.

Такой подход обеспечит независимость органа, поскольку Уполномоченный по правам человека уже обладает мандатом на контроль за соблюдением конституционных прав граждан, в том числе в части доступа к информации. Информационный комиссар, функционирующий в рамках этого института, сможет:

- Рассматривать жалобы граждан на нарушения права на доступ к информации;

- Давать обязательные для исполнения предписания государственным органам;

- Проводить мониторинг и аудит практики раскрытия информации;

- Выносить рекомендации по совершенствованию законодательства в этой сфере.

Таким образом, создание института информационного комиссара как подразделения при Уполномоченном по правам человека Республики Казахстан станет важным шагом к укреплению системы защиты права на доступ к информации, обеспечению прозрачности государственного управления и повышению подотчетности властей перед гражданами.

Различия в реализации закона о свободе информации обусловлены множеством факторов, среди которых: особенности законодательства, уровень осведомленности граждан, структурные особенности государственных органов и политические условия. Многие законы о свободе информации имеют слабые положения в части охвата, санкций, механизмов реализации и обязанностей по информированию населения. Низкая информированность о праве на доступ к информации ограничивает его использование. Как отмечает Roberts, «одним из наиболее значительных [барьеров доступа] является простое отсутствие осведомленности о правах, предоставляемых законом о свободе информации, особенно среди маргинализированных групп» [170, 244]. Например, в Индии только от 4 до 15 % населения знают о законах FOI, при этом уровень осведомленности выше среди городской средней прослойки и мужчин. Аналогично, Holsen и Pasquier обнаружили, что основной причиной низкого числа запросов о свободе информации в Швейцарии и Германии является отсутствие осведомленности, усугубленное тем, что ключевые группы – правительство, СМИ или представители гражданского общества – не продвигали эти законы. Законы о свободе информации в этих странах не обязывали государство популяризировать их. В Швейцарии ни гражданские группы, ни СМИ не пытались повысить осведомленность о законе, в то время как в Германии усилия гражданского общества не получили должного освещения в медиа. Дополнительным барьером к использованию закона о свободе информации стало незнание о том, как подавать запросы [171].

Правительства разных стран, а также отдельные агентства внутри стран могут в разной степени не выполнять собственные законы о свободе информации [172]. Авторитетные организации сообщали о низких показателях выполнения FOI-запросов в разных странах. Например, в 2011 году журналисты Associated Press отправили запросы о данных арестов и осуждений в 105 стран, но полную информацию в установленные сроки предоставили только 14 из них [173]. В другом примере только 12 из 80 запросов, отправленных в рамках кампании по оценке прогресса в достижении целей тысячелетия ООН, привели к получению искомой информации [174].

Исследования показали, что различия в реализации закона о свободе информации существуют между более богатыми и устоявшимися демократиями и более бедными и молодыми демократиями [175]. Однако есть исключения, такие как Индия, где законы о свободе информации получили широкую общественную поддержку и внимание. Интересно, что в исследовании Associated Press, некоторые новые демократии, включая Индию, оказались более отзывчивыми к запросам журналистов, чем Соединенные Штаты[176]. Тем не менее граждане в странах Африки, Латинской Америки, Юго-Восточной Азии и Восточной Европы сталкиваются с трудностями даже при наличии хорошо написанных законов о свободе информации. Группа, мониторившая реализацию закона о свободе информации в Гане, Либерии, Нигерии и Сьерра-Леоне, не получила ответа примерно на 50 % из 393 отправленных запросов о свободе информации; только 13 % запросов привели к получению информации [177]. Несмотря на то, что Мексика обладает одним из лучших законов о свободе информации среди развивающихся стран, ее реализация сталкивается с трудностями, такими как слабое соблюдение формальных правил, культура секретности и страх неформальных санкций за раскрытие информации [178]. Несмотря на более чем десятилетнее существование закона, в Перу многие правительственные учреждения продолжают работать в условиях секретности и удерживать официальную информацию [179]. Движение в сторону открытости в Восточной Европе все еще омрачается «глубоко укоренившимися социальными и политическими традициями скрытия информации, а также традиционным стилем управления», характеризующимся административной секретностью и недостаточным учетом документов [180]. Однако в некоторых странах Юго-Восточной Европы наблюдаются более высокие показатели соблюдения закона о свободе информации благодаря растущему общественному спросу и повышению эффективности работы государственных учреждений [181].

Препятствия к реализации закона о свободе информации могут быть связаны с недостаточной административной способностью и отсутствием политической воли. Административная способность подразумевает наличие материальных, экономических и кадровых ресурсов, необходимых для обработки запросов о свободе информации. Реализация закона о свободе информации требует как финансовых, так и человеческих ресурсов. Многие развивающиеся или недавно демократизированные страны не имеют достаточных ресурсов для поддержки административной деятельности и организации учета данных и функционируют в условиях экономической и политической нестабильности, что затрудняет создание необходимой инфраструктуры [182]. Например, в Юго-Восточной Европе Camaj установил, что несоблюдение закона о свободе информации связано с ограниченными административными возможностями, унаследованными от коммунистического прошлого, слабыми экономиками и политической нестабильностью. Многие правительственные структуры в этом регионе испытывают нехватку инфраструктуры учета и бюджетной поддержки, необходимых для внедрения закона о свободе информации. Кроме того, частая смена политической власти и политизация госаппарата усложняют обучение и развитие навыков, необходимых для реализации закона о свободе информации. Даже в таких развитых и богатых демократиях, как США, многие ведомства испытывают трудности со своевременной обработкой запросов, что приводит к длительным задержкам и накоплению необработанных запросов [183]. Невыполнение закона может также отражать недостаток политической воли, связанный либо с внутренними политическими культурами госорганов, либо с внешними факторами, такими как взаимодействие государства и гражданского общества [184]. Различия в политических культурах и степени демократизации в разных странах объясняют некоторые расхождения в реализации закона о свободе информации. Официальные лица могут подрывать эффективность закона о свободе информации через чрезмерно широкое толкование исключений и принятие технократических и инструменталистских подходов к закону, которые препятствуют его использованию и подрывают его цель [185].

Наконец, использование закона о свободе информации может быть ограничено социально-экономическими неравенствами, низким уровнем грамотности и бедностью. Martin Webb отмечал, что социальные, культурные, экономические и гендерные факторы, а также уровень грамотности могут препятствовать бедным и маргинализированным слоям общества в Индии в использовании права на доступ к информации [186]. Хотя индийский закон о свободе информации был разработан с учетом интересов бедных и обездоленных, они зачастую не обладают достаточной бюрократической грамотностью для взаимодействия с бюрократией Индии без помощи гражданских организаций, которые часто выступают посредниками в этом процессе [185]. Исследователи утверждают, что в Африке колониальное наследие, социально-экономическое неравенство, гражданские конфликты, слабая инфраструктура и политика патронажа также затрудняют использование закона о свободе информации. Опыт Южной Африки «является примером того, что чем менее однородно общество и ниже общий уровень образования, тем сложнее разработать устойчивую и полезную практику применения закона о своде информации» [187].

Сегодня большинство правительств во всем мире приняли принцип свободы информации. Более того, существует растущий глобальный консенсус в пользу открытого правительства и свободы информации, и правительства должны обосновывать необходимость секретности.

Эффективность законов о свободе информации обычно оценивается на основе количественных данных о том, насколько активно граждане используют механизмы, предусмотренные законом, а также качественного анализа последствий от реализации этого права. По мере внедрения и применения законодательства страны постепенно расширяют доступ граждан к государственной информации, переходя от пассивного подхода к более активному и системному раскрытию информации органами власти по собственной инициативе. В результате происходит не только формальное увеличение прозрачности, но и качественное улучшение коммуникации между государством и обществом.

Тем не менее, хотя закон о свободе информации уже нельзя считать «роскошью», доступной лишь немногим старым демократиям, некоторые ученые указывают на то, что на практике эти законы не всегда применяются из-за низкого уровня использования и несоблюдения их правительством. Множество анекдотических свидетельств указывает на то, что эти законы могут помочь маргинализированным группам бороться за свои права и улучшать демократическое управление. Тем не менее, существует множество препятствий для доступа к информации, включая слабости в конструкции закона, низкий уровень осведомленности граждан, недостаточные институциональные процедуры и более широкие политические и социальные условия.

Хотя закон о свободе информации является механизмом обеспечения прозрачности и подотчетности, оно также представляет собой необходимый элемент прав человека, политических прав и теории участия в демократии. Как механизм обеспечения прозрачности и подотчетности, закон о свободе информации может способствовать более качественному и демократическому управлению, но само по себе оно не может достичь этих целей. Действительно, данные свидетельствуют о том, что «закон о свободе информации может быть неотъемлемой частью развивающейся демократической системы, но оно не способно самостоятельно привести к изменениям» [188]. Также оно не может «в одиночку справиться со сложными, глубоко укоренившимися проблемами, препятствующими увеличению участия» [189, 578]. Такие изменения требуют углубления демократии, включая укрепление процессов подотчетности в рамках институтов и предоставление большего числа возможностей и ресурсов для участия в управлении. Административные реформы, включая закон о свободе информации, не работают в вакууме, а скорее в «политическом контексте, который может ослабить или усилить» их практические результаты [190]. Препятствиями для подотчетности в странах с развивающейся демократией являются слабость гражданского общества и слабое соблюдение верховенства закона. Несмотря на то, что законы о свободе информации сами по себе не способны полностью изменить государственное управление или автоматически обеспечить прозрачность и ответственность власти, их наличие является важнейшей предпосылкой для повышения качества государственного управления и усиления демократического участия граждан. Иными словами, такие законы можно рассматривать как необходимое, но недостаточное условие для формирования действительно подотчётной и ответственной системы власти. Эффективная реализация права на доступ к информации требует не только принятия законодательства, но и последовательного выполнения комплекса дополнительных мер, направленных на укрепление демократических институтов и развитие гражданского общества.

Реализация права на доступ к информации в Республике Казахстан сталкивается с вызовами, такими как ограниченный доступ к государственной информации, широкое применение исключений и низкая правовая грамотность населения.

Международная практика демонстрирует успешные примеры, которые можно применить в Казахстане. В ряде стран (например, Индии и странах ЕС) доступ к информации признан фундаментальным правом, что усиливает его защиту. Важную роль играют независимые органы, такие как информационные комиссии, которые следят за реализацией права на доступ к информации и обрабатывают жалобы граждан. Кроме того, внедрение обязательного проактивного раскрытия информации, как в США и Индии, упрощает доступ к государственным данным. В Казахстане проактивное раскрытие информации остается недостаточно развитым, что ограничивает возможности граждан.

Исключения из права на доступ к информации, предусмотренные в законодательстве Казахстана, часто трактуются слишком широко. Международные стандарты рекомендуют минимизировать объем таких исключений, чтобы сохранить баланс между национальной безопасностью и правом на информацию. Проблемой также является отсутствие у Казахстана независимого органа, ответственного за контроль за соблюдением права на доступ к информации. Это снижает прозрачность и эффективность реализации закона.

Для улучшения системы доступа к информации в Казахстане необходимо внести ряд изменений. Во-первых, следует закрепить право на доступ к информации на конституционном уровне и пересмотреть Закон «О доступе к информации», ограничив объем исключений. Во-вторых, важно создать независимый орган, который будет следить за выполнением закона, обрабатывать жалобы и обучать государственных служащих. В-третьих, нужно внедрить обязательное проактивное раскрытие данных и разработать единый портал для подачи запросов и публикации информации. Это сократит нагрузку на госорганы и улучшит доступ граждан к информации.

Образовательные кампании по повышению правовой грамотности, особенно среди сельского населения и маргинализированных групп, помогут увеличить осведомленность о праве на доступ к информации. Для усиления ответственности за нарушения закона следует ввести строгие санкции за необоснованные отказы в предоставлении информации и задержки в ответах.

Казахстан также может использовать опыт стран, успешно внедривших механизмы доступа к информации, таких как Новая Зеландия и Мексика, а также наладить международное сотрудничество для изучения и применения лучших практик. Реализация этих рекомендаций позволит значительно улучшить прозрачность государственных органов, укрепить верховенство закона и создать более открытое и подотчетное правительство.

**3 ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ В РК**

**3.1 Проблемные аспекты реализации права на доступ к информации**

Право на доступ к информации является одним из фундаментальных элементов демократического общества, обеспечивающим прозрачность, подотчетность государственных органов и реализацию других основных прав человека. Эффективная реализация этого права способствует укреплению доверия граждан к государству, повышению уровня информированности населения, а также развитию гражданского общества. Однако на практике осуществление права на доступ к информации сталкивается с многочисленными проблемами, которые препятствуют его полноценной реализации. Эти проблемы охватывают административные, технические и правовые аспекты, каждый из которых оказывает значительное влияние на доступность и качество предоставляемой информации.

Административные барьеры включают в себя отсутствие четко установленного порядка рассмотрения запросов, низкий уровень подготовки сотрудников государственных органов, а также ограниченность ресурсов для обработки информационных запросов. Технические трудности связаны с недостаточной цифровизацией государственных услуг, отсутствием современных и доступных информационных систем, а также проблемами с доступом к интернету, особенно в отдаленных регионах. Правовые аспекты включают несовершенство законодательства, противоречия между различными нормативными актами, а также недостаточную проработку механизмов обжалования отказов в предоставлении информации.

Актуальность изучения проблемных аспектов реализации права на доступ к информации обусловлена необходимостью повышения эффективности законодательства, совершенствования административных процедур и внедрения современных технологических решений. Анализ данных аспектов позволит выявить ключевые препятствия и предложить конкретные меры по их устранению. Настоящая глава посвящена исследованию административных, технических и правовых проблем реализации права на доступ к информации, что является важным шагом на пути к повышению прозрачности и открытости государственных органов в Казахстане и за его пределами.

По мнению Турисбекова З., административный барьер означает препятствие в получении услуги, недостаток ее доступности, параметры которой, помимо внутренних содержательных, могут включать временную (потери и затраты времени), стоимостную (цена, затраты), информационную (прозрачность и компетентность), физическую (комфорт) и коммуникационную (вежливость, дружелюбие) доступность. Измеряя административный барьер, мы получаем сведения о доступности услуги [191, 15].

Российские ученные Самойленко Е.В. и Козаченко Г.Б. отмечают отсутствие общеустановленного понятия «административные барьеры», и предлагают свою формулировку следующего содержания: «административные барьеры – действия и бездействия органов власти и должностных лиц, выраженные в виде принятия нормативных и нормативных правовых актов, противоречащих законодательству РФ, связанные со злоупотреблением и превышением своих полномочий при проведении контроля за деятельностью субъектов предпринимательской деятельности» [192].

Определение административных барьеров, предложенное российскими учеными Самойленко Е.В. и Козаченко Г.Б., безусловно, вносит важный вклад в дискуссию о сущности данного феномена. Однако данная формулировка вызывает ряд обоснованных возражений с точки зрения научной точности и полноты охвата исследуемой категории. Во-первых, акцент исключительно на действиях и бездействии органов власти и должностных лиц, противоречащих законодательству и связанных со злоупотреблением или превышением полномочий, значительно сужает содержание понятия «административные барьеры». На практике административные барьеры могут возникать не только в результате нарушений законодательства, но и в силу чрезмерной сложности, избыточности или недостаточной продуманности процедур, которые формально соответствуют нормам права, но фактически создают необоснованные препятствия для реализации прав и свобод граждан и организаций.

Во-вторых, ограничение административных барьеров исключительно сферой контроля за деятельностью субъектов предпринимательства представляется неоправданным. Административные барьеры могут затрагивать гораздо более широкий круг общественных отношений, включая доступ граждан к информации, взаимодействие с государственными органами в рамках административных процедур, получение социальных услуг, реализацию прав в области градостроительства, землепользования и т.д. Таким образом, рассматриваемое определение отражает лишь частный аспект административных барьеров, не охватывая их многообразия.

Наконец, с теоретической точки зрения, определение, предложенное Самойленко Е.В. и Козаченко Г.Б., не учитывает институциональные и системные аспекты возникновения административных барьеров. Многие из них являются результатом недостаточной координации между государственными органами, устаревшего законодательства или отсутствия необходимых технологических решений. Эти факторы нельзя свести только к злоупотреблениям или превышению полномочий отдельных должностных лиц.

Воеводская Е.Е. дает следующее определение, «административные барьеры - искусственно созданные и создаваемые препятствия, ущемляющие права и интересы граждан и бизнеса, выражающиеся в действиях (бездействии), выходящих за рамки компетенций и полномочий должностных лиц и осуществляемых в отношении бизнеса и граждан при оказании государственной услуги или исполнении государственной функции» [193].

Приведенное определение Воеводской Е.Е. об административных барьерах, как искусственно созданных препятствий, ущемляющих права и интересы граждан и бизнеса, выражающихся в действиях или бездействии должностных лиц, выходящих за рамки их полномочий, является достаточно узким и не охватывает все аспекты этого явления. Во-первых, определение ограничивается лишь случаями превышения полномочий, упуская из виду, что административные барьеры могут возникать и в результате формально законных действий. Например, чрезмерная сложность процедур, избыточные требования к документам или неоправданно длительные сроки обработки запросов создают значительные препятствия, даже если они полностью соответствуют установленным нормам.

Во-вторых, определение концентрируется исключительно на действиях должностных лиц, не учитывая системные и институциональные факторы. Административные барьеры часто возникают в результате недостатков в законодательстве, отсутствия координации между государственными органами или устаревших процедур, которые формируют препятствия на структурном уровне. Эти проблемы нельзя свести только к индивидуальным действиям или бездействию конкретных сотрудников.

В-третьих, определение ограничивает круг субъектов, сталкивающихся с административными барьерами, гражданами и бизнесом. Однако административные барьеры могут затрагивать и другие группы, такие как некоммерческие организации, образовательные учреждения, научные сообщества или иностранные инвесторы, которые также взаимодействуют с государственными органами и испытывают на себе влияние административных препятствий.

Кроме того, в данном определении полностью игнорируются технические аспекты, которые становятся все более актуальными в условиях цифровизации государственного управления. Сбои в информационных системах, несовершенство цифровых платформ, отсутствие доступа к интернету или устаревшие технологии также создают значительные трудности в предоставлении государственных услуг и взаимодействии граждан с государством.

Наконец, определение исходит из предположения, что все административные барьеры являются искусственно созданными, что не всегда соответствует действительности. На практике многие из них могут быть вызваны объективными причинами, такими как нехватка ресурсов, низкий уровень квалификации сотрудников или отсутствие четких процедур в законодательстве. Эти факторы, хотя и не являются результатом целенаправленных действий, создают ощутимые препятствия для реализации прав и свобод граждан и бизнеса.

Исходя из вышеизложенного, с учетом анализа всевозможных вариации понятия административных процедур, мы предлагаем свою версию, следующего характера: «Административные барьеры – это любые препятствия, возникающие в процессе взаимодействия граждан, бизнеса и иных субъектов с государственными органами, обусловленные искусственно созданными, системными, техническими или объективными причинами, которые ограничивают или усложняют реализацию прав, законных интересов и доступ к государственным услугам или функциям. Они могут проявляться в форме действий (или бездействия) должностных лиц, избыточности или неоправданной сложности процедур, несовершенства законодательства, недостатков координации между государственными органами, а также в результате технических или ресурсных ограничений».

Анализ законодательства РК показал, что существенным административным барьером в обеспечении права на доступ к информации, может быть приостановление или ограничение работы сетей и средств связи. Так Законом РК «О связи» установлено, что Председатель Комитета национальной безопасности Республики Казахстан, его заместители или начальники территориальных органов Комитета национальной безопасности Республики Казахстан либо лица, их замещающие, вправе приостанавливать работу сетей и (или) средств связи, оказание услуг связи, доступ к интернет-ресурсам и (или) размещенной на них информации [194].

Практика временного отключения интернета, блокировки интернет-ресурсов и ограничения доступа к коммуникационным сервисам, особенно во время массовых протестов и политически значимых событий, создает серьезные препятствия для реализации права на доступ к информации, закрепленного в Конституции Республики Казахстан и международных правовых актах.

Примеры таких ограничений наблюдались во время январских событий 2022 года [195], когда интернет был полностью отключен по всей стране, что не только препятствовало доступу к достоверной информации, но и привело к сбоям в работе критически важных сервисов, включая банковские системы, электронное правительство и медицинские онлайн-услуги.

Такие действия создают системный барьер, так как:

- Лишают граждан доступа к оперативной информации, необходимой для принятия решений;

- Ограничивают деятельность СМИ, снижая уровень прозрачности и подотчетности государственных органов;

- Создают препятствия для бизнеса и цифровых сервисов, зависящих от постоянного интернет соединения;

- Подрывают доверие общества к институтам власти, способствуя росту недовольства и социальной напряженности [196, 29].

Несмотря на то, что подобные меры оправдываются необходимостью обеспечения национальной безопасности и общественного порядка, они должны быть юридически обоснованными, пропорциональными и подчиняться судебному контролю. Международный опыт показывает, что полномасштабные отключения интернета не являются эффективным инструментом борьбы с дестабилизацией, а наоборот – ухудшают ситуацию, препятствуя объективному освещению событий и распространению официальной информации.

Согласно Докладу по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнения и свободу его выражения, составленный Специальным докладчиком ООН Фрэнком Ла Ру (Frank La Rue), который содержит общие подходы к регулированию отношений в сети Интернет. Согласно докладу ограничение должно быть предусмотрено законом, который сформулирован в однозначных и понятных каждому выражениях (принцип законности). Кроме того, ограничение должно преследовать одну из целей, указанных в п. 3 ст. 19 Международного пакта «О гражданских и политических правах», в частности, для защиты прав и репутации других лиц, охраны государственной безопасности или общественного порядка, здоровья или нравственности населения (принцип законной цели). Необходимость ограничения должна быть доказана и использована в качестве исключительного средства, необходимого для достижения цели (принцип пропорциональности). В докладе прямо предусмотрены исключения из принципа общедоступности информации: детская порнография; публичные призывы к совершению суицида; разжигание национальной, расовой, религиозной вражды; призывы к терроризму. Наконец, чтобы блокировка не использовалась в качестве средства цензуры, соответствующее решение должно быть обосновано и принято компетентным судом или органом власти, независимым от политического, коммерческого или иного влияния [197, 187].

В связи с этим в Казахстане необходимо пересмотреть правовые основания приостановления работы сетей и средств связи, введя четкие юридические критерии, исключающие их произвольное применение. Также целесообразно внедрение независимого мониторинга таких ограничений, обеспечивающего баланс между мерами государственной безопасности и правом граждан на свободный доступ к информации.

