

Міністерство освіти і науки України

Національний університет «Києво–Могилянська академія»

Факультет соціальних наук та соціальних технологій

Кафедра політології

Бакалаврська робота

Освітній ступінь – бакалавр

**На тему: «ВПЛИВ ПОЛІТИКИ ВІДКРИТИХ ДАНИХ НА
ПІДЗВІТНІСТЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ»**

Виконала: студентка 4–го року навчання
Спеціальності
052 Політологія
Куліш Дар'я Станіславівна
Керівник Яковлев Максим Володимирович
кандидат політичних наук, доцент
Рецензент Зубрицька Людмила Йосипівна
кандидат політичних наук, доцент
Бакалаврська робота захищена
З оцінкою _____
Секретар ЕК _____
« » _____ 20__ р.

Київ – 2020 р.

План

Вступ	с. 4 – 9
1 Теоретична основа дослідження впливу політики відкритих даних на підзвітність органів державної влади.....	с. 9 – 30
1.1 Історія поняття «відкриті дані» та «відкриті державні дані».....	с. 10– 14
1.2 Дослідження впливу відкритих даних на суспільно–політичні процеси	с. 14 – 20
1.3 Підходи до дослідження взаємозв’язку між концептами прозорості та підзвітності	с. 20 – 28
2 Методологія дослідження впливу політики відкритих даних на рівні підзвітності органів державної влади в Україні	с. 29 – 30
2.1 Модель дослідження впливу політики відкритих даних на підзвітність органів державної влади в Україні.....	с. 29–31
2.2 Застосування моделі аналізу стейкхолдерів для дослідження особливостей впровадження політики відкритих даних в Україні....	с. 31 – 33
2.3 Метод опитування стейкхолдерів політики відкритих даних.....	с.34 – 37
2.4 Методологія оцінки міри підзвітності органів державної влади....	с.37 – 44
3. Результати дослідження впливу політики відкритих даних на підзвітність органів державної влади в Україні.....	с.45 – 92
3.1 Особливості розвитку політики відкритих даних в Україні.....	с.45 – 55
3.2 Аналіз стейкхолдерів політики відкритих даних в Україні.....	с. 55 – 60
3.3 Результати опитування основних груп стейкхолдерів політики відкритих даних в Україні щодо пануючої цінності відкритих даних.....	с.60 – 68
3.4 Оцінка міри прозорості, яка забезпечується відкритими даними в Україні.....	с. 68–75
3.5 Оцінка міри та виду підзвітності, забезпеченої внаслідок механізму відкритих даних в Україні.....	с. 75 –89

3.6 Залежність між уявленнями стейкхолдерів та мірою підзвітності.....	
.....	с.89 – 92
Висновки	с. 93 – 97
Список використаної літератури	с. 98 – 101
Список використаних джерел	с. 102 – 106
Додатки.....	с. 107 – 132
Анотація.....	с. 133

ВСТУП

Актуальність теми дослідження.

Відкриті дані відіграють важливу роль у формуванні не лише особливостей розвитку політичних систем та змін в державному управлінні, а й є соціально сконструйованими і грають важливу роль у трансформації соціальних відносин. Рух про відкриті дані та впровадження політики відкритих даних, яке набуває свого розвитку лише із початком другого десятиліття двадцять першого століття, незважаючи на нещодавність виникнення, стимулювало ряд наукових досліджень особливостей використання відкритих даних у політичних системах. Зокрема, дослідження намагаються концептуалізувати особливості використання відкритих даних у різних політичних системах — як відкриті дані впливають на зміни у рівнях прозорості органів влади, чи сприяє політика прозорості збільшенню рівнів громадської участі як передумови демократичного розвитку, яким чином відкриті дані можуть покращити процес вироблення політик, стимулювати економічний розвиток в державі, заохотити інноваційні процеси у суспільному житті, а також за яких умов відкриті дані сприяють підзвітності органів державної влади. У той самий час, існує ряд викликів у дослідженні впливу відкритих даних, які обумовлюються схильністю спрощувати вплив технологій на суспільно-політичні процеси, без надання належної уваги особливості взаємодії елементів політичних систем із новими впровадженими технологіями. Відтак, принципи відкритості, прозорості та інклюзивності, з якими відкриті дані асоціюються та знаходяться в одному дискурсивному полі, помилково створюють уявлення про такі ж наслідки використання даних у політичних системах. Такі висновки часто не є доцільними, адже незважаючи на універсальність відкритих даних, наслідки від їх використання можуть бути різними в залежності від мультиплікації факторів соціально-політичного розвитку суспільства та держави.