Для эффективного функционирования демократического общества критически важно обеспечить беспрепятственный доступ граждан к информации, особенно той, которая касается деятельности государственных органов, общественно значимых решений и защиты прав человека. Однако на практике доступ к информации может быть ограничен различными административными барьерами, которые создают препятствия для граждан, организаций и средств массовой информации.

Ниже приведены примеры, которые по нашему мнению относятся к видам административных препятствий, нарушающих права граждан на доступ к информации.

Гражданин РК обратился с письмом в Администрацию Президента Республики Казахстан от 9 декабря 2024 года № ЖТ-2024-06109150, следующего содержания:

«Прошу сообщить, где можно ознакомиться с текстом Указа Президента Республики Казахстан от 25 сентября 2024 года № 658 «Общенациональный план мероприятий по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 2 сентября 2024 года «Справедливый Казахстан: закон и порядок, экономический рост, общественный оптимизм».

На что заведующим общим отделом Толеевым Н.Т. был предоставлен ответ следующего содержания:

«Рассмотрев Ваше обращение касательно возможности ознакомиться с текстом Указа Президента Республики Казахстан от 25 сентября 2024 года № 658, сообщаем следующее.

Согласно статье 37 Закона Республики Казахстан «О правовых актах» (далее - Закон) обязательному опубликованию подлежат нормативные правовые акты, касающиеся прав, свобод и обязанностей граждан.

Запрашиваемый Вами Указ Президента касается деятельности государственных органов. В связи с чем является правовым актом индивидуального применения и не содержит нормы права (подпункт 3) пункта 1 статьи 55 Закона).

Соответственно не подлежит обязательному опубликованию.

Также в соответствии со статьей 6 Закона Республики Казахстан «О доступе к информации» определен перечень информации, доступ к которой не подлежит ограничению.

Вместе с тем запрашиваемая Вами информация не относится к указанному перечню и не подлежит распространению среди других лиц, не задействованных в исполнении данного акта» [198].

На вышеуказанный ответ был направлен повторный запрос следующего содержания:

В письме Заведующего Общим отделом Администрации Президента Республики Казахстан от 9 декабря 2024 года № ЖТ-2024-06109150 в ответ на мой запрос об ознакомлении с текстом Указа Президента Республики Казахстан от 25 сентября 2024 года № 658, сообщается порядок официального опубликования нормативных правовых актов. Поясняю, что я не собираюсь официально публиковать Указ Президента Республики Казахстан от 25 сентября 2024 года № 658. Согласно пункту 2 статьи 11 Закона Республики Казахстан «О доступе к информации»: «По запросу предоставляется любая информация, за исключением информации с ограниченным доступом».

Прошу сообщить - относится ли Указ Президента Республики Казахстан от 25 сентября 2024 года № 658 к информации с ограниченным доступом? Если нет - предлагаю не нарушать закон и предоставить мне по запросу текст Указа Президента Республики Казахстан от 25 сентября 2024 года № 658.

В ответ на повторное обращение получен ответ следующего содержания:

Рассмотрев Ваше повторное обращение касательно предоставления текста Указа Президента Республики Казахстан от 25 сентября 2024 года № 658, сообщаем следующее.

Данным Указом утвержден Общенациональный план мероприятий по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 2 сентября 2024 года «Справедливый Казахстан: закон и порядок, экономический рост, общественный оптимизм».

В свою очередь, указанное послание было опубликовано в республиканских газетах «Казахстанская правда» (№ 169 (30296) и «Егемен Қазақстан» (№ 169 (30898) от 03.09.2024 г. и размещено в информационно-правовой системе нормативных правовых актов «Әділет» на двух языках.

В этой связи, с полным текстом послания Вы можете ознакомиться в общедоступной информационной системе или средствах массовой информации.

Вместе с тем, в соответствии с внутренними регламентирующими актами Администрации, Указ Президента № 658 по утвержденной рассылке был направлен только в государственные органы, задействованные в исполнении данного акта. Ознакомление физических лих с текстом акта не предусмотрено.

Также отмечаем, что запрашиваемый Вами Указ Президента содержит сведения служебного характера, которые не относятся к перечню информации, доступ к которой не подлежит ограничению (ст. 6 Закона «О доступе к информации»).

В связи с чем, Указ Президента № 658 не может быть представлен Вам на ознакомление [199].

Вышеуказанное явное свидетельство административных барьеров в обеспечении права граждан на доступ к информации. Можно сделать вывод, о том, что государственный орган умышленно, неверно толкуя нормы законодательства нарушает права граждан на доступ информации, в данном случае Указ Президента. При этом отсутствует пометка «Для служебного пользования» или «Конфиденциально», согласно Постановления Правительства «Об утверждении Правил отнесения сведений к служебной информации ограниченного распространения и работы с ней» [200].

Показательно также Письмо Национального Банка Республики Казахстан от 30 июня 2014 года № 21-0-34/67-ФЛ/С-2352по информации о девальвации тенге 2014 года, имевшей большой общественный резонанс. В ответ на просьбу интернет-проекта «Юристы за соблюдение законов» сообщить, каким актом было оформлено (утверждено) решение о февральской девальвации тенге и ознакомить с текстом этого решения, был получен ответ Нацбанка от 7 апреля 2014 года № 10017/12/ФЛ-С-486, где утверждалось, что «...корректировка обменного курса (девальвация) рассматривается как инструмент центральных банков по управлению национальной валютой и для ее проведения не требуется принятие какого-либо нормативного правового акта». Хотя вопрос задавался не про нормативный правовой, а про любой акт. В последующем юристам стало известно, что акт о проведении девальвации был, это решение Правления Национального Банка РК от 11.02.2014 года за № 19 о корректировке обменного курса (девальвации). Таким образом, вышеуказанным ответом Нацбанка заявитель, а также участники Интернет-проекта «Юристы за соблюдение законов» были намеренно введены в заблуждение. В связи с чем, была вновь изложена предоставить текст постановления Правления НБ РК от 11.02.2014 года за № 19, а также привлечь к ответственности лиц, предоставивших некорректный ответ от 7 апреля 2014 года. В ответ на это Нацбанк сообщил, что: «Согласно пункту 1 статьи 4 Закона РК «Об административных процедурах» (далее - Закон), государственные органы и должностные лица при осуществлении государственных функций и должностных полномочий принимают решения путем издания правовых актов. В соответствии с пунктом 6 статьи 11 Закона решения, принятые на заседании, оформляются в соответствии с регламентом коллегиального государственного органа постановлениями и доводятся до сведения исполнителей. В случае необходимости разрабатывается и утверждается план мероприятий по реализации принятых решений, устанавливается контроль за их исполнением. В связи с чем, принятое Национальным Банком решение о корректировке обменного курса тенге было доведено до сведения исполнителей, ответственных за его исполнение, а именно структурных подразделений Национального Банка. При этом Закон не предусматривает необходимость его доведения до неограниченного круга лиц» [201].

Следующее обращение гражданина Каипназарова Нуржана: «Доступ к информации - гарантированное государством, закрепленное в Конституции и законах Республики Казахстан право каждого свободно получать и распространять информацию любым не запрещенным законом способом. 02.05.2019 года, посредством блог-платформы Министра финансов Республики Казахстан, мною был подан письменный запрос в электронной форме (инф с сайта прилагается). Мое обращение было перенаправлено для рассмотрения в Комитет государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан. В силу ст.11 ЗРК «О доступе к информации», ответ на письменный запрос предоставляется в течение пятнадцати календарных дней со дня поступления к обладателю информации. Комитетом государственных доходов МФ РК, в нарушение требований действующего законодательства республики Казахстан, ответ на мой запрос не дан до настоящего времени! Несоблюдение, Комитетом государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан, установленных законом сроков для предоставления ответа на письменный запрос, нарушает требования Конституции, законодательства «О доступе к информации», «О государственной службе Республики Казахстан».

Ответ предоставлен за подписью Министра финансов РК, следующего содержания:

Добрый день, Ваш вопрос направлен для рассмотрения в Комитет государственных доходов МФ РК. О ходе подготовки ответа можно узнать по телефону: 8(7172) 70-99-46 Рсалды Маратовна [202].

В данном случае Комитет государственных доходов Министерства финансов Республики Казахстан (КГД МФ РК) допустил несколько нарушений законодательства Республики Казахстан при рассмотрении письменного запроса.

Во-первых, был нарушен установленный статьей 11 Закона РК «О доступе к информации» срок предоставления ответа. Согласно закону, ответ на письменный запрос должен быть предоставлен в течение 15 календарных дней со дня его поступления к обладателю информации. Однако КГД МФ РК не предоставил ответа в указанный срок, что является прямым нарушением закона и нарушает право заявителя на доступ к информации, закрепленное в Конституции Республики Казахстан.

Во-вторых, КГД МФ РК не выполнил требование о предоставлении письменного ответа на письменный запрос. Законодательство Республики Казахстан обязывает государственные органы отвечать в той же форме, в которой был подан запрос, если иное не указано заявителем. Поскольку запрос был подан в письменной форме через электронную платформу, ответ также должен был быть предоставлен в письменной форме. Предложение заявителю узнать о ходе подготовки ответа по телефону не соответствует требованиям законодательства и не может заменить собой официального письменного ответа, который имеет юридическую значимость.

По нашему мнению, данный случай можно классифицировать как пример административных барьеров, связанных с реализацией права на доступ к информации. Для устранения таких барьеров необходимо совершенствовать внутренние процедуры государственного органа, усиливать контроль за исполнением обязанностей должностными лицами и обеспечивать соблюдение законодательства.

Другое обращение зарегистрировано от гражданина Рогушева Д. следующего содержания: «Здравствуйте. Я гражданин РК по национальности русский и говорю и пишу на русском. Статья 19 Конституции РК предусматривает право граждан на пользование родным языком и культурой, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества. Вместе с тем статья 12 Конституции РК прямо указывает, что в Республике Казахстан признаются и гарантируются права и свободы человека в соответствии с Конституцией. В статье 7 Конституции РК и статьях 4 и 5 Закона РК «О языках» установлено, что в Казахстане государственным языком является Казахский. В государственных организациях и органах местного самоуправления наравне с казахским употребляется русский язык. Статья 20 Конституции РК обеспечивает каждому право на доступ к информации, кроме охраняемой законом. Статья 11 Закона РК «О языках» - Ответы государственных и негосударственных организаций на обращения граждан и другие документы даются на государственном языке или на языке обращения. А если коротко то для чего присылать письмо на госязыке человеку с явно русской фамилией это как минимум издевательство как максимум нарушение законов РК. Прошу провести проверку данного ведомства на наличие таких же или иных нарушений и предоставить мне ответ о мерах воздействия и наказания».

Государственный орган предоставил следующий ответ: «Здравствуйте! Указанное обращение было детально рассмотрено на аппаратном совещании УКЗСП с участием директора центра занятости города А.Махановой. В результате, были приняты следующие меры: - в целях разъяснения возникшей ситуации, специалисты центра занятости позвонили гр. Рогушеву Д., где в ходе беседы ему были принесены извинения за причиненные неудобства от действий специалиста центра занятости; - была дана детальная информация на все интересующие вопросы гр. Рогушева Д., и повторно направлено письменное уведомление уже на русском языке. Также, в целях недопущения нарушений Закона РК «О языках», обращение гр.Рогушеву Д. было рассмотрено на селекторном совещании управления с участием руководителей горрайотделов занятости и социальных программ, директоров центров занятости» [203].

Предоставление ответа гражданину Дмитрию Рогушеву на казахском языке вместо русского, на котором он подал обращение, нарушает его право на доступ к информации, закрепленное статьей 20 Конституции Республики Казахстан. Данное право подразумевает, что гражданин должен иметь возможность свободно и полноценно получать информацию в понятной для него форме. Ответ государственного органа на языке, не соответствующем языку обращения, фактически затрудняет или делает невозможным для гражданина восприятие и использование предоставленной информации. Это противоречит принципу доступности информации, который является ключевым элементом данного права.

Кроме того, нарушение статьи 11 Закона РК «О языках» усугубляет ситуацию. Согласно указанной норме, государственные органы обязаны давать ответы на языке обращения или на государственном языке, если иной язык не указан заявителем. Поскольку обращение Дмитрия Рогушева было подано на русском языке, предоставление ответа на казахском языке прямо нарушает это требование. Такое действие со стороны государственного органа ставит гражданина в затруднительное положение, вынуждая его искать способы перевода или дополнительного разъяснения, что создает административные барьеры и препятствует реализации его права на доступ к информации.

Таким образом, предоставление ответа на языке, который гражданин не указывал в своем обращении, нарушает его конституционное право на доступ к информации, а также противоречит законодательным нормам, регулирующим языковую политику и взаимодействие государственных органов с гражданами.

В своем исследовании Турисбеков З., к наиболее часто отмечаемым административным барьерам среди опрошенных 5760 респондентов, из которых 22% отмечают «отсутствие разъяснительной информации».

Еще одной распространенной проблемой в сфере оказания государственных услуг является отсутствие необходимой информации, когда значительная часть граждан оказывается в ситуации неопределенности. В частности, с этим сталкиваются потребители услуг при регистрации земли (41%), обращении в прокуратуру (36%), суды (31%), полицию, налоговые службы, акиматы (по 29%), органы юстиции и соцзащиты (по 28%) и другие ведомства. Такая неясность вынуждает граждан самостоятельно искать решения, зачастую балансируя на грани нарушения законодательства.

Отсутствие четких ответов на вопросы — почему было принято конкретное решение, каковы его последствия, в какие сроки оно будет вынесено, каких именно документов не хватает, и каковы требования закона в конкретном случае — создает почву для коррупции и злоупотреблений. В подобных условиях незнание гражданами своих прав и обязанностей нередко используется недобросовестными чиновниками как инструмент давления или даже вымогательства, подкрепляемый известной формулой: «незнание закона не освобождает от ответственности».

Однако важно осознавать, что законопослушность формируется не через наказания и запреты, которые часто приводят к новым нарушениям, а через прозрачность, доступность информации и партнерские взаимоотношения между государством и гражданами. Такой подход выгоден и самим госорганам, так как сокращает количество повторных обращений, уменьшает ошибки в оформлении документов, ускоряет оказание услуг и существенно повышает доверие общества к деятельности государственных структур [191, 28].

Административные барьеры в сфере доступа к информации напрямую способствуют коррупции, поскольку они создают искусственные препятствия для реализации права граждан на получение информации, закрепленного в Конституции и законах. Эти барьеры могут проявляться в виде задержек в предоставлении ответа на запросы, отказов без законных оснований, избыточных бюрократических требований или отсутствия прозрачных механизмов получения информации. В результате граждане и организации вынуждены искать обходные пути, что часто включает неформальные соглашения или коррупционные действия.

Например, если государственный орган затягивает сроки ответа на информационный запрос или предоставляет ответ в неудобной форме (например, на языке, не соответствующем языку обращения), это не только нарушает законодательство, но и создает ощущение недоступности информации. В таких условиях заявители могут быть вынуждены предлагать должностным лицам взятки или использовать личные связи, чтобы ускорить процесс или получить доступ к необходимой информации.

Кроме того, непрозрачные процедуры предоставления информации позволяют должностным лицам злоупотреблять своим положением. Например, если правила предоставления информации неоднозначны или содержат «лазейки», это дает чиновникам возможность намеренно создавать дополнительные барьеры для получения информации, чтобы затем требовать незаконное вознаграждение за их устранение.

Административные барьеры также подрывают доверие граждан к государственным органам. Когда граждане сталкиваются с необоснованными трудностями при реализации своего права на доступ к информации, они начинают воспринимать коррупцию как единственный способ добиться результата. Это формирует порочный круг: наличие административных барьеров способствует росту коррупции, а коррупция, в свою очередь, закрепляет существование этих барьеров.

Таким образом, устранение административных барьеров в сфере доступа к информации является важным шагом в борьбе с коррупцией. Для этого необходимо обеспечивать строгий контроль за соблюдением установленных сроков и процедур предоставления информации, внедрять цифровые технологии для автоматизации запросов и исключения человеческого фактора, а также повышать прозрачность работы государственных органов. Устранение таких барьеров не только облегчит доступ к информации, но и станет эффективной мерой для снижения уровня коррупции в государственном управлении.

Другим барьером, препятствующим реализации права граждан на доступ к информации является - недостаточная развитость информационно-коммуникационной инфраструктуры. В современном мире, где информация играет центральную роль в обеспечении прозрачности государственного управления и удовлетворении потребностей общества, доступ к информационным ресурсам через современные цифровые технологии становится неотъемлемой частью повседневной жизни. Однако в условиях Республики Казахстан значительное количество граждан сталкивается с техническими трудностями, связанными с отсутствием или ограниченностью инфраструктуры, необходимой для эффективного использования информационно-коммуникационных технологий.

На начало 2024 года из 6406 казахстанских населенных пунктов широкополосным доступом к интернет-соединению по мобильным технологиям обеспечены 116 городов и 4866 сел (широкополосным доступом к Интернету по мобильным технологиям 3G - 1652 сел, 4G - 3214 сел). Интернет-соединение по технологии Asymmetric Digital Subscriber Line (ADSL) обеспечено в 1950 сельских населенных пунктах, а по технологии волоконно-оптической линии связи (ВОЛС) в 2606 сельских населенных пунктах.

Остается нерешенным вопрос 100 %-го обеспечения сельских населенных пунктов качественным интернет-соединением (1294 сельских населенных пункта). Мероприятия по достижению этой цели предусмотрены действующим стратегическим отраслевым документом Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан, согласно которому к 2027 году 75 % городов республиканского значения и 60 % областных центров будут обеспечены технологией 5G [204].

По исследованиям ООН, Казахстан занимает 28 (+1) место по индексу «Развитие электронного правительства» и 8 место по индексу "Онлайн услуги" (1208 государственных услуг (92 %) оказываются в электронном формате, из них 484 на безальтернативной и 724 на альтернативной основе).

Это стало возможным за счет построения инфраструктуры электронного правительства – ключевых баз данных и отраслевых информационных систем, шин взаимодействия и обмена данными (шлюз «электронного правительства», Smart Bridge), а также широкому спектру сервисов (портал «электронного правительства», системы «Е-License», «Smart Data Ukimet», цифровые проекты «Цифровая карта семьи» и «e-Otinish», мобильное приложение e-Gov Mobile) [205].

Неравномерное покрытие интернет-связью, низкая скорость подключения в ряде регионов, особенно в сельской местности, а также недостаточная интеграция информационных систем государственных органов создают существенные препятствия для граждан, желающих получить доступ к публичной информации. Это ограничивает их права, гарантированные Конституцией и Законом Республики Казахстан «О доступе к информации». Данные проблемы особенно остро ощущаются в условиях стремительного перехода государственных органов к цифровизации, когда традиционные способы предоставления информации заменяются электронными платформами, доступ к которым оказывается, затруднен из-за слабой технической базы.

Сокращение «цифрового разрыва» между городскими и сельскими жителями — одна из важных задач для любого государства. К реализации этой цели стремятся как в развитых, так и в развивающихся странах, активно внедряя интернет-сети в сельских регионах.

По итогам 2022 года проникновение интернета в мире для городской местности составляло 82% — именно такова была доля всех жителей городов, имеющих доступ ко всемирной сети. Тем временем в сельской местности показатель достигал лишь 46%, что говорит о весьма существенном «цифровом разрыве» — сразу 36 п. п. (коэффициент — 1,8). Впрочем, за последние три года разрыв немного сократился.

Лучшие показатели ожидаемо демонстрирует европейский регион: в Европе разрыв между городом и селом практически устранён (коэффициент — 1,1). В остальных регионах ситуация хуже, хотя и стремится к улучшению. Например, в Африке в 2022 году интернетом пользовались 64% городских жителей, по сравнению с 23% жителей сельской местности (коэффициент — 2,8, что весьма неблагоприятно, однако всё же лучше, чем в 2019-м, когда показатель и вовсе достигал 4). В Азиатско-Тихоокеанском регионе соотношение составляет 1,8 (по сравнению с коэффициентом 2,4 тремя годами ранее).

Анализируя страны ОЭСР, по которым имеются данные, можно отметить, что высокие показатели как доступности интернета, так и «цифрового равенства» наблюдаются в Корее, Люксембурге, Дании, Испании, Бельгии, Польше.

Кроме того, в РК сокращение цифрового разрыва усложняется ещё и тем, что в сельской местности проживает сразу более 42% населения. Для сравнения: в Корее в сёлах живут лишь 18,6% граждан страны, в Люксембурге — 8,6%, в Дании — 11,9%, в Испании — 19,2%, в Швейцарии — 26,1% [206].

Дания проводит масштабную цифровизацию государственных услуг и органов власти. Начиная с 2015 года взаимодействие граждан с государством полностью переведено в онлайн-формат. Учитывая, что доступ к интернету имеют порядка 95 % домохозяйств, каждому гражданину предоставлен цифровой идентификатор (digital ID), а все государственные учреждения и муниципалитеты объединены в единую электронную систему, доступную через единый личный кабинет. Для бизнеса эта цифровая платформа предоставляет возможность полностью перейти на электронный документооборот: оформлять выписки, подавать налоговые отчеты, осуществлять платежи. Благодаря такой цифровой инфраструктуре государство ежегодно экономит от 10 до 20 % бюджетных средств.

Эстония также активно развивает цифровизацию, реализуя стратегию в рамках национальной программы «Эстония 2035». Основной принцип этой стратегии — проактивность государственных органов, ориентированных на ключевые события в жизни человека. Гражданам предоставляются персонализированные услуги с минимальной бюрократией благодаря активному внедрению искусственного интеллекта. Цифровые госуслуги в Эстонии реализуются через систему #KrattAI — платформу, объединяющую приложения искусственного интеллекта, которые обеспечивают взаимодействие с государством посредством голосового общения с виртуальными ассистентами. Уже подготовлено более 70 проектов, из которых 38 успешно реализованы в таких сферах, как охрана окружающей среды, безопасность, социальные услуги и экстренная помощь.

Франция также поставила перед собой амбициозную задачу по цифровизации государственного управления и внедрению передовых технологий. Определены четыре приоритетных направления, имеющих особую общественную значимость: здравоохранение, окружающая среда, транспорт и безопасность. Государственная стратегия во всех этих секторах направлена на создание цифровых экосистем и внедрение искусственного интеллекта, что позволяет одновременно решать социально значимые проблемы и повышать экономические показатели страны [206].

В заключение следует подчеркнуть, что недостаточная развитость информационно-коммуникационной инфраструктуры, особенно в сельских и отдаленных регионах, и существование административных барьеров являются основными факторами, препятствующими полноценной реализации права граждан на доступ к информации. Ограниченное интернет-покрытие, низкая скорость подключения, отсутствие необходимой технической базы, а также бюрократические препоны в виде необоснованных задержек, сложных процедур или игнорирования запросов создают серьезные препятствия для доступа к информации.

Жители сельских регионов, находясь в условиях слабой цифровой инфраструктуры, сталкиваются с двойным бременем: техническими трудностями и административными барьерами. Например, отсутствие стабильного интернет-соединения усложняет даже подачу запросов через электронные платформы, а несвоевременные или формальные ответы государственных органов, зачастую не соответствующие закону, лишь усиливают ощущение недоступности информации. Такие ситуации не только нарушают права граждан, но и подрывают доверие к государственным институтам, формируя почву для коррупции и социального неравенства.

Решение этих проблем требует комплексного подхода, включающего развитие интернет-инфраструктуры в сельских районах, упрощение и цифровизацию административных процедур, а также строгий контроль за соблюдением законодательства о доступе к информации. Устранение этих барьеров и обеспечение равного доступа к информации для всех граждан, независимо от их места проживания, является необходимым условием для повышения прозрачности, открытости и ответственности государственных органов. Только путем устранения как технических, так и административных препятствий можно добиться реализации конституционного права граждан на доступ к информации и построения справедливого информационного общества в Казахстане.

**3.2 Роль цифровых технологий в обеспечении прозрачности и доступности информации**

В современном мире цифровые технологии играют ключевую роль в трансформации способов взаимодействия граждан с государственными органами и обеспечении доступа к информации. Цифровизация не только упрощает доступ к данным, но и способствует повышению прозрачности и подотчетности государственных структур, укрепляя демократические процессы и гражданское общество.

Развитие таких технологий, как блокчейн, большие данные (Big Data), искусственный интеллект и облачные вычисления, открывает новые возможности для эффективного управления информационными потоками, предотвращения коррупции и повышения доверия граждан к государственным институтам. Эти технологии позволяют внедрять инновационные механизмы для защиты права на доступ к информации, обеспечивая её оперативное предоставление, достоверность и безопасность.

По нашему мнению, ключевая роль цифровых технологий, заключается в упрощении доступа к информации. На сегодняшний день любой человек, из любого места имея доступ к сети интернет, может получить общедоступную информацию. Онлайн-платформы, мобильные приложения и базы данных обеспечивают оперативный доступ к государственным данным, экономя время и усилия пользователей.

Портал электронного правительства Казахстана (egov.kz) предоставляет доступ к различным государственным услугам и информации, что значительно упрощает взаимодействие граждан с государством.

В рейтинге ООН по формированию электронного правительства Казахстан занял 39-е место в мире и 8-е место среди азиатских стран в 2021 году. В 2020 году страна поднялась на 29-ю позицию среди 193 участников. По сравнению с 2020 годом индекс развития электронного правительства (EGDI) вырос на 10,2%. По уровню электронного участия Казахстан занимает 26-е место. Индекс электронного участия демонстрирует вовлеченность населения в процесс принятия решений, открытость государства, его соответствие политике «слышащего государства» и способность оперативно реагировать на запросы граждан [207]. Согласно исследованию ООН «E-Government Survey 2022», Казахстан вошёл в тройку лидеров среди азиатских стран по индексу онлайн-сервисов и индексу открытых данных. Кроме того, Казахстан занимает 1-е место среди стран, не имеющих выхода к морю. По индексу открытых данных Казахстан является лидером среди азиатских стран, а по индексу онлайн-сервисов занимает 3-е место среди азиатских стран и 11-е место в мировом рейтинге [208].

В рамках масштабной работы по улучшению сферы государственных услуг в 2021 году было предоставлено около 54 миллионов услуг в электронном формате. Во время режима чрезвычайного положения было оказано 13,8 миллиона электронных госуслуг, а ежедневное количество предоставляемых электронных услуг утроилось.

Улучшение бизнес-процессов 182 государственных услуг привело к сокращению среднего количества документов на 30% в 2021 году по сравнению с 2020 годом, а также к трёхкратному сокращению среднего срока их предоставления (с 31 до 10 дней). Изначально многие граждане пользовались услугами через портал электронного правительства egov.kz, как указано в таблице 2, где в 2021 году было зарегистрировано 10 миллионов пользователей и предоставлено 36,5 миллиона услуг, что на 9 миллионов больше, чем в 2020 году [209].

В период пандемии большое количество услуг предоставлялось через телеграм-бот EgovKzBot2.0. Через мобильное приложение eGov mobile уже доступна 208 услуг [210].

Таблица 3 - Показатели использования онлайн-услуг

| Услуги | Количество услуг в 2020 году | Количество услуг в 2021 году | За весь период |
| --- | --- | --- | --- |
| Портал egov.kz | 27,5 млн | 36,5 млн | 450 млн |
| Мобильное приложение | 31 услуга | 63 услуги | 208 услуг |

Примечание: составлено авторами на основе данных (egov.kz).

Казахстан формирует новую модель государственного управления, отвечающую требованиям общества и основанную на внедрении современных технологий [211].

Развитие электронного правительства сегодня выступает одним из важных условий функционирования современного государства. Такая потребность особенно обострилась на фоне очевидного кризиса развития государства как бюрократической машины, выражающейся в постоянном увеличении числа государственных служащих, растущих финансовых и временных издержках [212, 98].

Формирование электронного правительства в Казахстане является комплексным процессом, включающим как внешние, так и внутренние аспекты, требующие отдельного рассмотрения с учетом специфики страны и этапов его развития.

В развитии казахстанского электронного правительства выделяют три основных периода.

Первый этап (2005–2007 гг.) был посвящен преимущественно созданию базовой инфраструктуры электронного правительства. В этот период запущены веб-портал и шлюз электронного правительства, внедрена система межведомственного электронного документооборота, созданы удостоверяющие центры и единая технологическая среда. Кроме того, в 2007 году были введены в эксплуатацию общенациональные государственные базы данных о физических и юридических лицах, интегрированные в единые реестры.

На втором этапе (2008–2010 гг.) акцент был смещен на развитие и расширение спектра электронных услуг, затрагивающих различные сферы жизни граждан и деятельности государственных органов. Произведена значительная оптимизация административных процессов, появились системы «е-лицензирование», платежный шлюз электронного правительства, единая электронная нотариальная система («е-нотариат»), а также началась широкая практика выдачи гражданам электронных цифровых подписей.

Третий этап (2010–2015 гг.) характеризовался переходом к формированию информационного общества, когда цифровизация охватила практически все сферы взаимодействия государства и общества, а также процесс предоставления государственных услуг.

Инфраструктура электронного правительства в Казахстане сформирована на основе двух контуров, которые взаимосвязаны между собой, но при этом являются функционально независимыми друг от друга. [213, 99].

По данным ООН, Казахстан улучшил свои показатели по качеству связи граждан с государственными структурами и служащими. Таким образом, по индексу е-участия граждан Казахстана находится на втором месте, разделяя эту строку с Сингапуром.

Особое внимание в отчете ООН уделено ведению руководителями государственных органов собственных Интернет-блогов, что позволяет гражданам задавать вопросы, получать ответы [214].

Еще одной особенностью электронного правительства являются его возможности по содействию большей вовлеченности граждан в процесс принятия управленческих решений. Основные средства, с помощью которых такое взаимодействие происходит, - это парламентский веб-сайт, который должен облегчить взаимообмен информацией между депутатами и гражданами, предоставляя подробную информацию о законодательном процессе, усилить общественный контроль за ходом государственной политики и, следовательно, повысить ответственность избранных политиков перед своими избирателями [215, 33].

Система электронного правительства обладает рядом существенных преимуществ. С экономической точки зрения, эффективная организация взаимодействия между государством, гражданами и бизнесом способствует общему укреплению экономики и создает благоприятные условия для ее роста. Кроме того, использование электронного правительства значительно облегчает реализацию конституционного права граждан на доступ к информации, что является одним из основных элементов концепции открытого государства.

Внедрение информационных технологий и переход к электронному правительству делают систему госуправления более открытой и прозрачной, способствуют снижению коррупционных рисов среди чиновников. В профессиональном сообществе, в частности, в Индии, распространена позиция, согласно которой развитие электронного правительства приводит к повышению собираемости налогов и других обязательных платежей. Полученные таким образом дополнительные доходы могут быть направлены на финансирование социальных программ и повышение качества жизни населения. [216]. Кроме того, внедрение информационных технологий в государственное управление позволит снизить расходы на оказание услуг.

Весь спектр новейших технологий можно разделить на несколько категорий:

1) искусственный интеллект;

2) технологии дополненной реальности (Transparently Immersive Technologies);

3) новейшие цифровые платформы — интернет вещей, интернет всего — позволяют без участия человека осуществлять ряд действий, в том числе дистанционный мониторинг транспортной ситуации, а также применяться при градостроительном планировании, управлении в период чрезвычайных ситуаций и др.

Кроме интернета вещей (IoT), перспективными и широко востребованными в сфере государственного управления являются технологии больших данных (Big Data). Их преимущество заключается в возможности оперативного сбора, обработки и анализа огромных массивов информации. В государственном управлении такие технологии способны значительно повысить эффективность статистического учета, оптимизировать автоматизированное межведомственное взаимодействие, а также существенно развить направление предиктивной (прогностической) аналитики. В частности, применение технологий больших данных позволяет заранее оценивать и прогнозировать последствия управленческих решений, выявлять оптимальные пути решения задач, выбирать наиболее действенные меры и подходы к реализации государственной политики [217].

24 июля 2024 года утверждена Концепции развития искусственного интеллекта на 2024 – 2029 годы [218], принятие которой обусловлено необходимостью адаптации Республики Казахстан к глобальным трендам цифровизации и инноваций, а также укрепления позиций страны в мировой экономике знаний. Искусственный интеллект рассматривается как ключевой инструмент для повышения эффективности управления, улучшения качества государственных услуг и обеспечения прозрачности в различных сферах. Концепция призвана создать условия для разработки и внедрения технологий ИИ, что окажет значительное влияние на реализацию права граждан на доступ к информации.

Применение технологий ИИ в обеспечении права граждан на доступ к информации открывает новые возможности для повышения эффективности, прозрачности и доступности государственных данных. Во-первых, ИИ способен автоматизировать процесс обработки запросов граждан, что значительно ускоряет предоставление информации. Чат-боты и виртуальные помощники, работающие на базе ИИ, обеспечивают круглосуточный доступ к необходимым данным, исключая задержки, связанные с человеческим фактором. Во-вторых, технологии ИИ позволяют анализировать большие объемы данных, систематизировать их и представлять в удобной форме, что особенно важно для предоставления информации в сложных областях, таких как экология, здравоохранение или государственные финансы.

Кроме того, ИИ повышает точность и достоверность информации, устраняя ошибки и проверяя актуальность данных. Это гарантирует, что граждане получают только проверенные и надежные сведения. Искусственный интеллект также способствует визуализации данных, таких как бюджетные расходы или результаты государственных программ, делая информацию доступной и понятной для широкой аудитории. Благодаря ИИ создаются равные условия для получения информации всеми категориями граждан, включая людей с ограниченными возможностями, за счет адаптации данных в аудио- и видеоформаты или использования технологий распознавания речи [219].

Еще одним важным аспектом является то, что ИИ устраняет субъективность в процессе предоставления информации, обеспечивая равный доступ к данным для всех граждан. Кроме того, системы ИИ могут автоматически обновлять открытые данные в режиме реального времени, что увеличивает их актуальность и прозрачность. Применение ИИ также минимизирует риски манипуляций с информацией, предотвращая коррупционные действия, и позволяет гражданам активно контролировать деятельность государственных органов [220].

В мировом сообществе искусственный интеллект не вызывает возражений, потому что является неотъемлемой частью технического прогресса, а продукты цифровых технологий значительно ускоряют процесс исполнения повторяющихся операций [221].

На расширенном заседании Правительства Президент РК К.Токаев отметил необходимость форсирования развития искусственного интеллекта в нашей стране. До конца текущего года предстоит интегрировать его элементы в систему электронного правительства. И поручил Правительству приступить к внедрению инструментов искусственного интеллекта в государственных органах и национальных компаниях [222].

В свою очередь, мы хотим обратить внимание на необходимость внедрения искусственного интеллекта сферу государственных закупок, которая позволит значительно улучшить систему государственных закупок, повысить доверие к государственным финансам и минимизировать коррупционные риски. Применение **искусственного интеллекта в государственных закупках** уже реализуется в ряде стран. Искусственный интеллект в государственных закупках активно применяется в **Украине, США, Великобритании, Китае, Бразилии, Сингапуре** и других странах. Казахстан может использовать **опыт Украины (ProZorro),** а также **блокчейн-решения Китая [223] и Сингапура [224]** для повышения прозрачности тендеров.

Украина внедрила систему ProZorro, которая использует ИИ и большие данные для мониторинга государственных закупок, выявления коррупционных схем и анализа цен. Система позволяет сравнивать цены с рыночными аналогами и обнаруживать аномалии в тендерных процессах [225].

Система будет передавать сомнительные тендеры представителям общественных организаций, входящих в DOZORRO-сообщества и уже более года занимающиеся мониторингом публичных закупок. Именно они будут делать окончательный вывод о наличии нарушений.

«Благодаря такому взаимодействию человека и машины через 2-3 месячные итерации система начнет прогнозировать гораздо точнее. Я уверен, что уже к концу этого года точность станет очень высокой», – отметил технический координатор портала Андрей Кучеренко [226].

Стоит отметить, что сложность мониторинга государственных закупок заключается в том, что приобретение товаров, работ и услуг, кроме портала государственных закупок, производится также на следующих порталах: портал электронных закупок АО «ФНБ» Самрук-Казына» (zakup.sk.kz), реестр товаров, работ и услуг, используемых при проведении операций по недропользованию, и их производителей (reestr.nadloc.kz), через товарные биржи получить (ets.kz), Евразийский электронный портал Mitwork (eep.mitwork.kz), КазАгро (tender.kazagro.kz), электронный портал компании (ERG) - (torgi.erg.kz) и др. Все вышеперечисленные площадки не позволяют отслеживать рациональность и целевое использование денежных средств, победители данных тендеров не размещают информацию об освоенных денежных средствах и результатах проделанной работы.

Согласно отчету консалтинговой компании Bain [227], использование ИИ в данной области можно разделить на шесть ключевых направлений: закупочные стратегии, организационная и операционная модель, категорийное управление, управление поставщиками, корпоративная социальная ответственность и операционные закупки.

Нельзя забывать о том, что основной целью осуществления государственных закупок является создание конкуренции и экономия государственного бюджета [228]. Создание Единой информационной системы и электронных торговых площадок представляет собой средство достижения этой цели. Усложнение электронных процедур приведет к тому, что эти цели не будут достижимы, учитывая, что доля государственного заказа в структуре отечественного бизнеса увеличивается. Организации и предприятия различных форм собственности должны иметь возможность участвовать в процедурах и развивать своей дело. Не каждый субъект малого и среднего предпринимательства имеет ресурсы и возможности для преодоления многочисленных административных барьеров, которые перешли и в сеть Интернет. Речь идет о регистрации на торговых площадках, времени, которое необходимо для проверки документов на каждой, о внесении денежных средств за приобретение сертификатов для пользования ими, о комиссиях площадок.

Таким образом, искусственный интеллект становится мощным инструментом, который не только упрощает доступ к информации, но и укрепляет доверие граждан к государственным институтам, делая их деятельность более открытой и подотчетной. Эти изменения способствуют реализации принципов верховенства закона, демократического управления и укрепления гражданского общества.

Прежде всего, цифровые технологии позволяют увеличить «прозрачность» деятельности органов государственной власти, минимизировать личные контакты с чиновниками, усилить контроль за доходами и расходами должностных лиц. Этому способствуют отдельные нормативные акты, способствующие реализации принципа публичности и открытости деятельности государственных органов. Благодаря этим актам осуществляется обнародование государственными органами информации о своей деятельности в СМИ, в том числе и в Интернете, ответы на запросы пользователей об их деятельности, сведения о доходах должностных лиц и мн.др. Именно для прозрачности и публичности внедряется модель электронного правительства, «информационного государства» [229].

Цифровые технологии играют ключевую роль в обеспечении прозрачности и доступности информации, что является важным инструментом в борьбе с коррупцией. Эти технологии способствуют минимизации коррупционных рисков за счёт устранения бюрократических барьеров, повышения подотчётности государственных органов и расширения возможностей общественного контроля.

Применение цифровых технологий для борьбы с коррупцией и сокращения связанных с ней рисков и издержек представляет собой пример антикоррупционного механизма превентивного характера. Главной целью такого подхода является не только выявление, но прежде всего устранение причин и условий, способствующих коррупционным проявлениям. В частности, цифровизация позволяет эффективно отслеживать движение финансовых потоков, выявлять подозрительные операции и проводить глубокий анализ массивов данных (big data). Это обеспечивает прозрачность государственной деятельности, минимизирует возможности для коррупционных нарушений и способствует созданию более ответственной и подконтрольной системы государственного управления [230].

Технология блокчейн становится всё более востребованной в борьбе с коррупцией, поскольку она обеспечивает неизменность записей и прозрачность операций. Использование блокчейна в таких областях, как управление земельными ресурсами или регистрация прав собственности, исключает возможность подделки документов и незаконного вмешательства.

Актуальность внедобности цифровых решений в сфере противодействия коррупции особенно ясно проявилась в период пандемии COVID-19. Важность цифровизации антикоррупционной политики обсуждается не только на национальном уровне, но и активно поддерживается международными организациями. Например, Программа развития ООН (ПРООН) [231] подчеркнула важность цифровых технологий в антикоррупционных мерах в условиях кризиса, отметив их потенциал для повышения прозрачности процедур принятия решений, эффективности госуправления и улучшения доступности услуг. Особое внимание ПРООН уделяет использованию цифровых решений в оказании государственных услуг, обеспечении доступа к здравоохранению и проведении государственных закупок в условиях пандемии.

При этом международные неправительственные организации дополнительно отмечают риски, связанные с использованием цифровых технологий, обращая внимание на необходимость ответственного отношения к данным и информационным ресурсам во избежание их утечки и недобросовестного использования.

В условиях цифровизации общества информационные технологии становятся одним из наиболее эффективных инструментов предупреждения коррупции, поскольку существенно повышают прозрачность политических решений и действий органов государственной власти. В связи с этим можно выделить ряд ключевых направлений, в которых применение цифровых решений позволяет эффективно снижать коррупционные риски:

1. Автоматизация процедур оказания государственных услуг, минимизирующая прямой контакт между гражданами и чиновниками.

2. Электронный мониторинг деклараций госслужащих, позволяющий оперативно выявлять конфликт интересов и неправомерное обогащение.

3. Повышение прозрачности государственных закупок за счет цифровых платформ и открытых электронных торгов.

4. Развитие электронных каналов связи для приема и обработки обращений граждан о коррупционных правонарушениях.

5. Анализ больших данных (big data) в правоприменительной и судебной практике, связанной с коррупционными преступлениями, взятками и конфликтом интересов.

Помимо обеспечения прозрачности информации и удобства для пользователей, цифровые технологии формируют установки общества в отношении коррупции и влияют на уровень доверия к власти и оценки её эффективности. В то же время следует отметить, что использование цифровых технологий в антикоррупционной политике несомненно нуждается в дальнейшем развитии и совершенствовании. Так, существуют коррупционные риски в госзакупках даже при размещении информации на официальном портале и проведении открытых конкурсов, ввиду того, что коррупция в этом случае может проявляться на более высоком уровне, трансформироваться в e-коррупцию («откаты», закупки, проводимые под конкретного исполнителя и др.) [232, 12].

Цифровизация предполагает не только усиление прозрачности государственного управления, но и создание интегрированной системы межведомственного взаимодействия, позволяющей эффективно собирать, обмениваться и анализировать большие объемы данных. Это, в свою очередь, обеспечивает возможность раннего выявления и предотвращения коррупционных рисков, а также внедрения инновационных подходов в антикоррупционную политику. В условиях цифрового общества роль государственных органов в борьбе с коррупцией существенно меняется: акцент смещается с реагирования на уже совершенные нарушения к проактивному подходу, предусматривающему способность своевременно прогнозировать и предотвращать коррупционные проявления на самых ранних стадиях.

Одним из главных преимуществ цифровых технологий является их способность предоставлять гражданам доступ к информации в реальном времени. Такие инструменты, как порталы открытых данных и электронные системы государственных закупок, обеспечивают прозрачность использования бюджетных средств, делая информацию о тендерах, контрактах и государственных расходах доступной для анализа. Например, электронная платформа государственных закупок в Казахстане (goszakup.gov.kz) позволяет отслеживать процесс проведения тендеров, что значительно снижает возможность манипуляций и коррупционных действий.

Особенность казахстанского закона в том, что его сфера действия охватывает не только государственную службу, но и частный сектор, а также квазигосударственный сектор. Субъекты квазигосударственного сектора определяются Бюджетным кодексом Республики Казахстан как государственные предприятия, товарищества с ограниченной ответственностью, акционерные общества, в том числе национальные управляющие холдинги, национальные холдинги, национальные компании, учредителем, участником или акционером которых является государство, а также дочерние, зависимые и иные юридические лица, являющиеся аффилированными с ними в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан [233]. Соответственно, они являются также получателями бюджетных средств.

Статья 16 Закона Республики Казахстан «О доступе к информации» содержит детальную регламентацию и перечень информации, которая подлежит обнародованию обладателями информации путем её размещения на интернет-ресурсах. Пункт 10 статьи 16 Закона Республики Казахстан «О доступе к информации» предусматривает, что «на интернет ресурсах получателей бюджетных средств размещается информация, касающаяся использования средств, выделенных из государственного бюджета, и не отнесенная к информации с ограниченным доступом» [10].

В ходе проведения мониторинга «Центром исследования правовой политики» были изучены и проанализированы интернет-ресурсы 70 субъектов квазигосударственного сектора, которые получили бюджетные средства для выполнения государственного задания в 2016 году [234]. Было выявлено, что только 18 предприятий с государственным участием публикуют - в той или иной форме - свою финансовую отчетность на своих сайтах. На 27-ми сайтах из 70 была опубликована информация о вакантных должностях и квалификационных требованиях к ним [235].