Відтак, актуальність дослідження взаємозв'язку між політикою відкритих даних та одним із елементів демократичного державного управління — підзвітністю, яка забезпечується умовами прозорості та інтерактивності,

обумовлюється ще й тим, що використання відкритих даних є різним в залежності від політичної системи. Для того щоб висвітлити особливості процесу запровадження політики відкритих даних та її наслідки актуалізації потребують питання того, хто є головними акторами політики та як їх владна взаємодія впливає на вироблення уявлень про цінність відкритих даних, яким чином вироблене уявлення про цінність відкритих даних у суспільстві корелює із рівнем прозорості та підзвітності, процес формування яких відбувається у взаємодії акторів політики. Особливої уваги потребує оцінка феномену підзвітності та як вона забезпечується внаслідок наявності відкритих даних у соціально-політичному середовищі.

У той самий час процес впровадження політик відкритих даних, серед важливих здобутків якого є забезпечення прав громадян на вільний доступ до інформації, поява інструментів моніторингу діяльності влади, полегшений доступ до інформації про діяльність органів влади, стрімка зміна позицій у міжнародних рейтингах використання відкритих даних, не отримує належної дослідницької уваги. Держава, стан розвитку відкритих даних в якій на початку 2015 році перебував на лише початковому стані, за 3 роки імплементації політики змогла увійти у список 18 лідерів серед міжнародних рейтингів використання відкритих даних. Тим не менш, особливості імплементації політики та концептуалізація наслідків її запровадження на зміни суспільно-політичних процесів, а головним чином запровадження цінності прозорості та підзвітності у сферу публічного управління в Україні, незважаючи на свій дослідницький потенціал, залишаються нерозкритими. Зважаючи на різноманітність дослідницьких підходів щодо виявлення зв'язку між впровадженням відкритих даних та можливими наслідками у збільшенні рівня прозорості та підзвітності в державному управлінні дослідження особливостей цього взаємозв'язку у контексті держави, демократичні перетворення у якій лише починають інституціоналізуватися часто із певними викликами, є актуальною можливістю доповнити дослідження зв'язку між відкритими даними та особливостями політичного режиму, за умов якого зв'язок між прозорістю та

підзвітністю може не бути прямолінійним. Ці причини актуалізують дослідження процесу впливу технологій на зміни в характеристиках політичного режиму України.

Огляд літератури. Значна частка літератури про дослідження наслідків використання відкритих даних для суспільно–політичних змін стосується виявленню особливостей впливу відкритих даних на економічні зміни, такими вченими як Фред Томсон, Маріін Джансен, Алекс Ховард, Пітер Джонсон, Рені Сібер, політичний вплив даних, який полягає у збільшенні рівнів прозорості, підзвітності та громадської участі, що вдало досліджують у своїх працях Архонг Фунг, Мері Грахам, Девід Вейль, Харлан Йу, Девід Робінсон, Девід Хельд, Тодд Ла Порте, Максан Касен, Маркес Лоуренцо, а також як відкриті дані здатні впливати на процес формування політик, чому присвячені праці Луїджі Реггі, Фред Хойсен, Джастін Лонго, Філіп Наполі, Джо Караганіс. Науковій розробці концептів прозорості присвячені роботи таких вчених як Моніка Баур, Ерік Велч, Джонатан Фокс. Феномен підзвітності досліджують Марк Бавенс, Девід Розенблум, Кейрен О'Кілі та Мелвін Дубнік, Роберт Бен, Вілсон Вонг та Ерік Велч. Дослідженнями впливу прозорості на підзвітність займаються такі вчені як Девід Робінсон, Христовер Ю, Альберт Мейер, Христовер Ху, Вінсент Мабілард та Рафаель Зумофен, Кріс Демчак, Крістіан Фріс, Тод Ле Порте, Тіаго Пейшото.