Информация, касающаяся расходования средств, выделенных из государственного бюджета, которая не относится к категории информации с ограниченным доступом, на практике зачастую остается недоступной для общественного контроля, анализа и мониторинга. Подобные сведения отсутствуют на официальных сайтах организаций – исполнителей государственного задания, а запросы о предоставлении таких данных также остаются без ответа. Между тем, непредоставление отчетности о расходовании бюджетных средств, в том числе выделенных в рамках процедур государственных закупок, государственного социального заказа или гранта, является прямым нарушением требований Закона Республики Казахстан «О доступе к информации», предусматривающего обязательное раскрытие сведений о бюджетных расходах.

Получатели бюджетных средств - еще одна категория юридических лиц, упомянутых в статье 8 Закона Республики Казахстан «О доступе к информации». Бюджетный Кодекс Республики Казахстан определяет, что получатели бюджетных средств – это физические и юридические лица, получающие бюджетные средства через администратора бюджетных программ и использующие их в рамках реализации бюджетных программ [233]. Помимо того, что это коммерческие предприятия, которые участвуют в процессе государственных закупок, и НПО, получающие государственный социальный заказ, а также СМИ, которые выполняют государственный информационный заказ, в качестве получателей бюджетных денег являются физические лица. Следовательно, пункт 8 Закона «О доступе к информации» должен быть расширен и добавлены физические лица, получающие бюджетные средства. Все они получают бюджетные деньги и должны обнародовать информацию о том, как и на что они расходуются.

«Центр исследования правовой политики» методом случайной выборки были выбраны для проведения мониторинга 10 НПО, 10 СМИ и 10 частных предприятий. Информация, касающаяся использования средств, выделенных из государственного бюджета, и не отнесенная к информации с ограниченным доступом, ни на одном из 30 исследуемых сайтов организаций не опубликована [236].

Частные предприятия были выбраны на сайте государственных закупок [237]. Однако у них не оказалось собственных сайтов, где можно было бы получить информацию. Так же было невозможно проследить расходование полученных средств, так как данной информации не было ни у поставщиков, ни у заказчиков.

Освоение бюджетных средств в рамках выполнения государственного задания невозможно проследить, так как информации нет в открытом доступе, что является нарушением требований действующего законодательства Республики Казахстан при использовании средств республиканского бюджета и активов государства. НПО, получающие бюджетные средства в рамках государственного гранта или государственного социального заказа [238], не публикуют результаты своей работы отдельно по государственным грантам, также нет отдельной информации о расходовании бюджетных средств по каждому гранту.

По нашему мнению, для участия в государственной закупке каждый потенциальный поставщик помимо возможностей для оказания услуг, обязан довести до заинтересованных сторон результаты реализации проекта. Следовательно, в конкурсной документации каждой государственной закупки осуществляемой за счет бюджетных средств должно быть установлено требование о наличии у потенциального поставщика информационного ресурса, на котором будут размещена основная информация о результатах проделанной работы и ее стоимости, как этого требует закон РК «О доступе к информации».

Все это подтверждает факт того, что принятый закон «О доступе к информации» не соблюдается в полной мере.

В заключение следует отметить, что цифровые технологии играют решающую роль в обеспечении прозрачности и доступности информации, что является ключевым элементом модернизации государственного управления и борьбы с коррупцией. Внедрение современных IT-решений, таких как искусственный интеллект, блокчейн, технологии больших данных и интернет вещей, позволяет не только ускорить процессы предоставления государственных услуг, но и повысить их качество, достоверность и оперативность. Опыт Казахстана демонстрирует, что создание и развитие портала электронного правительства, мобильных приложений и других цифровых платформ существенно упрощают взаимодействие граждан с государственными структурами, способствуют сокращению административных барьеров и обеспечивают возможность оперативного мониторинга государственных закупок и расходования бюджетных средств.

Однако, несмотря на достигнутые успехи, остаются и существенные проблемы, связанные с недостаточной реализацией принципа открытости, в частности, в части прозрачности расходования бюджетных средств различными субъектами, получающими государственные ассигнования. Существуют разрывы между нормативно-правовыми требованиями и их практическим исполнением, что свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования законодательной базы, интеграции цифровых инструментов и усиления межведомственного взаимодействия. Таким образом, дальнейшее развитие цифровых технологий и их эффективное применение в сфере государственного управления могут стать мощным инструментом в реализации принципов открытого правительства, повышении доверия граждан к государственным институтам и создании прозрачного, подотчетного и современного информационного общества.

**3.3 Право на доступ к информации и цифровизация правовой системы: вызовы и направления развития**

Право на доступ к информации является неотъемлемым элементом демократического общества и гарантией прозрачности деятельности государственных органов. Обеспечение этого права способствует реализации принципов верховенства закона, гражданского участия и подотчетности власти. В современном правовом поле доступ к информации регулируется комплексом национальных нормативных правовых актов и международных обязательств, принятых Республикой Казахстан.

Национальное законодательство, в частности Закон Республики Казахстан «О доступе к информации» [10], закрепляет механизмы реализации права на доступ к информации, устанавливает права и обязанности субъектов правоотношений в данной сфере, а также определяет основания для ограничения доступа к информации. Вместе с тем, несмотря на наличие правовой базы, практика применения законодательства выявляет ряд проблем, включая избыточные ограничения доступа к информации, несовершенство процедурных механизмов, а также отсутствие эффективных инструментов обжалования отказов в предоставлении информации[239, 183].

Анализ существующего законодательства и правоприменительной практики свидетельствует о необходимости его совершенствования в целях устранения нормативных пробелов и повышения эффективности механизмов защиты права на доступ к информации. В данном разделе рассматриваются актуальные проблемы законодательного регулирования в этой области, выявляются ключевые препятствия, ограничивающие реализацию права на доступ к информации, а также предлагаются перспективные направления его совершенствования с учетом международного опыта и современных правовых тенденций.

С точки зрения объекта безопасности, информация является стратегическим ресурсом и критическим элементом для его функционирования, поэтому она должна быть должным образом защищена на каждом этапе её обработки: от получения до передачи, хранения, анализа или использования, с соблюдением всех элементов конфиденциальности. Вопросы информационной безопасности всегда были в центре внимания государства. Надёжные, точные и актуальные данные всегда важны для принятия государственных решений, особенно в области безопасности, как внешней, так и внутренней. Этот широкий подход является прямым следствием определения концепции функций информационной безопасности, которая обусловлена важными характеристиками современного общества.

С момента обретения независимости Республика Казахстан ведет активную работу по совершенствованию информационно-цифрового законодательства, формируя нормативно-правовую базу, регулирующую цифровые технологии и доступ к информации. Основные принципы защиты персональных данных, информационной безопасности и свободного распространения информации закреплены в Конституции Республики Казахстан [1], в частности в статьях 18 и 20, которые гарантируют защиту частной жизни, тайну переписки, право на доступ к информации и возможность ее распространения законными способами.

Важную роль в регулировании цифровой сферы играет Закон Республики Казахстан «Об информатизации» [66] от 24 ноября 2015 года, который расширил сферу правового регулирования по сравнению с аналогичным законом 2007 года, охватив вопросы развития и эксплуатации объектов информатизации, государственную поддержку отрасли информационно-коммуникационных технологий. Закон подвергался множественным изменениям, что свидетельствует о его динамическом развитии в ответ на технологические вызовы. В целом за период с 2016 по 2023 год в его редакцию было внесено 22 изменения.

Закон Республики Казахстан «О доступе к информации» [10] от 16 ноября 2015 года, принятый для реализации конституционного права на получение и распространение информации, также претерпел 16 изменений, что свидетельствует о необходимости его адаптации к современным реалиям. Кроме того, в сфере информационно-цифрового регулирования действуют такие нормативные акты, как Закон «Об электронном документе и электронной цифровой подписи» [240], Закон «О государственных услугах» [241] и ряд других.

Смысл концепции информационной безопасности определяется состоянием отсутствия угроз, понимаемым как предоставление информации неавторизованным лицам. Этот термин также используется для обозначения всех действий, систем и методов, направленных на защиту информационных ресурсов, собираемых, обрабатываемых и хранимых для обмена между ведомствами. Свобода движения информации, в сочетании с рациональным и законным разделением, связана с её защитой от нежелательного раскрытия, модификации или уничтожения. Законная уверенность субъекта в качестве и доступности получаемой информации распространяется на объект, который может подвергаться риску потери информационных ресурсов или получения информации ненадлежащего качества [242, 63].

Основой системы информационной безопасности являются информационные методы и технологии, которые окружены социальными, этическими, культурными, научными, экономическими и политическими сферами[243, 3]. Каждая из них генерирует другие виды угроз, которые обладают своей спецификой и могут отдельно влиять на состояние национальной безопасности. Эти сферы создают отдельную национальную подсистему информационной безопасности. Поэтому её необходимо защищать двумя способами: с помощью универсальных решений, применимых ко всем уровням, и специфических — для каждой сферы отдельно. Угрозы информационной безопасности носят межотраслевой характер и могут затрагивать все сектора страны.

Цифровая безопасность является одной из самых чувствительных областей национальной и международной информационной безопасности, которая носит межотраслевой характер и влияет на эффективность всей государственной структуры [244, 184]. В таком подходе информационная безопасность определяется содержанием киберпространства, государством и процессами, направленными на обеспечение безопасного функционирования Республики Казахстан в информационном пространстве за счёт использования собственных внутренних данных и эффективной защиты национальных интересов во внешней среде. Эти цели достигаются за счёт обеспечения адекватных информационных ресурсов и защиты от враждебной дезинформации и пропаганды [245].

В рейтинге стран по национальному индексу кибербезопасности Казахстан занял 78-е место из 176 в мире. Индекс РК составил 48,05% (максимально возможный — 100%), уровень цифрового развития населения достиг 60,18%. Индекс национальной кибербезопасности — глобальный оперативный индекс, измеряющий готовность стран предотвращать киберугрозы и управлять киберинцидентами [246].

Казахстан движется в сторону систематизации цифрового законодательства, что подтверждается инициативой разработки Цифрового кодекса. Подготовка данного документа, впервые инициированного в 2022 году, сопровождается мнением экспертов о возможной поспешности принятия единого свода цифровых норм, поскольку мировой аналогичный опыт пока отсутствует. Тем не менее, создание Цифрового кодекса поддерживается в рамках поручений Президента Казахстана и Концепции правовой политики РК до 2030 года [247].

Совершенствование информационно-цифрового законодательства в Казахстане является необходимостью в связи с развитием технологий и цифровых угроз. Важными направлениями дальнейшей работы являются усиление защиты персональных данных, ужесточение ответственности за цифровые преступления, правовое регулирование искусственного интеллекта и беспилотных технологий, а также внедрение единого цифрового кодекса, объединяющего разрозненные нормы законодательства в данной сфере.

Цифровизация в праве, цифровизация права и правовая система уже являются объективной реальностью. В то же время анализ источников по данной теме позволяет говорить о двух аспектах понимания этих понятий: цифровизация в праве как процесс, приведший к возникновению новых правоотношений и формированию нового правового института – информационного права, а также цифровизация права как технический и технологический процесс «оцифровки» самой правовой системы, включающий появление и расширение онлайн-сервисов для юридических лиц, создание открытых электронных правовых баз данных и многое другое [248].

Кибербезопасность – это важная область, связанная с защитой информации и данных от несанкционированного доступа, использования и уничтожения. В современном цифровом мире, где все больше сфер жизни становятся зависимыми от информационных технологий, обеспечение безопасности в онлайн-среде становится необходимой задачей.

Определение «кибербезопасности» включает не только защиту данных, но и предотвращение кибератак, обеспечение конфиденциальности, целостности и доступности информации. Кибербезопасность охватывает такие аспекты, как защита персональных данных, предотвращение фишинговых атак, мошенничества и вредоносного программного обеспечения, обеспечение безопасного использования социальных сетей и защита от кибершпионажа [249].

В цифровую эпоху перед отдельными пользователями и организациями стоит ряд серьезных угроз и опасностей. Среди них – кибератаки, включая вирусы, трояны, вредоносные коды и атаки на отказ в обслуживании (DDoS). Кроме того, существуют угрозы в виде кражи личных данных, фишинга, методов социальной инженерии и кибершпионажа. Распространение дезинформации и фейковых новостей также представляет серьезную проблему в цифровой среде.

Казахстан, как и многие другие страны, сталкивается с различными уязвимостями и угрозами в киберпространстве. Одна из главных уязвимостей — недостаточная осведомленность пользователей о методах защиты своих данных и общих правилах безопасного поведения в сети. Многие молодые люди не осознают рисков, связанных с использованием Интернета, и не обладают достаточными знаниями о мерах кибербезопасности. Казахстан также сталкивается с ростом числа киберпреступлений, включая хакерские атаки, фишинговые атаки, кибермошенничество и кражу личных данных. Киберпреступники активно используют новейшие технологии и методы для осуществления своих преступных действий. Наличие уязвимостей в киберинфраструктуре Казахстана создает дополнительные риски для граждан и организаций [250].

Несмотря на определенные достижения в области кибербезопасности, Казахстан по-прежнему сталкивается с недостатками в законодательстве и политике, регулирующей эту сферу. Некоторые законодательные акты не соответствуют современным вызовам и технологическим изменениям, что снижает эффективность мер по обеспечению кибербезопасности.

Кроме того, наблюдается несогласованность между государственным и частным секторами в сфере кибербезопасности. Отсутствие четкого понимания ролей и обязанностей каждого сектора приводит к недостаточному разграничению ответственности и слабой координации принимаемых мер.

Эффективные меры по обеспечению кибербезопасности в Казахстане требуют сотрудничества и взаимодействия между государственными органами и частным сектором. Государство должно разрабатывать и внедрять комплексные и эффективные политики, обеспечивающие надежную защиту киберпространства страны.

Государственные организации должны активно работать над совершенствованием законодательства, а также разрабатывать стратегии и планы по обеспечению кибербезопасности. Важно гарантировать наличие достаточных финансовых и человеческих ресурсов для эффективной реализации этих стратегий.

Однако государство не может в одиночку решить все проблемы кибербезопасности. Частный сектор также должен активно участвовать в обеспечении безопасности в цифровую эпоху. Это включает разработку и внедрение передовых технологий, инвестирование в обучение сотрудников, создание сетей сотрудничества и обмен информацией о киберугрозах [251].

Скандалы в финансовой индустрии и глобальный экономический кризис, охвативший страну в 2009 году, привели к утрате доверия людей к способности защищать свои личные финансы. Сатоши Накамото и технические и математические эксперты искали новые децентрализованные подходы к финансовым транзакциям, которые могли бы устранить ограничения традиционных банковских систем и обеспечить возможность прямых платежей и обмена ценностями. Майк Шварц сравнил мощь блокчейна со способностью машин к коммуникации и его влияние на мир – с такими устройствами, как двигатель внутреннего сгорания, телефон, компьютер и интернет, которые радикально изменили наше представление о работе технологий [252, 14].

Блокчейн, по сути, представляет собой базу данных, схожую с реестром, которая децентрализована и доступна многим компьютерам в сети. Хотя изначально он использовался для защиты криптовалютных транзакций, впоследствии эта технология нашла применение в различных сферах. Блокчейн может быть использован в разных отраслях для создания долгосрочных данных, которые невозможно изменить после записи, что соответствует принципу «целостности», изложенному в Концепции цифровой трансформации, развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и кибербезопасности на 2023 - 2029 годы[205].

Принцип работы блокчейна заключается в разделении информации на технические блоки, которые затем соединяются в цепочку, в отличие от традиционных баз данных, где информация хранится в виде таблиц. Каждый созданный блок содержит программы или предписанные скрипты, выполняющие функции базы данных и предоставляющие доступ к необходимым данным. Информация загружается в блок, затем обрабатывается алгоритмом шифрования, который создает уникальный хеш из входящих данных. Последовательность блоков формируется путем добавления хеша в начало следующего блока, создавая таким образом цепочку блоков.

Цикличность этой инновационной технологии позволяет хранить копии на множестве компьютеров, причем для полной защиты каждая существующая копия требует координации. Затем данные распределяются между различными узлами сети, что обеспечивает их резервирование и точность. Если один из узлов фиксирует изменение данных, другие узлы блокируют эти изменения, тем самым обеспечивая целостность информации.

Блокчейн гарантирует безопасность и стабильность за счет хранения новых блоков как в линейном, так и в хронологическом порядке. Если данные в блоке изменяются путем изменения хеша информации, это приведет к несоответствию всей цепочки, и изменения не будут приняты сетью, так как хеш окажется в неверном положении.

Благодаря способности хранить неизменяемую информацию и историю транзакций, данная технология позволяет фиксировать различные типы данных, включая юридические документы и сведения об инвентаризации. Пользователи блокчейна могут в реальном времени получать доступ к биткоинам благодаря децентрализации транзакций в цепочке.

Хотя блокчейн не является полностью неуязвимой технологией и может содержать уязвимости в коде, атаки, такие как «51 %», требуют контроля над большинством сети и быстрых действий, что затруднено высокой скоростью хеширования в сетях. Например, в сети Биткоина скорость хеширования 21 апреля 2023 года составила 348,1 в секунду (с 18 нулями) [253].

Установление правового регулирования блокчейн-технологий в Республике Казахстан, как и в любой другой стране, является сложной задачей по нескольким причинам. Начнем с того, что это относительно новая технология, и многие аспекты все еще изучаются. Это означает, что законодательство должно быть достаточно гибким, чтобы адаптироваться к быстро меняющемуся технологическому ландшафту. Однако техническая сложность может вызвать еще больше трудностей, особенно когда не хватает потенциальных сотрудников, способных разобраться в технических деталях блокчейна. Это требует специальных знаний, которых может не хватать законодателям и регулирующим органам [254, 139].

Развитие информационного общества в сочетании с расширением Интернета сопровождается проникновением в другие сферы человеческой деятельности. Всемирное сетевое покрытие и возможность мгновенного доступа практически из любой точки Земли, в сочетании с низкими эксплуатационными расходами, побуждают государственные организации, компании и частных лиц переводить свою повседневную деятельность в киберпространство [255, 780].

Киберпространство становится виртуальным отражением физической реальности, и развитие научных сетей создаёт чувство анонимности, но также может использоваться для распространения фальсификаций, дезинформации и для незаконной деятельности преступников, террористов или некоторых государств.

Развитие информационных технологий значительно опережает развитие национального законодательства, создавая правовой вакуум в регулировании новых цифровых процессов. Законы не успевают за технологическими инновациями, что приводит к ряду проблем, включая отсутствие эффективных механизмов защиты данных, пробелы в регулировании цифровых платформ, а также сложности в обеспечении кибербезопасности. Быстрое внедрение искусственного интеллекта, блокчейна и других передовых технологий требует гибкой и оперативной законодательной реакции, однако текущие нормативные акты часто устаревают уже на этапе их принятия. Это создает вызовы как для государственных органов, так и для бизнеса и граждан, вынуждая их действовать в условиях правовой неопределенности. Для эффективного регулирования цифровой среды необходима системная модернизация законодательства с учетом международного опыта и передовых технологических тенденций.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Диссертационное исследование правового регулирования обеспечения доступа к информации на национальном и международном уровнях позволило выявить ключевые тенденции, проблемы и перспективы развития данной сферы. В современном обществе доступ к информации является неотъемлемой частью демократического управления, инструментом обеспечения прозрачности деятельности государственных органов и гарантией реализации других фундаментальных прав человека.

В ходе исследования были рассмотрены правовые механизмы, регулирующие доступ к информации в Казахстане, выявлены их сильные и слабые стороны, а также проведен сравнительный анализ с международными стандартами и практиками. Особое внимание было уделено проблемам правоприменения, ограничениям в предоставлении информации и механизмам защиты нарушенного права.

На основе проведенного исследования сформулированы выводы и рекомендации, направленные на совершенствование национального законодательства и его гармонизацию с международными стандартами. Обобщенные результаты исследования подтверждают необходимость комплексного подхода к развитию системы обеспечения права на доступ к информации, который включает законодательные реформы, институциональные изменения и активное вовлечение гражданского общества в процессы контроля и реализации данного права.

В качестве основных выводов проведенного исследования стоит отметить:

1. В ходе исследования обосновано, что понятие «информация» не может иметь универсального определения, поскольку ее содержание, свойства и правовая природа варьируются в зависимости от конкретной отрасли регулирования. В разных правовых сферах информация обладает специфическими характеристиками, что требует индивидуального подхода к ее определению и правовому регулированию. Так, в гражданском праве информация часто рассматривается как нематериальный объект, имеющий экономическую ценность, например, в случае коммерческой тайны или интеллектуальной собственности. В административном праве информация регулируется в контексте государственных данных, их хранения, использования и раскрытия, что проявляется, например, в законодательстве о доступе к информации. В уголовном праве информация может быть объектом преступного посягательства, включая распространение ложных сведений, киберпреступления или незаконное использование персональных данных. В медицинской сфере информация приобретает особый статус, поскольку она может включать персональные данные пациентов, врачебную тайну и сведения о состоянии здоровья, что требует особого правового режима защиты.

Такой дифференцированный подход обеспечивает точность правоприменения и позволяет учитывать особенности информации в различных отраслях права, включая государственное управление, коммерческую деятельность, защиту персональных данных и обеспечение национальной безопасности.

2. Признание информации объектом гражданских прав позволит обеспечить баланс между свободным распространением данных и необходимостью их охраны, что особенно актуально в условиях цифровизации экономики. Включение охраняемой и коммерчески значимой информации в систему объектов гражданских прав является важным шагом для устранения пробелов в законодательстве, повышения правовой определенности и создания условий для развития информационных правоотношений в гражданском обороте. Это обеспечит эффективную защиту прав владельцев информации, сформирует механизмы правоприменения и будет способствовать развитию правовой системы, отвечающей современным вызовам.

3. Во-первых, предлагается внести изменения в пункт 4 статьи 8 Закона Республики Казахстан «О доступе к информации», изложив его в следующей редакции: «4) юридические и физические лица, получающие бюджетные средства, – в части раскрытия информации о расходовании средств, выделенных из государственного бюджета».

Во-вторых, следует обязать всех участников государственных закупок, а также иных получателей бюджетных средств, раскрывать данные о целевом использовании выделенных средств путем обязательного опубликования информации в средствах массовой информации или на официальных сайтах своих организаций. Это обеспечит гражданам доступ к информации о расходовании бюджетных ресурсов, повысит уровень прозрачности и ответственности получателей средств, а также снизит риски их нецелевого использования.

4.Обоснована необходимость внедрения искусственного интеллекта и технологии больших данных для автоматизированного анализа закупочных процедур и выявления коррупционных схем. Искусственный интеллект позволит выявлять аномалии в тендерах, такие как повторяющиеся победы одних и тех же компаний, резкие отклонения в стоимости контрактов и манипуляции на этапах исполнения договоров. Применение предиктивной аналитики позволит прогнозировать потенциальные нарушения и выявлять недобросовестных подрядчиков еще до заключения контрактов. Использование блокчейн-технологий обеспечит защиту тендерных данных от изменений и манипуляций, а также создаст возможность аудита в режиме реального времени, автоматически выявляя несоответствия требованиям.

Примеры успешных внедрений подобных систем в других странах, таких как Украина (ProZorro), США (AI-аналитика GSA), показывают, что внедрение цифровых технологий в сферу госзакупок способствует снижению уровня коррупции, увеличению экономии бюджетных средств, повышению конкуренции среди участников тендеров и оптимизации процесса рассмотрения заявок. Опыт этих стран демонстрирует необходимость законодательного закрепления автоматизированных процедур закупок, включая обязательное участие квазигосударственного сектора в единой платформе, введение автоматизированной оценки тендеров без субъективного вмешательства, а также интеграцию закупочной системы с антикоррупционными органами для мониторинга в режиме реального времени.

Таким образом, создание единой цифровой платформы для госзакупок и закупок квазигоссектора с внедрением автоматизированного анализа с применением искусственного интеллекта позволит повысить прозрачность, эффективность и подотчетность расходования государственных средств. Эти меры будут способствовать укреплению доверия граждан к государственным институтам, снижению коррупционных рисков и обеспечению экономии бюджетных ресурсов.

5. Обязательное раскрытие информации о соглашениях с иностранными инвесторами соответствует законодательству Республики Казахстан и отвечает интересам общества в обеспечении прозрачности и подотчетности использования национальных ресурсов. Полагаем, что с учетом вышеуказанного, подлежит корректировке пункт 9) статьи 6 Закона «О доступе к информации» должен быть дополнен и изложен в следующей редакции – «о формировании и расходовании средств из республиканского и местного бюджетов, в том числе содержание соглашений с иностранными инвесторами за исключением сведений, содержащих государственные секреты».

6. Международный опыт стран, таких как Великобритания, Канада, Австралия и Эстония, показывает, что наличие института информационного комиссара способствует повышению уровня подотчетности государственных органов, снижению числа нарушений в сфере предоставления информации и укреплению доверия граждан к государственным институтам.

Уполномоченный по доступу к информации будет выполнять функции надзора за соблюдением законодательства о доступе к информации, рассматривать жалобы граждан и организаций на отказ в предоставлении информации, проводить проверки и расследования в случае нарушений, вносить рекомендации по совершенствованию законодательства, а также организовывать обучающие мероприятия для повышения осведомленности граждан и государственных служащих. Создание этого института обеспечит независимый контроль за соблюдением законодательства, снизит нагрузку на судебную систему через досудебное разрешение споров, повысит прозрачность деятельности государственных органов и укрепит правовую защиту граждан.

Для реализации данной инициативы необходимо внести изменения и дополнения в Закон Республики Казахстан «О доступе к информации», закрепив статус, полномочия и независимость информационного комиссара. Введение института информационного комиссара станет важным шагом в развитии правовой системы Казахстана, обеспечив более эффективную реализацию конституционного права граждан на доступ к информации, повышение прозрачности и подотчетности государственных органов, а также укрепление доверия общества к государственным институтам.

7. В целях минимизации рисков злоупотреблений и обеспечения баланса между обеспечением национальной безопасности и соблюдением конституционных прав граждан, представляется целесообразным пересмотреть статью 41-1 Закона «О связи». Внесение изменений должно предусматривать, что любые решения о приостановке сетей связи, предоставлении услуг или ограничении доступа к интернет-ресурсам могут приниматься исключительно на основании судебного решения, с обязательной оценкой необходимости, соразмерности и последствий таких ограничений. Данная мера будет соответствовать принципам верховенства права, международным стандартам и обязательствам Республики Казахстан в сфере прав человека.

Вышеуказанные выводы полностью соответствуют цели и задачам исследования, направленным на комплексный анализ правового регулирования обеспечения доступа к информации, выявление правовых пробелов, изучение международного опыта и разработку предложений по совершенствованию законодательства Республики Казахстан.

В ходе исследования обоснована необходимость модернизации национального законодательства в сфере доступа к информации с учетом международных стандартов и современных вызовов цифровой экономики. Особое внимание уделено вопросам правового определения информации, обеспечению баланса между ее свободным распространением и защитой, совершенствованию механизмов подотчетности государственных органов и внедрению инновационных технологий в сфере информационного регулирования.

Для повышения эффективности правоприменительной практики предложены меры по устранению нормативных пробелов, внедрению новых институтов и цифровых инструментов, повышению прозрачности государственных процедур. Внесение соответствующих изменений в законодательство будет способствовать укреплению правовых гарантий на доступ к информации, защите общественных интересов и повышению доверия граждан к государственным институтам.