Проблема. Попри значний науковий доробок у методологію дослідження впливів відкритих даних на трансформації в політичних режимах, а саме впливу прозорості, забезпечуваної відкритими даними та рівні підзвітності, жодних спроб такого дослідження для оцінки політики відкритих даних в Україні не було здійснено. Окрім того, відсутня наукова база для розуміння особливостей не лише оцінки розвитку політики відкритих даних як такої, а й її впливу на врядування в Україні, виміру основних показників підзвітності органів державної влади в Україні та їх можливої залежності від політики відкритих даних, що унеможлиблює адекватне розуміння відкритих даних як концепту в українській науці.

Мета дослідження: з'ясувати особливості впливу політики відкритих даних на рівень підзвітності органів державної влади в Україні.

Для досягнення мети поставлено такі **завдання:**

1. Виокремити напрямки наукової розробки досліджуваної теми та концептуалізувати поняття «відкритих даних» та «підзвітності»
2. Розробити модель дослідження впливу політики відкритих даних на рівні підзвітності органів державної влади
3. Висвітлити історію відкритих даних та особливості імплементації політики відкритих даних в Україні
4. Встановити основних стейкхолдерів політики відкритих даних в Україні та охарактеризувати їх уявлення про цінність відкритих даних
5. З'ясувати як відкриті дані сприяють виконанню умов прозорості управління в Україні
6. Визначити якою мірою виконується умова про підзвітність органів державної влади в Україні
7. Розкрити особливості залежності між уявленнями стейкхолдерів про цінність відкритих даних та рівнем підзвітності органів державної влади в Україні

Об'єкт дослідження – політика відкритих даних в Україні.

Предмет дослідження – вплив політики даних на підзвітність органів державної влади в Україні.

Гіпотези. Методологічна рамка соціального конструктивізму дозволила встановити ряд гіпотез про можливі кореляції між інтерпретативною гнучкістю поняття “відкритих даних” та ступенем підзвітності органів державної влади.

Гіпотеза 1 припускає, що чим нижча інтерпретативна гнучкість цінності “відкритих даних” серед стейкхолдерів із високим рівнем влади та високим рівнем інтересу, тим більш позитивно вона корелює із ступенем підзвітності органів державної влади.

Гіпотеза 2 припускає, чим нижча інтерпретативна гнучкість цінності “відкритих даних” серед стейкхолдерів із високим рівнем влади та низьким

рівнем інтересу, тим більш негативно вона корелює із ступенем підзвітності органів державної влади.

Гіпотеза 3 передбачає, що низька інтерпретативна гнучкість цінності “відкритих даних” серед стейкхолдерів із низьким рівнем влади та низьким рівнем інтересу не корелює із ступенем підзвітності органів державної влади.

Для виявлення характеру взаємозалежності уявлень груп стейкхолдерів про цінність відкритих даних та мірою виконання окремого типу підзвітності в Україні тестуються ряд гіпотез. Відтак, очікується, що пануючі уявлення уявлення групи стейкхолдерів із високим рівнем інтересу та дещо нижчим рівнем влади більшою мірою корелюють із виконуваним видом підзвітності, ніж пануючі уявлення групи стейкхолдерів із високим рівнем влади, але нижчим рівнем інтересу.

Відповідно, гіпотеза 4 припускає, що існує позитивна кореляція між пануючими уявленнями групи стейкхолдерів із високим рівнем інтересу та дещо нижчим рівнем влади із видом виконуваної підзвітності

Гіпотеза 5 передбачає, що кореляція між пануючими уявленнями групи стейкхолдерів із високим рівнем влади та дещо нижчим рівнем інтересу із видом виконуваної підзвітності відсутня.

Методи. У роботі для комплексного дослідження впливу політики відкритих даних на підзвітність органів державної влади використано кілька взаємодоповнюючих методів. *Історичний метод* використано для висвітлення особливостей розвитку політики відкритих даних в Україні. Задля визначення основних стейкхолдерів політики відкритих даних, а також особливості їх владної взаємодії, використано *модель аналізу стейкхолдерів* на основі чотирьох стадій. Методологічна рамка *соціального конструктивізму* дозволила встановити пануюче уявлення про цінність відкритих даних серед визначених груп стейкхолдерів, а також з’ясувати наскільки стійким є концепт “відкритих даних” серед основних стейкхолдерів політики.