Таким образом, результаты исследования представляют собой научно обоснованные и практически значимые рекомендации, направленные на развитие системы правового регулирования доступа к информации в Казахстане и ее гармонизацию с международными стандартами.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1. Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 19.09.2022 г.)
2. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Единство народа и системные реформы - прочная основа процветания страны» (г. Нур-Султан, 1 сентября 2021 года) // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33082373&pos=63;-10#pos=63;-10>
3. Указ Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 года № 674 «Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000674>
4. Закон Республики Казахстан от 28 января 2025 года № 161-VIII «О ратификации Марракешского договора об облегчении доступа слепых и лиц с нарушениями зрения или иными ограниченными способностями воспринимать печатную информацию к опубликованным произведениям»
5. Всеобщая декларация прав человека, принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/O4800000001>
6. Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.) // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1010760&pos=4;-106#pos=4;-106>
7. Т. Мендель Свобода информации: Сравнительное правовое исследование // <https://www.refworld.org/ru/reference/handbook/unesco/2008/ru/141073>
8. David Banisar. Linking ICTs, the Right to Privacy, Freedom of Expression and Access to Information // East African Journal of Peace & Human Rights, Vol. 16, No. 1, 2010.
9. Helen Darbishire Ten Challenges for the Right to Information in the Era of Mega-Leaks // chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.access-info.org
10. Закон Республики Казахстан от 16 ноября 2015 года № 401-V «О доступе к информации» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 20.08.2024 г.)
11. Нестерова Е.В. Правовой режим информации и прав на нее по законодательству Республики Казахстан // <https://legalpro.kz/pravovoj-rezhim-informaczii-i-prav-na-nee-po-zakonodatelstvu-respubliki-kazahstan>
12. Абдрасулова Г.Э. (2018). Актуальные вопросы международного сотрудничества Республики Казахстан в сфере гражданско-правового оборота информации. Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, (5 (54)), 77-82.
13. К.Ж. Әміржан Доступ к информации как ключевой элемент проведения административной реформы в Казахстане. Вестник Института законодательства Республики Казахстан. – №2(18). – 2010. – С.154 -156
14. Ережепкызы Р. Правовое регулирование доступа общественности к информации в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов (сравнительный анализ национального международного законодательства): диссертация на соискание ученой степени доктора философии (PhD). - Казахский национальный университет имени аль-Фараби. – Алматы: 2014.
15. Жумабаева Г.А. Сөз еркіндігі мен ғаламтор желісіне ақпаратқа қол жеткізу құқығының конституциялық кепілдіктері: философия докторы (PhD) дәрежесін алу үшін диссертациясы. - Қазақ Орыс Халыкаралық Университеті . – Ақтөбе: 2023. – 139 б.
16. Жексембаева Н.Е. Қазақстан Республикасын цифрландыру жағдайында адамның ақпараттық құқықтары: философия докторы (PhD) дәрежесін алу үшін дайындалған диссертация : 6D030100 – Құқықтану – Алматы: 2024. – 154б.
17. Шарафутдинов Д.Ф. Правовое регулирование участия общественных организаций в получении и распространении экологической информации: Автореф. дисс. канд. юрид. наук – Алматы : Қазақ университеті, 2007. - 24 с.
18. Шакенова М.А. Правовое регулирование информационного пространства: Автореферат дисс. к. юрид. н. – Астана: 2009. - 30 с.
19. Ибрагимов А. Т. Конституционно-правовые основы обеспечения свободы доступа к информации о деятельности органов государственного управления Республики Казахстан: автореф. Дис. к. юрид. н. - Алматы: Казахский национальный университет им. аль- Фараби, 2010. - 26 с.
20. Жатканбаева А.Е. Теоретические проблемы конституционно-правового обеспечения информационной безопасности в Республике Казахстан: автореф. дис. д. юрид. н. - Алматы: Казахский национальный университет им.аль-Фараби, 2009. - 46 с.
21. Анализ проекта Закона Республики Казахстан «О доступе к информации» по индикаторам Глобального рейтинга свободы информации (RTI) - Алматы, 2015 // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32387437&pos=1;-16#pos=1;-16>
22. Правовой обзор. Особенности правового регулирования и правоприменительной практики права на свободу слова и выражения мнения в Республике Казахстан // <https://school.cabar.asia/ru/books/pravovoj-obzor-osobennosti-pravovogo-regulirovanija-i-pravoprimenitelnoj-praktiki-prava-na-svobodu-slova-i-vyrazhenija-mnenija-v-respublike-kazahstan/>
23. Винер Н. Мое отношение к кибернетике, ее прошлое и будущее. М.: Советское радио, 1969. - 24 с.
24. Закон Республики Казахстан от 5 июля 2004 года № 567-II «О связи» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 07.01.2025 г.)
25. ЧернавскийД.С. Синергетика и информация. М., 2001 г. //https://gigabaza.ru/doc/147198.html
26. Лысак И.В. Информация как общенаучное и философское понятие: основные подходы к определению.// <https://cyberleninka.ru/article/v/informatsiya-kak-obschenauchnoe-i-filosofskoe-ponyatie-osnovnye-podhody-k-opredeleniyu> )
27. Проскурин А.С. Понятие правовой информации как основы информационного общества. Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 5, Юриспруденция. 2016. № 1 (30). С 51-57.
28. Москвин С.С. Теоретические проблемы системы правовой информации в СССР: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1977.- 38 с.
29. Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70000 слов/Под ред. Н.Ю. Шведовой.-21-е изд., пере-раб. и допол.-М.: Рус. Яз., 1989.- 924 с.
30. Викисловарь // <https://ru.wiktionary.org/>
31. Международное право и информационная безопасность государства. / В.П. Кириленко, Г.В. Алексеев: монография. - СПб.: СПбГИКиТ, 2016.- 396 с.
32. Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть), принят Верховным Советом Республики Казахстан 27 декабря 1994 года // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1006061&pos=1776;-51#pos=1776;-51>
33. Информация как объект гражданского права // <https://lex-pravo.ru/blog/informaciya-kak-obekt-grazhdanskogo-prava/>
34. Гражданский кодекс Украины от 16 января 2003 года № 435-IV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.01.2025 г.) // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30418568&pos=1355;-47#pos=1355;-47>
35. Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 года № 218-З (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.01.2025 г.) // <https://continent-online.com/Document/?doc_id=30415161#pos=2591;-42>
36. Модельный Гражданский кодекс для государств - участников СНГ (часть первая) (г. Санкт-Петербург, 29 октября 1994 года) // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30073642&sub_id=230000&pos=457;-54#pos=457;-54>
37. Самохвалов А. А. Информация как объект гражданских прав // Право: Теория и Практика». 2003. № 15. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.yurclub.ru/docs/pravo/1503/4.html>
38. Городов О. А. О нетрадиционных объектах гражданских прав // Правоведение. 2013. № 6. С. 96–107
39. Суханов Е.А. Перспективы развития гражданского законодательства в России: планы и современные реалии: интервью с Сухановым Е. А. [Электронный ресурс]. URL: http://www. consultant.ru/law/interview/sukhanov/
40. Гражданское право: актуальные проблемы теории и практики/Под общ. ред. В. А.  Белова. М.: Юрайт, 2015. – С. 345
41. Богданов Е. В. Информация как объект гражданских правоотношений // Гражданское право. 2018. № 5. С. 29–33.
42. Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий.- Астана:2018.- 640 с.
43. Бачило И.Л. Понятийный аппарат информационного права и система обеспечения информационной безопасности // Труды Института государства и права РАН. – 2016. – №3 – С.5-16.
44. Чеботарева, А. А. Информационное право: учеб.пособие / А. А. Чеботарева. — М.: Юридический институт МИИТа, 2014. — 160 с.
45. Савельев Д. А. Информационное право и электронное государство. Вводный курс: Учебное пособие. – СПб: НИУ ИТМО, 2012. – 71 с.
46. Баранова Н.Б. Конституционное право граждан на информацию и его реализация в Российской Федерации: Дис.: канд. юрид. наук. – Пенза, 2005. – С. 141.
47. Roberto, S. A. B. A. (2004). El derecho de la persona a acceder a la información en poder del gobierno. *Derecho comparado de la información*, (3), 145-185. (translation by Ackerman & Sandoval)
48. Villanueva, E. (2003). El derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica. URL: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/10111>
49. Bovens, M. (2002). Information Rights: Citizenship in the Information Society. Journal of Political Philosophy, 10(3).
50. Kaufmann, D., & Vishwanath, T. (2001). Toward transparency: New approaches and their application to financial markets. *World Bank Research Observer*, *16*(1), 41-57.
51. Rose-Ackerman, S., & Palifka, B. J. (2016). *Corruption and government: Causes, consequences, and reform*. Cambridge university press. URL: <http://surl.li/jfugkw>
52. Andre, O. O. (2022). An Assessment of the Freedom of Information Act (2011) based on Article 19 Model of International Principles and Standards. *Journal of Commercial and Property Law*, *9*(2), 46-57.
53. Пащенко И.Я. Информация как объект публично-правового регулирования в условиях цифровизации // <https://clck.ru/3EwR24>
54. Vleugels R. Overview of all FOIA laws. Center for Media Freedom and Responsibility. 2013 // URL: <https://ru.scribd.com>
55. Шевердяев С.Н. Право на доступ к информации в России: проблемы теории и законодательства // Актуальные проблемы обеспечения доступа к информации. – М.: Институт проблем информационного права, 2004. С. 217-270.
56. Горбачев М.С. L'Humanité. 1986. 8 Закат цензуры в Советской Латвии 19851990 гг. // Проверено 20 октября 2014 года по <http://www.leidykla.eu/>
57. Горбачев М.С. L'Humanité. 1986. 8 Закат цензуры в Советской Латвии 19851990 гг. // Проверено 20 октября 2014 года по <http://www.leidykla.eu/>
58. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 14.03.2020 г.) // https://online.zakon.kz/Document/?doc\_id=30396131
59. Фонды Государственного архива Российской Федерации по истории СССР. Фонд №10050 // Путеводитель. Том 3. 1997 // <http://gшdes.msarcЫves.ш/bшwse/gbfond.html?bid=203&fund_id=1162522>
60. Печковский П. В. Цензура в печати. История ограничения доступа к информации в советской России // Вестник БГУ. 2015. №1. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/tsenzura-v-pechati-istoriya-ogranicheniya-dostupa-k-informatsii-v-sovetskoy-rossii
61. Декларация о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики (Алма-Ата, 25 октября 1990 года)// <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1000230&pos=5;-106#pos=5;-106>
62. К.Жолдыбай О свободе слова. // <https://mysl.kazgazeta.kz/news/13849>
63. Указ Президента Республики Казахстан от 15 апреля 1992 г. № 717 О неотложных мерах по защите средств массовой информации органов государственной власти и управления, государственного книгоиздания в период перехода к рыночным отношениям (утратил силу) // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1001103&pos=3;-57#pos=3;-57>
64. Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года № 451-I. «О средствах массовой информации» (утратил силу) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000451>
65. Казахстанская журналистика: из века в век переходя *//* <https://kazpravda.kz/n/kazahstanskaya-zhurnalistika-iz-veka-v-vek-perehodya/>
66. Закон Республики Казахстан от 08 мая 2003 года «Об информатизации» // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1039543>
67. Закон Республики Казахстан от 24 ноября 2015 года «Об информатизации»// <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000418>
68. Программа Президента Республики Казахстан от 20 мая 2015 года. План нации - 100 конкретных шагов // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000100>
69. Открытое правительство // <https://www.nitec.kz/ru/proekty/otkrytoe-pravitelstvo>
70. Диденко О. Обзор закона Республики Казахстан «О доступе к информации» // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35514157&pos=11;-43#pos=11;-43>
71. Указ Президента Республики Казахстан от 20 марта 2023 года № 145. Об утверждении Информационной доктрины Республики Казахстан // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2300000145>
72. Nurgalieva, E.N. and Syrlybaeva, F.M. (2020) ‘Informational legal relations in Kazakhstani laborlaw’, Science, Vol. 1, No. 1, pp.25–29.
73. Abdymomynov, G. (2019) ‘Prerequisites for the formation of information law in Kazakhstan’, in VIInternational Congress of Young Scientists, Eurasian Technological University, Almaty,pp.34–36.
74. Шаханов В.В. Границы действия правовых принципов // Юридическая техника. 2020. № 14. С. 360.
75. Федотов М.А. и др. Информационное право: учебник для вузов. М.: Издательство Юрайт. 2022.
76. Закон Республики Казахстан от 13 января 2025 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам доступа к информации, общественного участия, государственных наград и исключения излишней законодательной регламентации» // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31801041&pos=103;-49#pos=103;-49>
77. Парламент Казахстана ратифицировал Марракешский договор ВОИС // <https://www.interfax.kz/?lang=rus&int_id=21&news_id=160747>
78. Mendel, T. (2008). *Freedom of Information: A Comparative Legal Survey*.
79. Oluf Jorgensen, Access to Information in the Nordic Countries: A Comparison of the Law of Sweden, Finland, Demark, Norway, Iceland and International Rules, trans Steve Harris (Nordicon, University of Gothenburg, 2014).
80. Нарушения свободы слова в Казахстане с 5 по 13 декабря 2024 г. // <https://adilsoz.kz/weekly-monitoring/narusheniya-svobody-slova-v-kazahstane-s-5-po-13-dekabrya-2024-g-.html>
81. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 22.01.2025 г.)
82. Годовой отчет о состоянии сферы доступа к информации в Республике Казахстан // <https://www.gov.kz/memleket/entities/mam/documents/details/678995?lang=ru>
83. Riekkinen, M., & Suksi, M. (2015). Access to information and documents as a human right. Turku / Åbo: Åbo Akademi University, Institute for Human Rights.
84. Резолюция 59(I) Генеральной Ассамблеи ООН «Созыв международной конференции по вопросу о свободе информации» // <https://medialaw.asia/document/-430>
85. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция о правах человека, ETS № 005) (Рим, 4 ноября 1950 года) // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1007545>
86. Окинавская Хартия глобального информационного общества (Принята 22 июля 2000 года лидерами стран G8, Окинава) // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1023802&pos=2;-86#pos=2;-86>
87. Забара И.Н. Становление и развитие концепции права на информацию в науке и практике международного права /И.Н. Забара // Информационное право. 2013. №5. С. 3-6.
88. Janssen Katleen. Open Government Data and the Right to Information: Opportunities and Obstacles / Katleen Janssen // The Journal of Community Informatics. 2012. Vol. 8, No 2.
89. Bishop Cheryl Ann. Internationalizing the right to know: conceptualizations of access to information in human rights law: a dissertation submitted to the faculty of the University of North Carolina at Chapel Hill / Cheryl Ann Bishop. Chapel Hill, 2009. 268 p.
90. Blanton, T. (2002). The world's right to know. *Foreign Policy*, 50-58.
91. Bentham, J. (1843). The Works of Jeremy Bentham. *William Tait*.
92. Spano, R. (2014). Universality or diversity of human rights? Strasbourg in the age of subsidiarity. *Human Rights Law Review*, *14*(3), 487-502.
93. Mitee, L. E. (2017). The right of public access to legal information: a proposal for its universal recognition as a human right. German Law Journal, 18(6), 1429-1496.
94. Regina v. Chambers England and Wales Court of Appeal (Criminal Division) Oct 17, 2008 // <https://www.casemine.com/judgement/uk/5b46f20c2c94e0775e7f14ea>
95. United Nations Convention Against Corruption, Oct. 31, 2003, 2349 U.N.T.S. 41, available at http://www.unodc.org/pdf/crime/convention-corruption/ signing/Convention-e.pdf
96. The United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, June 3-14, 1992, Rio Declaration on Environment and Development, U.N. Doc. A/CONF.151126 (Aug. 12, 1992), available at <http://www.un.org/documents/galconfl5l/aconfl5l26-lannexl.htm>.
97. Convention on Access to Information, Public Participation in Decision Making and Access to Justice in Environmental Matters, June 25, 1998, 2161 U.N.T.S. 447 (entered into force Oct. 30, 2001), available at <http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43e.pdf>.
98. Obama, B. (n.d.). Memorandum on transparency and open government. // http://www.whitehouse.gov/the\_press\_ofﬁce/TransparencyandOpenGovernment/
99. The White House. (2009). Open government directive. // http://www.whitehouse.gov/sites/default/ﬁles/omb/assets/memoranda\_2010/m10-06.pdf
100. Weinstein, J. (2013). Transforming multilateralism: Innovation on a global stage. Stanford Social Innovation Review, p. 3 –7.
101. OGP. (2012). Open Government Partnership: Articles of governance. // http://www.opengovpartnership.org/sites/default/ﬁles/attachments/OGP%20ArticlesGov%20March%2019%202014\_1.pdf
102. Vasani, D. (2013). Improving the OGP experience. lessons from OPG member countries. OGP Civil Society Hub. // <http://www.ogphub.org/media/ImprovingtheOGPExperience.pdf>
103. Постановление Правительства Республики Казахстан от 12 декабря 2017 года № 827. «Об утверждении Государственной программы "Цифровой Казахстан» (утратил силу) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000827>
104. Peled R., Rabin Y. The constitutional right to information //Colum. Hum. Rts. L. Rev. – 2010. – Т. 42. – С. 357.
105. Do Freedom of Information Laws Decrease Corruption? 7 (2007), available at <http://mpra.ub.unimuenchen.de/3560>
106. Walker, Kristen. (2002). International Law as a Tool of Constitutional Interpretation. SSRN Electronic Journal. 10.2139/ssrn.319921
107. Hussain, Abid UN. Commission on Human Rights. Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression // <https://digitallibrary.un.org/record/250257?v=pdf>
108. Walby K and Larsen M (2012) Access to information and freedom of information requests: neglected means of data production in the social sciences. Qualitative Inquiry 18: 31-42.
109. Arendt, H., & May, N. (1958). The origins of totalitarianism.
110. Американская конвенция о правах человека (Сан-Хосе, 22 ноября 1969 года) // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39605365&pos=16;-55#pos=16;-55>
111. К.Ж. Амиржан Институты гражданского общества в контексте обеспечения права граждан на доступ к информации // <https://cyberleninka.ru/article/n/instituty-grazhdanskogo-obschestva-v-kontekste-obespecheniya-prava-grazhdan-na-dostup-k-informatsii>
112. Жанузакова Л.Т. Проблемы допустимости ограничений в регулировании и реализации политических прав и свобод личности в Республике Казахстан. Российское право онлайн. 2021;(1):68-76. <https://doi.org/10.17803/2542-2472.2021.17.1.068-076>
113. Гайдаш А.В., Садырова Г.Н. Правовая природа соглашения о разделе продукции // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38649394&pos=6;-106#pos=6;-106>
114. Дьяченко С. Нефтяные концессионные соглашения // Нефть, газ, право. - 1996. - № 4 (10). С. 52.
115. Мамышев Ж. В Казахстане потребовали раскрыть условия соглашений по Тенгизу, Карачаганаку и Кашагану // <https://kz.kursiv.media/2024-06-25/zhnb-moretengefromtengiz/>
116. Трубачева Т. Есть ли фамилия Назарбаева в соглашениях с иностранными инвесторами, разрабатывающими нефтегазовые месторождения // <https://kz.kursiv.media/2024-07-25/print1044-tttr-sharingagreement/>
117. На пути к прогрессу: действия стран по обеспечению прозрачности контрактов // <https://eiti.org/ru/blog-post/na-puti-k-progressu-deystviya-stran-po-obespecheniyu-prozrachnosti-kontraktov>
118. Токаев поручил продлить СРП-контракты по энергоносителям на более выгодных условиях // <https://kaztag.kz/ru/news/tokaev-poruchil-prodlit-srp-kontrakty-po-energonositelyam-na-bolee-vygodnykh-usloviyakh>
119. Городов О.А. Информационное право: Учебник. – М.: Проспект, 2009. – 256 с.
120. Копылов В.А. Информационное право. Вопросы теории и практики. – М: Юристъ, 2003. – 623 с.
121. Фатьянов А.А. Тайна как социальное и правовое явление. Ее виды. // Государство и право. – 1998. - №6. - С. 5-14
122. А.Е. Жатканбаева, Г.А. Алибаева К вопросу о квалификации информации с ограниченным доступом. // Bulletin of the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan. Vol. 1. - №353(2015). – С. 147 – 153.
123. Digay, D., Nurmukhankyzy, D., Alzhankulova, S., Zhumagulov, T., Kamidenova, K. (2025) Ensuring the Right of Access to Information Due to the Need to Increase the Level of Information Security and Protect Public Interests. - SDGsReview. VOL. 5, p. 01-17
124. Жумагулова А.Б. Казахстанский фонд «Адил соз» о проблеме свободы слова // <https://journals.susu.ru/lcc/article/view/142>
125. Казахстан в международных рейтингах 2013 года // <https://rus.azattyq.org/a/kazakhstan-international-rankings/25234486.html?utm_source=chatgpt.com>
126. Казахстан занял 134 место в рейтинге стран по уровню свободы прессы // [www.nur.kz/politics/universe/2019231-kazahstan-zanyal-134-mesto-v-reytinge-stran-po-urovnyu-svobody-pressy/](http://www.nur.kz/politics/universe/2019231-kazahstan-zanyal-134-mesto-v-reytinge-stran-po-urovnyu-svobody-pressy/)
127. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.01.2025 г.)
128. Закон Республики Казахстан от 19 июня 2024 года № 93-VIII «О масс-медиа»
129. Закон Республики Казахстан от 2 октября 2023 года № 30-VIII ЗРК «Об общественном контроле»
130. Обзор о ситуации с правами человека в Республике Казахстан (Министерство юстиции Республики Казахстан, г. Астана, 2024 год) // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38696898&pos=239;-38#pos=239;-38>
131. Конвенция о правах ребенка Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года // <https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml>
132. Жумабаев, Е. Ж. Международно-правовые стандарты в области гарантии судебной защиты прав человека / Е. Ж. Жумабаев // Известия ВУЗов (Кыргызстан). – 2011. – № 5. – С. 246-248
133. Малько А.В., Субочев В.В. Гарантии осуществления законных интересов. // Правоведение. 2007. №6. С.146.
134. Жукенов А.С. Развитие и совершенствование информационных технологий в судебной системе // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36921454&pos=3;230#pos=3;230>
135. Идрышева С. К. Конституционный принцип судебной защиты и его реализация на практике. – 2024. // chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://repository.kazguu.kz
136. Совместный приказ Министра финансов Республики Казахстан от 20 ноября 2015 года № 576, Министра юстиции Республики Казахстан от 25 января 2016 года № 34, Генерального Прокурора Республики Казахстан от 20 января 2016 года № 6, Министра иностранных дел Республики Казахстан от 30 ноября 2015 года № 11-1-2/539, Председателя Комитета национальной безопасности Республики Казахстан от 14 января 2016 года № 17 и Министра внутренних дел Республики Казахстан от 25 ноября 2015 года № 962. «Об утверждении Правил составления и доведения до государственных органов перечня организаций и лиц, связанных с финансированием терроризма и экстремизма» (утратил силу 21.09.2020 года) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500013007>
137. Суд на вопрос «Почему?» просто ответил «Потому!» (ПРЕСС-РЕЛИЗ) // <https://bureau.kz/publ-all/sobstvennaya_informaciya/na_vopros_otvetil_potomu/>
138. Определение Специализированного межрайонного экономического суда г. Астаны № 7119–18–00–2/11945 от 13.08.2018 г. // Архив Специализированного межрайонного экономического суда г. Астаны за 2018 г.
139. **Абдрасулов Е.Б.** Роль судебной системы Республики Казахстан в защите прав человека // <https://sud.gov.kz/kaz/node/347>
140. Гражданское дело № 1138-20-00-2/227 от 12.03.2020 // <https://sb.prg.kz/lawsuits/2386137>
141. Дмытро Котляр. Доступ к информации. Обзор законодательства стран ОЭСР // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31673372&pos=6;-106#pos=6;-106>
142. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды [Орхусская конвенция] // <https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml>
143. Закон Республики Казахстан от 23 октября 2000 года N 92-II ЗРК «О ратификации Конвенции о доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000092_>
144. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции Принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года // <https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml>
145. Закон Республики Казахстан от 4 мая 2008 года N 31-IV «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z080000031_>
146. Постановление Правительства Республики Казахстан от 27 декабря 2001 года N 1733 «Об утверждении Соглашения об обмене информацией в сфере образования государств-участников Содружества Независимых Государств» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P010001733_>
147. Digay D., Nurmukhankyzy D., Taubayev B. Comparative analysis of international legal regulation and practice of foreign countries in providing access to information: integration of regulatory and practical approaches. // Вестник Евразийского национального университета имени Л.Н. Гумилева Серия Право. –2024. - №1(146). – С. 223 -232.
148. Р. Исмаилова, Т. Баймуханов, Р. Салманова. Открытое правительство как основное направление оценки эффективности взаимодействия государственного органа с гражданами //Journal of Economic Research & Business Administration. – 2021. – Т. 136. – №. 2. – С. 94-107.
149. Peled A. When Transparence and Collaboration Collide: The USA Open Data Program // Journal of the American Society for Information Science and Technology. – 2011. – vol. 62(11). – P. 2085-2094. https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/ asi.21622
150. Centre for Public Impact Building world-beating e-government in South Korea. – 2016. [https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/building-a-world-leading-e-government/#nav-1](https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/building-a-world-leading-e-government/" \l "nav-1)
151. Исследование по открытости бюджета 2023 // <https://internationalbudget.org/ru/open-budget-survey/country-results/2023/kazakhstan>
152. Послание Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2020 года. Казахстан в новой реальности: время действий // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000002020>
153. Арапова С. Г., Качалкина К. Г., Котов Д. В., Куликов А. В., Мнайдарова Е. В., Нуртдинов Э. Р., Розе Н. Ш., Шуликова Л. С. Настольная книга организатора проекта «Бюджет народного участия». Научно-популярное издание. – Нур-Султан: LEM, 2021. – 112 с.
154. Бюджет народного участия: как граждане РК могут влиять на развитие своих городов и сёл? // <https://ranking.kz/reviews/socium/byudzhet-narodnogo-uchastiya-kak-grazhdane-rk-mogut-vliyat-na-razvitie-svoih-gorodov-i-syol.html>
155. Выяснилось, насколько популярен у казахстанцев проект «Бюджет народного участия» // <https://www.inbusiness.kz/ru/last/vyyasnilos-naskolko-populyaren-proekt-byudzhet-narodnogo-uchastiya>
156. Конвенция Совета Европы о доступе к официальным документам (принята Комитетом Министров 27 ноября 2008 г. на заседании заместителей Министров иностранных дел № 1042-бис) // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30931916&pos=6;-106#pos=6;-106>
157. D.А. Digay, N.D. Tleshaliyev, A.S. Persheyev International experience and national peculiarities of protection of the right to access to information: comparative legal analysis // Вестник Евразийского национального университета имени Л.Н. Гумилева Серия Право. –2024. - №1 (149). – С. 216 -234.
158. Тазиева М.М. Анализ конституционно-правовых основ права граждан на доступ к информации о деятельности органов государственной власти в Соединенных штатах америки. Гуманитарные и юридические исследования. 2018;(3):175-180. <https://doi.org/10.37494/2409-1030-2018-3-175-180>
159. Hood, C. (2006). Transparency in historical perspective. The Proceedings of the British Academy, 135, 3–23
160. Banisar, D. (2006). Freedom of information around the world 2006: A global survey of access to government information laws. London: Privacy International. Retrieved from <http://www.right2info.org/resources/publications/publications/publications_banisar_freedom-of-information-around-the-world.-a-global-survey-of-access-to-government-information-laws>.
161. Bentham, J. (1836). On publicity. In J. Bowring (Ed.), The works of Jeremy Bentham (Vol. 6, pp. 310–317)
162. Bunyan, T. (2002). Secrecy and openness in the European Union: The ongoing struggle for freedom of information. Freedominfo.org. Retrieved from <http://www.freedominfo.org/2002/09/case-study-secrecy-and-openness-in-the-european-union-the-ongoing-struggle-for-freedom-of-information-by-tony-bunyan-statewatch/>.
163. Michener, G. (2011). FOI laws around the world. Journal of Democracy, 22(2), 145–159.
164. Braman, S. (2006). Change of state: Information, policy, and power. Cambridge, MA: MIT Press. // <https://www.researchgate.net/publication/353726474_Change_of_State_Information_Policy_and_Power>
165. Schudson, M. (2015). The Rise of the Right to Know: Politics and the Culture of Transparency, 1945–1975. Cambridge, MA: Harvard University Press.
166. Centre for Law and Democracy & Access Info Europe. (2013). RTI rating data analysis series: Overview of results and trends. Retrieved from <http://www.right2info.org/resources/publications/publications/rti-rating-data-anlysis-series_cld-and-aie_2013>
167. Middleton, K. R., & Less, W. E. (2012). The law of public communication (8th ed.). San Francisco: Pearson
168. U.S. Code § 552 - Public information; agency rules, opinions, orders, records, and proceedings // <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/552>
169. Hazell, R., & Worthy, B. (2010). Assessing the performance of freedom of information. Government Information Quarterly, 27, 352–359.
170. Roberts, A. (2001). Structural pluralism and the right to information. University of Toronto Law Journal, 262, 243–271
171. Holsen, S., & Pasquier, M. (2012). What’s wrong with this picture? The case of access to information requests in two continental federal states—Germany and Switzerland. Public Policy and Administration, 27, 283–302.
172. Darch, C., & Underwood, P. (2010). Freedom of information in the developing world: The citizen, the state and models of openness. Oxford: Chandos.
173. Mendoza, M. (2011). AP impact: Right-to-know laws often ignored, Associated Press. Retrieved from <http://newsok.com/article/feed/318348>
174. Access Info Europe. (2011). 6 question campaign. Retrieved from <https://www.access-info.org/wp-content/uploads/6QC_Report_Publication_version_September_2011.pdf>
175. Mason, M. (2010). Information disclosure and environmental rights: The Aarhus Convention. Global Environmental Politics, 10(3), 10–31.
176. Access Info Europe. (2011). 6 question campaign. Retrieved from <https://www.access-info.org/wp-content/uploads/6QC_Report_Publication_version_September_2011.pdf>
177. Media Rights Agenda. (2010). Ask and you may receive: Report from monitoring of access to information in West Africa, Africa FOI Centre. Retrieved from <http://issuu.com/jenniferonyejekwe/docs/ask_and_you_may_receive>
178. Gill, J., & Hughes, S. (2005). Bureaucratic compliance with Mexico’s new access to information law. Critical Studies in Media Communication, 22(2), 121–137.
179. Burt, J., & Cagley, C. (2013). Access to information, access to justice: The challenges to accountability in Peru. International Journal of Human Rights, 10(18), 75–96
180. Szekely, I. (2007). Central and Eastern Europe: Starting from scratch. In A. Florin (Ed.), The right to know (pp. 116–142). New York: Columbia University Press
181. Camaj, L. (2015). From “window dressing” to “door openers”? Freedom of information legislation, public demand, and state compliance in emerging democracies. Presented at the annual convention of the International Communication Association (ICA), San Juan, Puerto Rico, May 2015.
182. Roberts, A. (2006). Blacked out: Government secrecy in the information age. New York: Cambridge University Press
183. Middleton, K. R., & Less, W. E. (2012). The law of public communication (8th ed.). San Francisco: Pearson
184. Snell, R. (2002). FOI and the delivery of diminishing returns, or how spin-doctors and journalists have mistreated a volatile reform. The Drawing Board: An Australian Review of Public Affairs, 2(3), 187–207.
185. Sharma, A. (2013). State transparency after the neoliberal turn: The politics, limits, and paradoxes of India’s Right to Information Law. PoLAR: Political and Legal Anthropology, 36(2), 308–325.
186. Webb, M. (2012). Activating citizens, remaking brokerage: Transparency activism, ethical scenes, and the urban poor in Delhi. PoLAR: Political and Legal Anthropology Review, 35(2), 206–222.
187. Darch, C., & Underwood, P. G. (2005). Freedom of information legislation, state compliance and the discourse of knowledge: The South African experience. The International Information and Library Review, 37, 77–86.
188. Stubs, R. (2008). Freedom of information and democracy in Australia and beyond. Australian Journal of Political Science, 43(4), 667–684
189. Worthy, B. (2010). More open but not more trusted? The effects of the Freedom of Information Act 2000 on the United Kingdom central government. Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions, 23(4), 561–582
190. Julnes, P., & Holzer, M. (2001). Promoting the utilization of performance measures in public organizations: An empirical study of factors affecting adoption and implementation. Public Administration Review, 61(6), 693–708.
191. Административные барьеры как источник коррупционных правонарушений в сфере госслужбы. Под редакцией Турисбекова З. – Алматы, 2007. – 120 с.
192. Казаченко Г.Б., Самойленко Е.В. Некоторые административные барьеры в сфере осуществления предпринимательской деятельности: анализ судебной арбитражной практики и пути преодоления административных барьеров // Арбитражный и гражданский процесс. 2007. № 11. С. 17.
193. Воеводскова Елена Евгеньевна Процесс возникновения административных барьеров // Economics. 2015. №2 (3). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/protsess-vozniknoveniya-administrativnyh-barierov-1
194. Закон РК «О связи» // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1049207&pos=1360;-7#pos=1360;-7>
195. Первый казахстанский интернет-шатдаун // <https://vlast.kz/obsshestvo/49623-pervyj-kazahstanskij-internet-satdaun.html>
196. Digay D. Legal regulation of information on internet resources in the Republic of Kazakhstan // Вестник КазНУ. Серия Юридическая. 2024. – 111(3) – С. 24–32.
197. Никитенко, С. В. Анализ законности процедуры онлайн-блокировки / С. В. Никитенко // Право в информационном обществе: трансформация или модернизация?: Материалы V Международного сравнительно-правового конгресса, Красноярск, 20–22 сентября 2018 года. – Красноярск: Сибирский федеральный университет, 2019. – С. 181-196.
198. Письмо Администрации Президента Республики Казахстан от 9 декабря 2024 года № ЖТ-2024-06109150 «О предоставлении Указа Президента РК от 25 сентября 2024 года № 658 «Общенациональный план мероприятий по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 2 сентября 2024 года «Справедливый Казахстан: закон и порядок, экономический рост, общественный оптимизм» // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34562699&pos=5;-33#pos=5;-33>
199. Письмо Администрации Президента Республики Казахстан от 19 декабря 2024 года № ЖТ-2024-06296682 «Ознакомление физических лих с текстом Указа Президента Республики Казахстан от 25 сентября 2024 года № 658, не предусмотрено» // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39139141&pos=2;-52#pos=2;-52>
200. Постановление Правительства Республики Казахстан от 24 июня 2022 года № 429 «Об утверждении Правил отнесения сведений к служебной информации ограниченного распространения и работы с ней» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2200000429>
201. Лоскутов И.Ю. Проблемы доступа к информации о деятельности государственных органов в РК и пути их законодательного решения (Лоскутов И.Ю., Генеральный директор ТОО «Компания «ЮрИнфо) // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31669923&pos=1;-8#pos=1;-8>
202. Ответы государственных органов // <https://gb.prg.kz/question-detail/551706>
203. Ответы государственных органов // <https://gb.prg.kz/question-detail/693486>
204. Постановление Правительства Республики Казахстан от 24 июля 2024 года № 592 «Об утверждении Концепции развития искусственного интеллекта на 2024 – 2029 годы» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2400000592>
205. Постановление Правительства Республики Казахстан от 28 марта 2023 года № 269 «Об утверждении Концепции цифровой трансформации, развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и кибербезопасности на 2023 - 2029 годы» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2300000269>
206. Интернет в сельской местности: сравниваем казахстан и мир // ranking.kz/reviews/industries/internet-v-selskoy-mestnosti-sravnivaem-kazahstan-i-mir.html
207. Закон Республики Казахстан от 12 ноября 2015 года «О саморегулировании» // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000390>
208. Maddison Project Database website. // https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison
209. Akilzhanova L. T. et al. Analysis of state management of regional information processes in the conditions of transition of the Republic of Kazakhstan to the digital economy //Bulletin of the Karaganda university Economy series. – 2023. – Т. 112. – №. 4. – С. 26-33.
210. 5 лет eGov Mobile: государственные услуги и сервисы в смартфоне // <https://egov.kz/cms/ru/news/5years_of_eGovMobile#:~:text=%D0%92%20eGov%20Mobile%20%D1%83%D0%B6%D0%B5%20%D0%B4%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BF%D0%BD%D1%8B,%D1%82%D0%B0%D0%BA%D0%B6%D0%B5%2034%20%D1%83%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B3%D0%B8%20eGov%20Business>
211. Bremers Joan.Towards Faster Implementation and Uptake of Open Government: executive summary /Joan Bremers, Deleu Wouter // Communications Networks, Content & Technology. ― European Commission, 2016. ― No 1-50. ― P. 38-45 <https://data.europa.eu/doi/10.2759/143988>
212. Стырин, Е.М. Электронное правительство: стратегии формирования и развития: диссертация на соискание ученой степени кандидата социологических наук. – Москва, 2006. – 163 с.
213. Кушеров, Н.С. (2015). Развитие «Электронного правительства» в Казахстане. Право и современные государства, (2), 98-102.
214. United Nations (2012). E-Government Survey 2014. // <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/reports/un-e-government-survey-2014>
215. Shahjahan Bhuiyan, 2010. "[E-Government in Kazakhstan: Challenges and Its Role to Development](https://ideas.repec.org/a/kap/porgrv/v10y2010i1p31-47.html)," [Public Organization Review](https://ideas.repec.org/s/kap/porgrv.html), Springer, vol. 10(1), pages 31-47
216. Role of Law in E-governance. URL: http://www. legalserviceindia.com/article/l143-Role-of-Law-in-E-governance.Html
217. Тихомиров Ю. А., Нанба С. Б., Гаунова Ж. А. Юридическая концепция роботизации //монография/ЮА Тихомирова, СБ Намба.–М.: Проспект. – 2019.
218. Постановление Правительства Республики Казахстан от 24 июля 2024 года № 592 Об утверждении Концепции развития искусственного интеллекта на 2024 – 2029 годы // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2400000592>
219. Деревянченко В. П. Интеграция искусственного интеллекта в системы информационной безопасности // . 2024. №5 (155). URL: <https://scilead.ru/article/5919-integratsiya-iskusstvennogo-intellekta-v-sist>
220. Толкачев С. В. Применение систем искусственного интеллекта в защите информации // Актуальные исследования. 2024. №10 (192). Ч.I.С. 66-69. URL: <https://apni.ru/article/8611-primenenie-sistem-iskusstvennogo-intellekta>
221. Буряков П. Н. Искусственный интеллект и «предсказуемое правосудие»: зарубежный опыт // Lex russica. 2019. № 11. С. 79–87
222. Выступление Главы государства Касым-Жомарта Токаева на расширенном заседании Правительства // <https://www.akorda.kz/ru/vystuplenie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-na-rasshirennom-zasedanii-pravitelstva-2801458>
223. **Umnova, M. G., & Lyu, Y. (2022). Public procurement in China: the role of digital tools and platforms in supporting small and medium-sized businesses. Russian Journal of Innovation Economics, 12(4), 2087-2102.** <https://doi.org/10.18334/vinec.12.4.116845>
224. **Аналитический отчет по развитию информационно-коммуникационных технологий в Сингапуре // chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://russoft.org/wp-content/uploads/2021/02/ab4160ab2a42727242e4d89f132d71f7.pdf**
225. Искусственный интеллект теперь в «ПроЗорро» // <https://reactlogic.com.ua/en/iskusstvennyi-intellekt-teper-v-prozorro-2/>
226. Система ProZorro получила помощника в виде искусственного интеллекта DOZORRO //  
     <https://24tv.ua/tech/ru/sistema_prozorro_poluchila_pomoshhnika_v_vide_iskusstvennogo_intellekta_dozorro_n1001651>
227. How Would Generative AI Be Used in Procurement?// <https://www.bain.com/insights/generative-ai-procurement-interactive/>
228. Кузнецова М. В. Коррупция в сфере государственных (муниципальных) за-купок // Вестник Уральского финансово-юридического института. 2016. № 1 (3). С. 34–39
229. Кравченко А.Г., Овчинников А.И., Мамычев А.Ю., Воронцов С.А. (2020). Использование цифровых технологий в сфере противодействия коррупции. Административное и муниципальное право, (6), 52-63.
230. Цифра против коррупции // Гайдаровский форум URL: <https://gaidarforum.ru/news/tsifra-protiv-korruptsii/>
231. The role of technology and anti-corruption measures in fighting COVID-19 // United Nations Development Programme URL: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/blog/2020/the-role-of-technology-and-anti-corruption-measures-in-fighting-.html>
232. Мухамадиева Д.Н. Цифровизация против коррупции. Возникновение е-коррупции // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2019. №1(171). С. 9-13.
233. Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000401>
234. Постановление Правительства Республики Казахстан №972 от 8 декабря 2015 года «О реализации Закона Республики Казахстан «О республиканском бюджете на 2016-2018 годы». URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1500000972>
235. «Открытое и подотчетное правительство в Казахстане: тенденции позитивные или негативные?». URL: <http://www.zakon.kz/4863403-otkrytoe-i-podotchetnoe-pravitelstvo-v.html>
236. 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. // <https://lprc.kz/wp-content/uploads/2020/06/Dostup-k-informaczii.pdf>
237. Портал «Государственные закупки Республики Казахстан» <http://www.goszakup.gov.kz>
238. Закон Республики Казахстан от 12 апреля 2005 года №36 «О государственном социальном заказе, грантах премиях для <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000036_>
239. Digay D., Nurmukhankyzy D., Taubayev B. Problems of compliance with constitutional guarantees of the right of access to information on the Internet as a mechanism for the development of civil society // Ученые труды Алматинской академии МВД Республики Казахстан. - №2 (79) 2024. – С. 183 – 190.
240. Закон Республики Казахстан от 7 января 2003 года № 370-II «Об электронном документе и электронной цифровой подписи» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 07.01.2025 г.)
241. Закон Республики Казахстан от 15 апреля 2013 года № 88-V «О государственных услугах» (с изменениями дополнениями по состоянию на 22.07.2024 г.)
242. Toure, H. I. “Cyberspace and the Threat of Cyberwar in the Quest for Cyber Peace.” International Telecommunication Union and World Federation of Scientists Conference 2020 (2020): 62–67.
243. Nye J. S. Cyber power. – Cambridge : Harvard Kennedy School, Belfer Center for Science and International Affairs, 2010. – С. 1-24.
244. Ginters E. New trends towards digital technology sustainability assessment //2020 fourth world conference on smart trends in systems, security and sustainability (worlds4). – IEEE, 2020. – С. 184-189.
245. Martemucci M. G. Unpunished insults-the looming cyber Barbary wars //Case W. Res. J. Int'l L. – 2015. – Т. 47. – С. 53.
246. В рейтинге стран по национальному индексу кибербезопасности Казахстан занял 78-е место из 176 // <https://ranking.kz/rankings/industries-rankings/v-reytinge-stran-po-natsionalnomu-indeksu-kiberbezopasnosti-kazahstan-zanyal-78-e-mesto-iz-176.html>
247. Каржаубаев С.С. К вопросу о совершенствовании информационно-цифрового законодательства в Республике Казахстан // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32075206&pos=25;-19#pos=25;-19>
248. Талапина Э.В. Право и цифровизация: новые вызовы и перспективы // Журнал российского права. 2018. №2 (254). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/pravo-i-tsifrovizatsiya-novye-vyzovy-i-perspektivy (дата обращения: 11.02.2025).
249. Cavelty M.,WengerA. Cybersecurity politics. Socio-technologica l transformations and political fragmentation.-NewYork, Routledge, 2022. -286р.
250. Джекебаева М. и др. Cybersecurity: importance for kazakhstan and international experiences //Известия. Серия: Международные отношения и Регионоведение. – 2023. – Т. 54. – №. 4.
251. Белгібаев Д.Т. Ақпараттыққоғам жəне мəдениет// ҚазҰУ хабаршысы. Философия сериясы. Мəдениеттану сериясы. Саясаттану сериясы. –2011. -No 1 (36).–166 б.
252. Blockchain technologies and IP ecosystems: A WIPO white paper. — Switzerland: World Intellectual Property Organization, 2022. — P. 189.
253. Blockchain Facts: What Is It, How It Works, and How It Can Be Used.— [Electronic resource]. — Access mode: [www.investopedia.com/terms/b/blockchain.asp](http://www.investopedia.com/terms/b/blockchain.asp)
254. Zhamburbayeva S., Ilyassova G. A. The realization of the “Concept of digital transformation, development of the information and communication technologies and cybersecurity industry for 2023‒2029” by implementing blockchain in the technologies of the Republic of Kazakhstan and the prob //Bulletin of the Karaganda University “Law Series”. – 2024. – Т. 11629. – №. 4. – С. 137-145.
255. Berdykulova G. M. K. Cyber risk management in digital environment: Case of Kazakhstani bank //International Journal of Engineering and Advanced Technology. – 2019. – Т. 8. – №. 5. – С. 777-782.

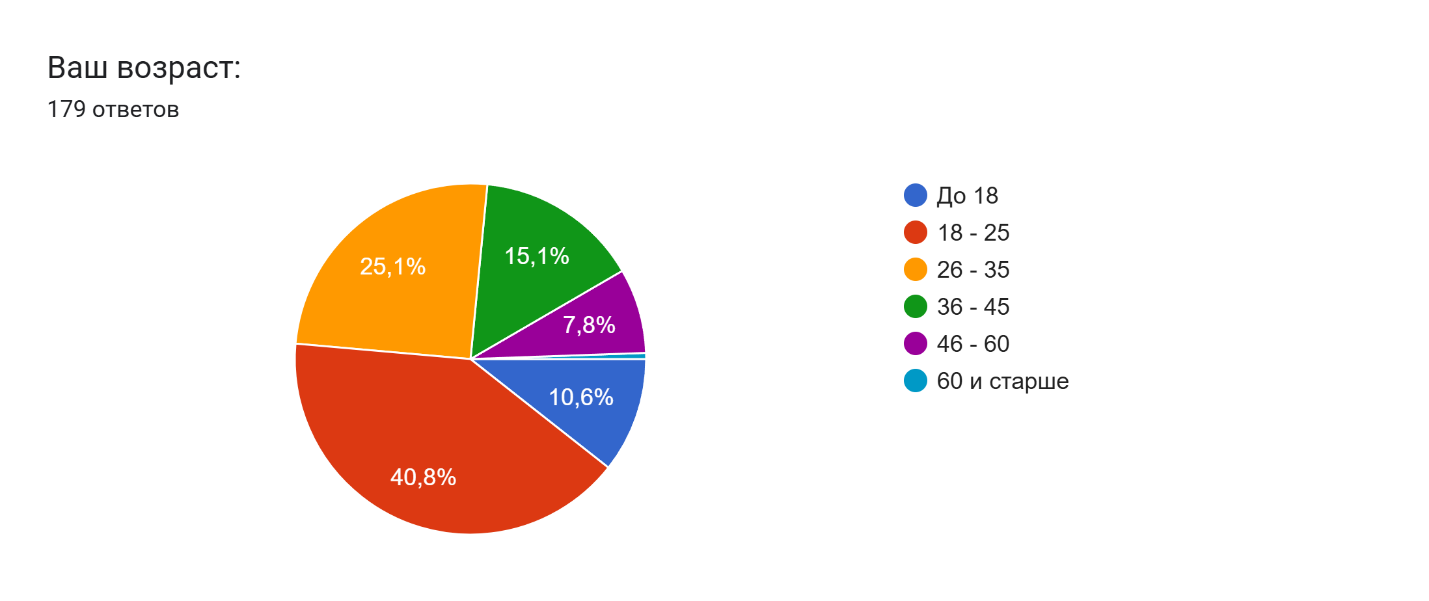
**Приложение А**

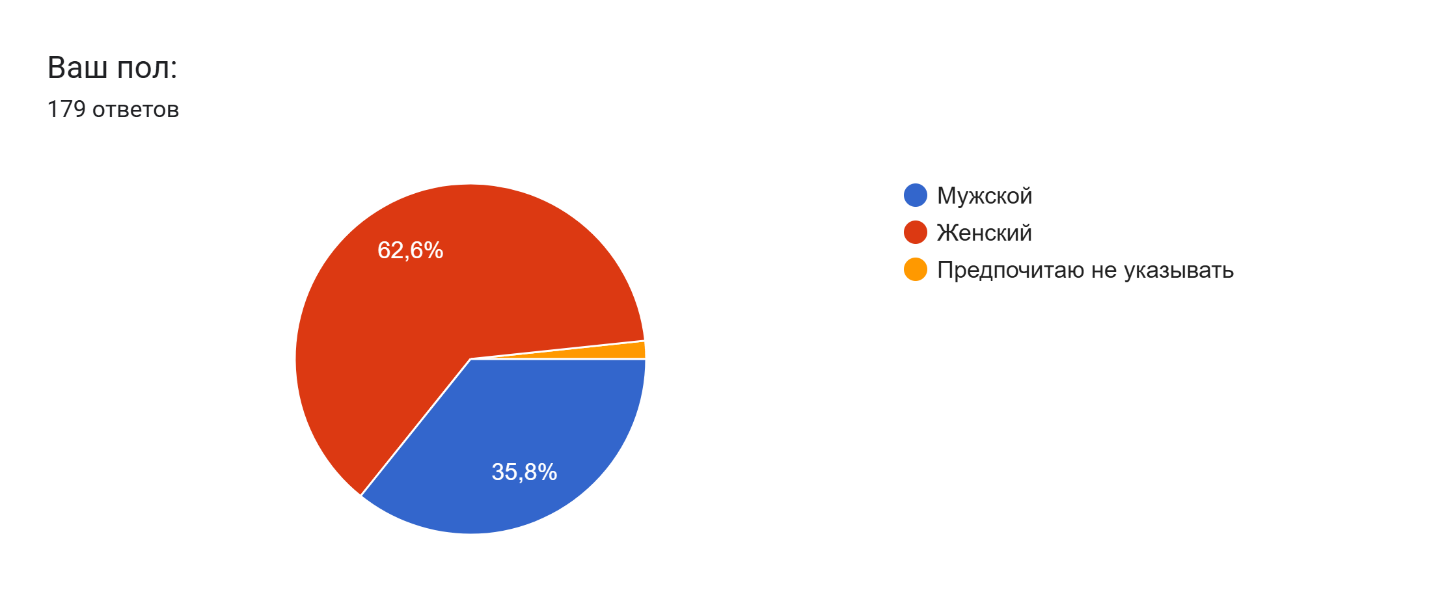
**Проект сравнительной таблицы**

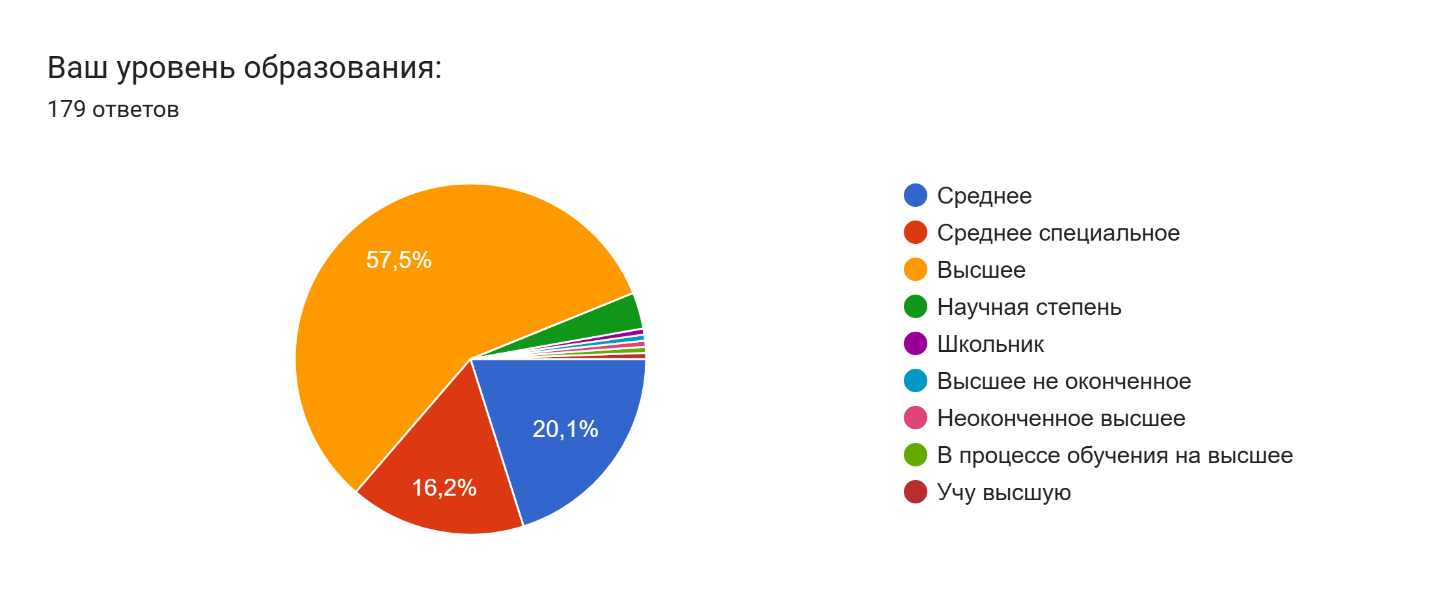
**О внесении изменений и дополнений  
в некоторые законодательные акты Республики Казахстан  
по вопросам доступа к информации**

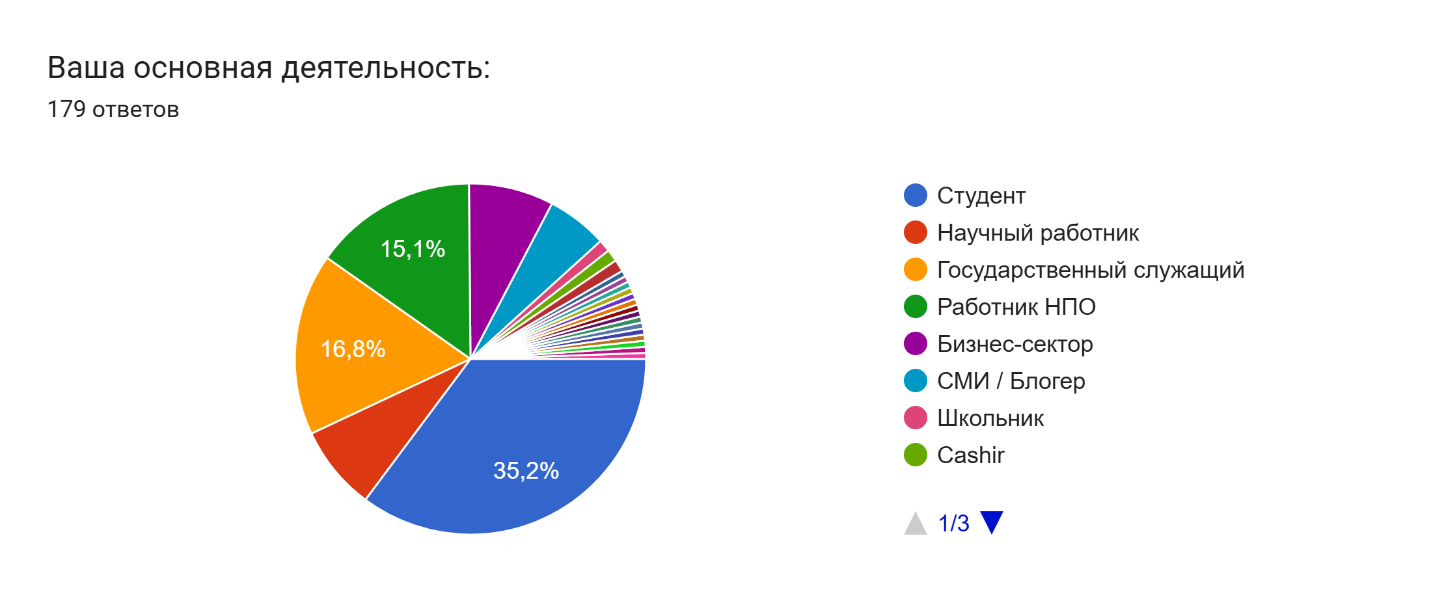
|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Пункт НПА** | **Действующая редакция** | **Предлагаемая редакция** | **Обоснование вносимых изменений** |
| **Гражданский кодекс Республики Казахстан**  **Кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 1994 года № 268-XIII.** | | | | |
| **1** | **П.2 ст. 115** | 2. К имущественным благам и правам (имуществу) относятся: вещи, деньги, в том числе иностранная валюта, финансовые инструменты, работы, услуги, объективированные результаты творческой интеллектуальной деятельности, фирменные наименования, товарные знаки и иные средства индивидуализации изделий, имущественные права, цифровые активы и другое имущество. | 2. К имущественным благам и правам (имуществу) относятся: вещи, деньги, в том числе иностранная валюта, финансовые инструменты, работы, услуги, объективированные результаты творческой интеллектуальной деятельности, фирменные наименования, товарные знаки и иные средства индивидуализации изделий, имущественные права, цифровые активы, охраняемая информация и другое имущество. | Внесение изменений в пункт 2 статьи 115 Гражданского кодекса Республики Казахстан необходимо для учета современных экономических реалий, в которых охраняемая информация стала ценным активом. Включение данного термина устранит правовую неопределенность, обеспечив защиту коммерческой тайны, баз данных и других нематериальных активов, имеющих экономическую ценность. Это соответствует международной практике, где информация признается объектом имущественных прав, подлежащих обороту и защите. Учитывая развитие цифровой экономики, правовое закрепление охраняемой информации в составе имущества обеспечит дополнительные гарантии ее владельцам, в том числе возможность защиты от незаконного использования. Таким образом, данное изменение позволит усилить правовую защиту нематериальных активов и повысит уровень правовой определенности в хозяйственной деятельности. |
| **О связи**  **Закон Республики Казахстан от 5 июля 2004 года N 567.** | | | | |
| **2** | **П.1-2 ст. 41-1** | В случаях, не терпящих отлагательств и могущих привести к совершению тяжких и особо тяжких преступлений, а также преступлений, подготавливаемых и совершаемых преступной группой, Председатель Комитета национальной безопасности Республики Казахстан, его заместители или начальники территориальных органов Комитета национальной безопасности Республики Казахстан либо лица, их замещающие, вправе приостанавливать работу сетей и (или) средств связи, оказание услуг связи, доступ к интернет-ресурсам и (или) размещенной на них информации в интересах всех субъектов оперативно-розыскной деятельности с последующим уведомлением уполномоченных органов в областях связи, масс-медиа и Генеральной прокуратуры Республики Казахстан в течение двадцати четырех часов.  Порядок приостановления работы сетей и (или) средств связи, оказания услуг связи, доступа к интернет-ресурсам и (или) размещенной на них информации определяется совместным нормативным правовым актом субъектов оперативно-розыскной деятельности и уполномоченных органов в областях связи, масс-медиа по согласованию с Генеральной прокуратурой Республики Казахстан. | В случаях, не терпящих отлагательств и могущих привести к совершению тяжких и особо тяжких преступлений, а также преступлений, подготавливаемых и совершаемых преступной группой, Председатель Комитета национальной безопасности Республики Казахстан, его заместители или начальники территориальных органов Комитета национальной безопасности Республики Казахстан либо лица, их замещающие, вправе приостанавливать работу сетей и (или) средств связи, оказание услуг связи, доступ к интернет-ресурсам и (или) размещенной на них информации **только на основании предварительно полученной санкции суда** в интересах всех субъектов оперативно-розыскной деятельности с последующим уведомлением уполномоченных органов в областях связи, масс-медиа и Генеральной прокуратуры Республики Казахстан в течение двадцати четырех часов.  Порядок приостановления работы сетей и (или) средств связи, оказания услуг связи, доступа к интернет-ресурсам и (или) размещенной на них информации определяется совместным нормативным правовым актом субъектов оперативно-розыскной деятельности и уполномоченных органов в областях связи, масс-медиа по согласованию с Генеральной прокуратурой Республики Казахстан. | Внесение изменений в статью 41-1 Закона о связи необходимо для усиления правовых гарантий и предотвращения злоупотреблений при ограничении доступа к сетям и интернет-ресурсам. Требование предварительной санкции суда обеспечит соблюдение принципов законности и защиты прав граждан, исключая возможность необоснованного ограничения свободы информации. Это соответствует международным стандартам прав человека, где вмешательство в цифровую среду допускается только по решению независимого судебного органа. Введение судебного контроля также повысит прозрачность решений силовых структур и снизит риски неправомерного ограничения доступа к информации. Таким образом, предлагаемая поправка обеспечит баланс между обеспечением национальной безопасности и защитой конституционных прав граждан. |
| **О доступе к информации**  **Закон Республики Казахстан от 16 ноября 2015 года № 401-V ЗРК.** | | | | |
| **3** | **П.13 ст.1** | отсутствует | 13) Информационный комиссар (омбудсмен по информации) — это независимый государственный орган или должностное лицо, наделенное полномочиями по контролю за соблюдением законодательства о доступе к информации и защите персональных данных. В разных странах он выполняет функции надзора за информационной прозрачностью государственных органов и частных компаний,  обеспечения защиты прав граждан в сфере информации. | Включение информационного комиссара в Закон о доступе к информации необходимо для обеспечения независимого контроля за соблюдением права граждан на получение информации и защиту персональных данных. Данный институт способствует повышению прозрачности деятельности государственных органов и частных компаний, а также эффективному рассмотрению жалоб на нарушения информационного законодательства. Международный опыт показывает, что наличие информационного омбудсмена способствует снижению бюрократических барьеров и обеспечивает гражданам реальный механизм защиты их прав. Кроме того, независимый комиссар сможет содействовать совершенствованию законодательства и формированию культуры открытости в государственном управлении. Таким образом, его введение усилит гарантию реализации права на доступ к информации и повысит доверие общества к государственным институтам. |
| **4** | **П.9 ст. 6** | 9) о формировании и расходовании средств из республиканского и местного бюджетов, за исключением сведений, содержащих государственные секреты; | 9) о формировании и расходовании средств из республиканского и местного бюджетов, в том числе содержание соглашений с иностранными инвесторами за исключением сведений, содержащих государственные секреты; | Включение в закон требования раскрытия информации о содержании соглашений с иностранными инвесторами повышает прозрачность расходования бюджетных средств и снижает риски коррупции. Это позволит гражданам и экспертному сообществу контролировать условия привлечения иностранных инвестиций и их влияние на экономику страны. Кроме того, такая мера соответствует международной практике обеспечения открытости государственных финансов и защиты национальных интересов. |
| **5** | **Ст. 6-3** | отсутствует | Статья 6-3. Компетенции информационного комиссара   1. рассмотрение жалоб на отказ в предоставлении информации; 2. мониторинг исполнения закона государственными органами; 3. представление ежегодного отчёта об уровне информационной открытости в стране. | Введение компетенций информационного комиссара обеспечит эффективный механизм контроля за соблюдением законодательства о доступе к информации и защитой прав граждан. Мониторинг исполнения закона и рассмотрение жалоб позволят оперативно выявлять нарушения, а ежегодный отчет повысит прозрачность работы государственных органов. Такая практика соответствует международным стандартам и способствует укреплению доверия общества к государственным институтам. |
| **6** | **П. 4 ст. 8** | 4) юридические лица, являющиеся получателями бюджетных средств, – в части информации, касающейся использования средств, выделенных из государственного бюджета; | 4) юридические и физические лица, являющиеся получателями бюджетных средств, – в части информации, касающейся использования средств, выделенных из государственного бюджета; | Расширение круга субъектов, обязанных раскрывать информацию о расходовании бюджетных средств, на физических лиц (индивидуальных предпринимателей) усилит прозрачность и контроль за государственным финансированием. Это позволит предотвратить возможные злоупотребления при предоставлении субсидий, грантов, государственных закупок и других форм бюджетной поддержки. Обеспечение доступа к таким данным соответствует принципам открытого управления и международным стандартам финансовой отчетности. В результате общество получит дополнительные механизмы контроля за целевым использованием государственных средств. |
| **О государственных закупках**  **Закон Республики Казахстан от 1 июля 2024 года № 106-VIII ЗРК.** | | | | |
| **7** | **Пп.6 п.1 ст. 11** | отсутствует | 6) иметь информационный ресурс (личный сайт, интернет страница) или договор с СМИ для публикации информации о расходовании бюджетных средств | Обязательное наличие информационного ресурса или договора с СМИ для публикации данных о расходовании бюджетных средств обеспечит прозрачность и подотчетность государственных закупок. Это позволит гражданам, бизнесу и общественным организациям контролировать эффективность использования бюджетных средств и предотвращать коррупционные риски. Публичное освещение государственных расходов соответствует международным стандартам открытого управления и повышает доверие к государственным институтам. Кроме того, такой механизм упрощает доступ к информации и способствует развитию конкурентной среды в сфере государственных закупок. В результате увеличится эффективность бюджетных расходов и снизятся риски непрозрачных сделок. |

**Приложение Б**

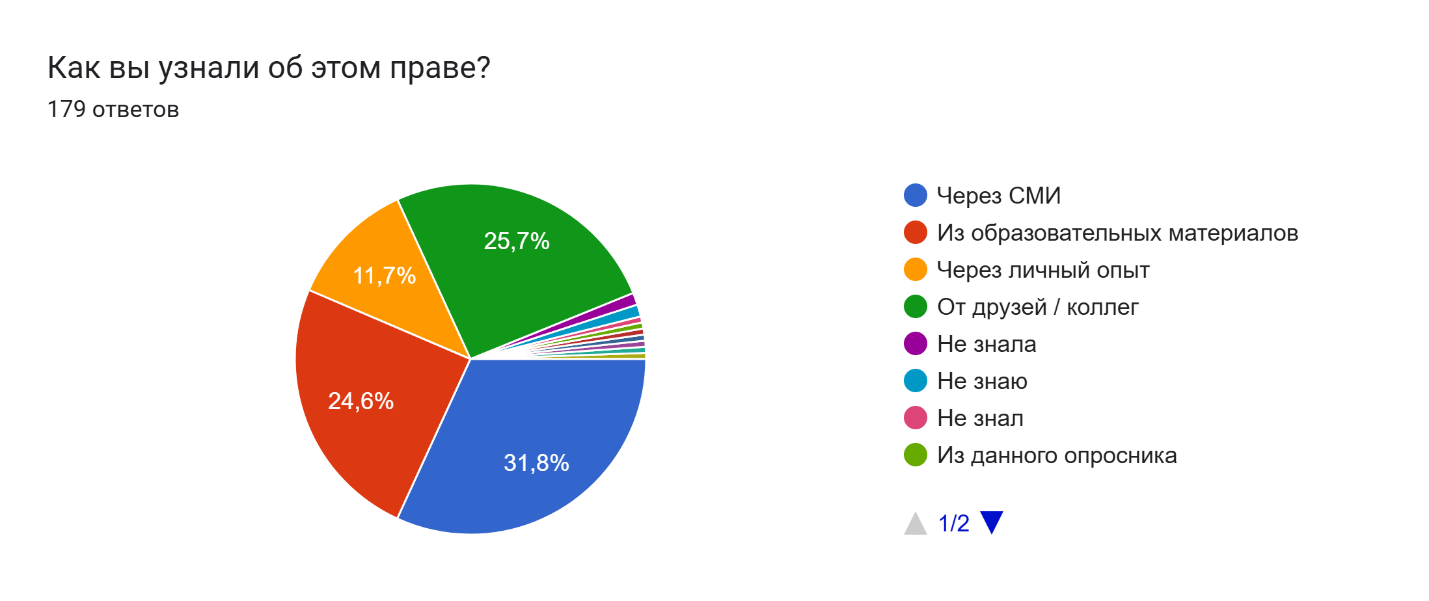






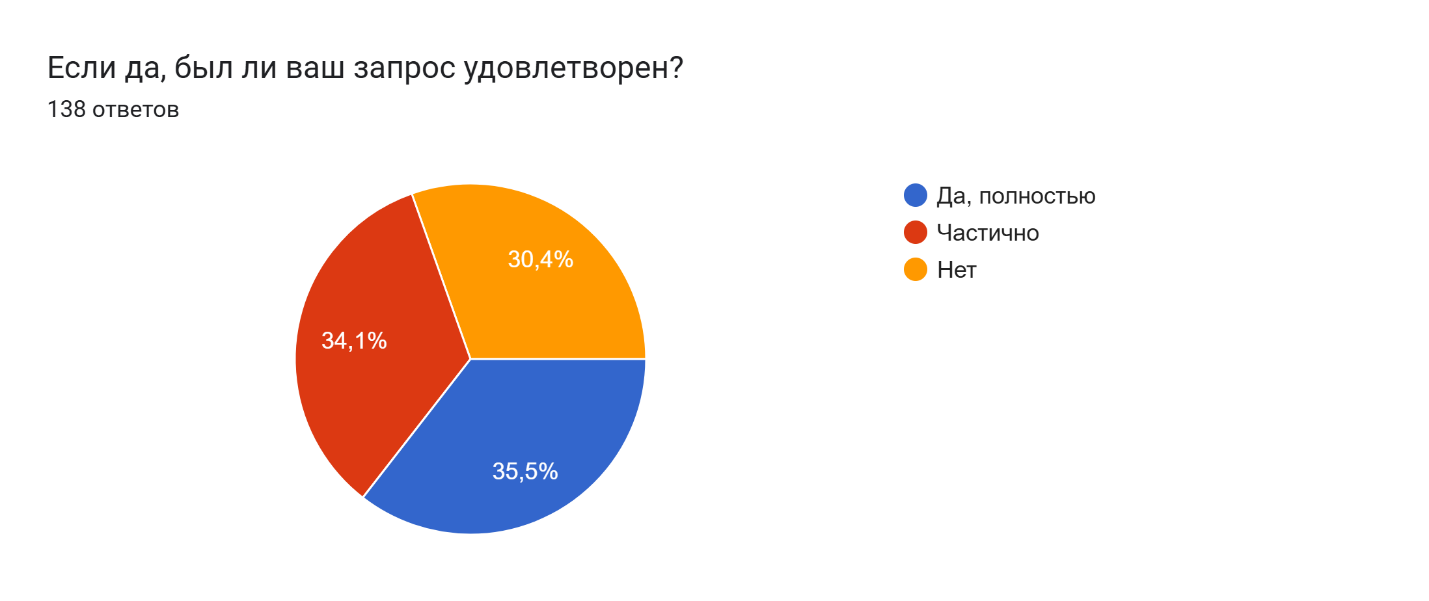
















**Какие аспекты государственной прозрачности, на ваш взгляд, можно улучшить за счет доступа к информации?**

А. Бюджетная прозрачность – 59,8%

Б. Принятие решений – 48,6%

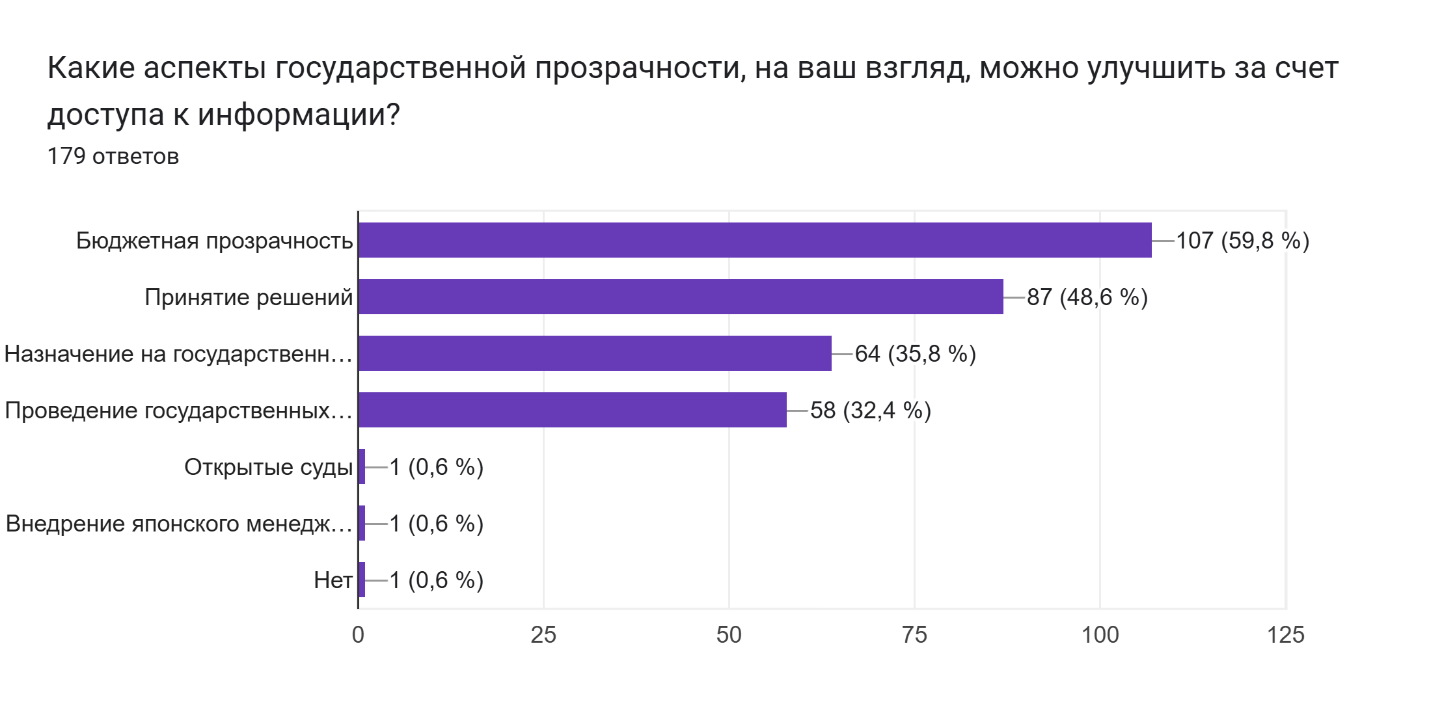
В. Назначение на государственные должности – 35,8%

Г. Проведение государственных закупок – 32,4%

Д. Открытые суды – 0,6%

Е. Внедрение японского менеджмента – 0,6%

Ж. Нет – 0,6%



**Какие источники информации вы используете для получения данных о деятельности государственных органов?**

А. Официальные сайты – 71,5%

Б. Запросы через порталы (например, «Открытое правительство») – 20,1%

В. Публикации в СМИ – 40,2%

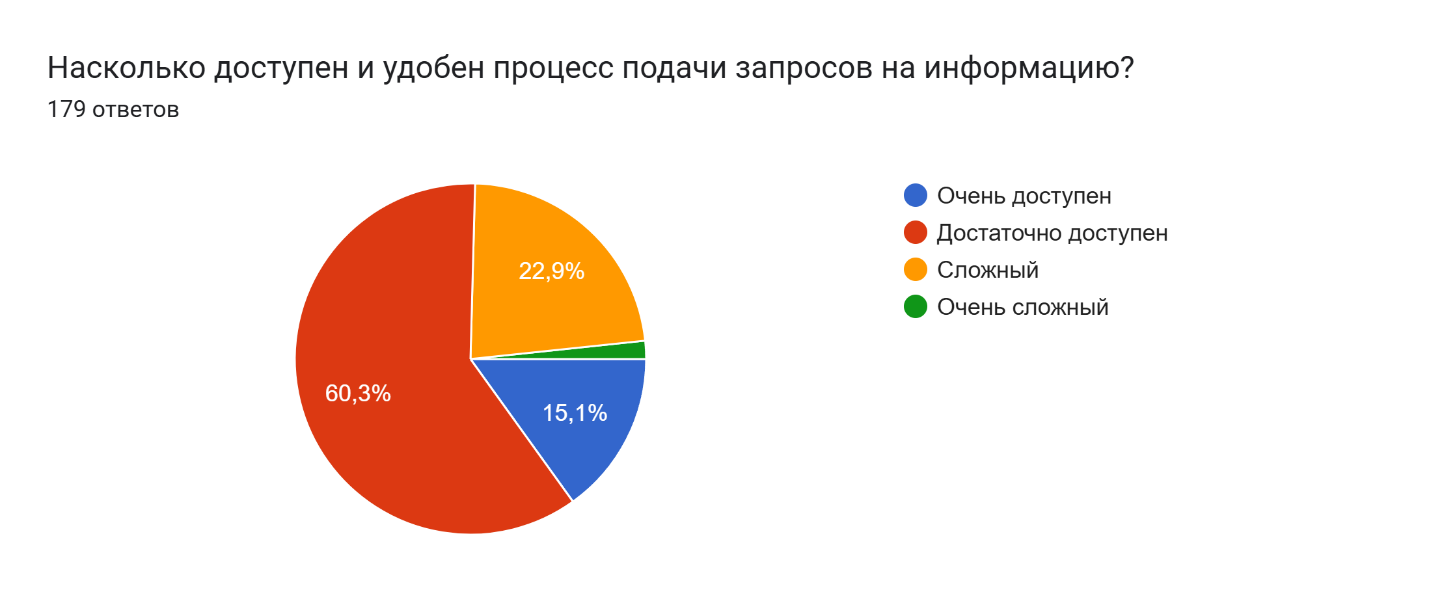
Г. Личные обращения – 9,5%

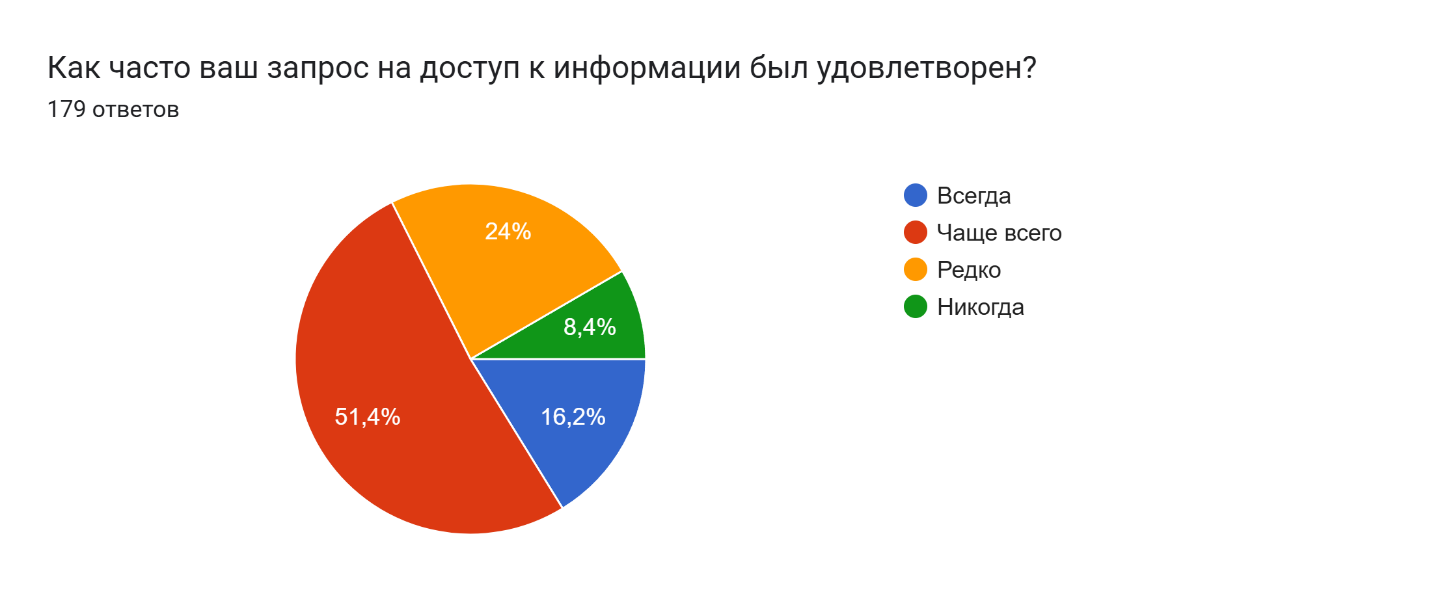
Д. Нет – 0,6%

Е. Не интересуюсь – 0,6%

Ж. Общественный совет, отчеты акимов – 0,6%







**Укажите основные препятствия, с которыми вы столкнулись при запросе информации:**

А. Отказ без объяснения причин – 17,9%

Б. Длительное ожидание ответа – 49,2%

В. Отсутствие полной/актуальной информации – 34,6%

Г. Ограничение доступа из-за конфиденциальности – 24,6%

Д. Не каких – 0,6%

Е. Мне это не надо – 0,6%

Ж. Нет опыта в запросе – 0,6%

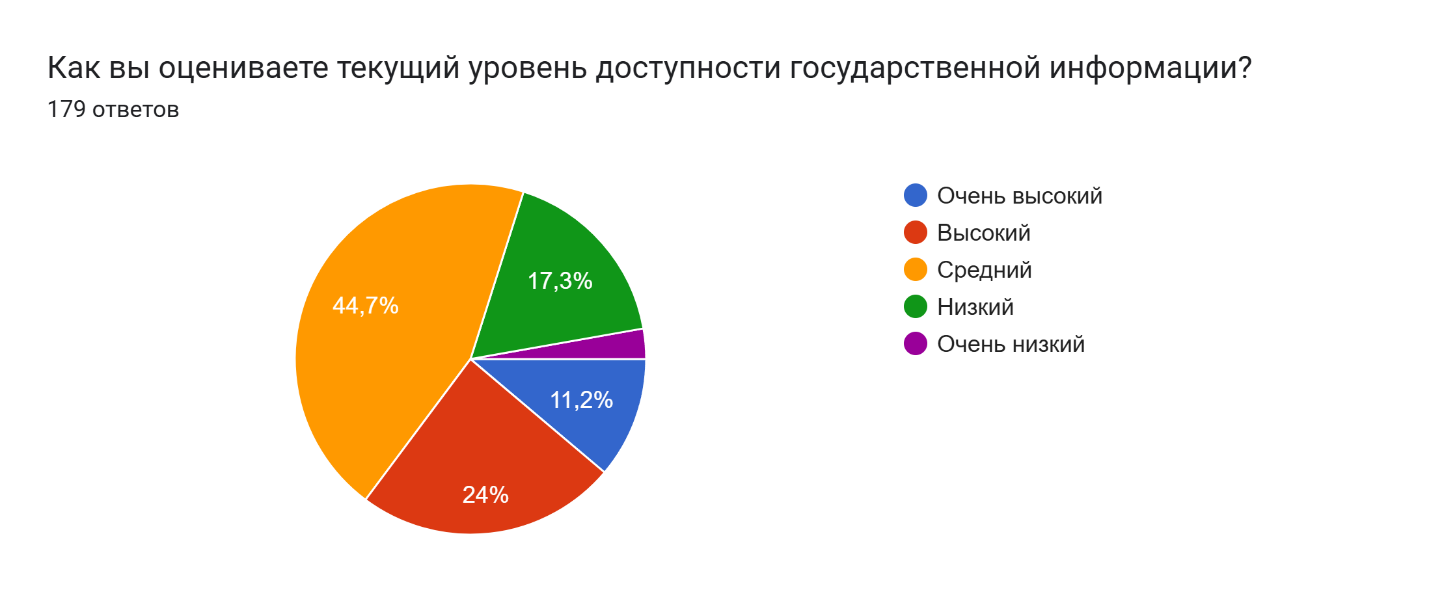
З. Вопрос повторяется – 0,6%

И. Не знаю – 0,6%

К. Не обращалась – 0,6%

Л. Нет опыта – 0,6%







**Какие изменения, на ваш взгляд, необходимо внести для улучшения доступа к информации?**

А. Упростить процедуры подачи запроса – 45,3%

Б. Повысить ответственность за отказ в предоставлении информации – 34,1%

В. Расширить перечень данных, доступных онлайн – 54,2%

Г. Создать специализированные центра по предоставлению информации – 29,1%

Д. Нет – 0,6%