Соціологічний метод опитування стейкхолдерів політики відкритих даних використано задля визначення пануючого уявлення про цінність використання

відкритих даних, а опрацювання документальних джерел щодо політики дозволило окреслити особливості впливу стейкхолдерів на процес формування та імплементації політики відкритих даних в Україні.

Міра ступеня прозорості відкритих даних в Україні визначена за допомогою *оцінки індикаторів* прозорості даних, розроблених для застосування Міжнародної Хартії Відкритих Даних.

Висвітлення міри виконання підзвітності органів державної влади здійснено *методом розробки індикаторів оцінки* для кожного виду підзвітності, використовуючи модель підзвітності Марка Бавенса.

Кількісний аналіз результатів опитування та виявлення можливих кореляцій пануючого уявлення стейкхолдерів про цінність відкритих даних та рівнів виконуваності трьох видів підзвітності здійснено за допомогою статистичного пакету IBM SPSS, *візуалізація* отриманих даних виконана за допомогою програми Microsoft Power BI. Для оцінки запропонованих гіпотез використано *метод кореляційного аналізу*.

Джерельна база дослідження складається із законодавчої бази, документальних джерел про стан та особливості розвитку відкритих даних, джерел у відкритому доступі про оцінку стейкхолдерами цінності відкритих даних та їх ролі у її розвитку, офіційними звітами та моніторингами про стан розвитку політики відкритих даних Міністерства Цифрової Трансформації та проєкт TAPAS, проведеним опитуванням 15 стейкхолдерів відкритих даних про їх уявлення щодо цінності відкритих даних.

Хронологічні межі дослідження. Дослідження проводилось із урахуванням початку імплементації політики відкритих даних у 2015 році та поточним роком написання роботи – травень 2020.

Структура. Робота складається зі вступу, трьох головних розділів, які поділяються на підрозділи, висновків, додатків та списку використаних джерел і літератури. Загальний обсяг роботи – 97 сторінок, та 25 сторінок додатків.

ТЕОРЕТИЧНА ОСНОВА ДОСЛІДЖЕННЯ КОНЦЕПТУ ВПЛИВУ ПОЛІТИКИ ВІДКРИТИХ ДАНИХ НА ПІДЗВІТНІСТЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Історія поняття “відкритих даних”

Поняття "відкритості" даних містить у собі як технологічне, так і філософське значення. На технічному рівні "відкритість" передбачає використання комп'ютерів для опрацювання інформації замість ручної людської обробки, що значно розширює сферу використання даних. З філософського підходу визначення "відкритості" асоціюється із участю та взаємодією – всі актори, які можуть отримати певні блага від інформації можуть поширювати та використовувати її доступним шляхом¹. Тобто, будь-яких правових бар'єрів для використання даних задля створення нових продуктів немає існувати. Поєднання цих двох поглядів на відкриті дані дозволяє класифікувати "відкриті дані" як неопрацьований вид інформації у машину читабельному форматі, який дозволяє індивідам використовувати її для власних інтерпретації суспільних процесів.

Рух за відкриті дані виникає у вже встановленій системі впливу інформаційно-комунікативних технологій на суспільно-політичні процеси, пов'язані із їх цифровізацією. На противагу існуючій парадигмі використання даних користувачів в більшості у приватних цілях, рух за відкриті дані наголошує на важливості використання даних як основи забезпечення громадянських прав людини, зокрема права на інформацію. Рух за відкриті дані намагається змінити систему редиструбуції влади у суспільстві через зміну механізмів та головних акторів продукування знання – із великих приватних корпорацій або державних установ на всіх громадян держави. Через інтеракції із відкритими даними усі члени суспільства мають можливість реартикулювати цінності демократії та участі². Доступність даних у відкритих машино

¹ Yu, H., Robinson, D. The New Ambiguity of “Open Government.”. UCLA Law Review Disclosure. 2012. Vol 59, P. 181.

² Baack, S. Datafication and empowerment: How the open data movement re-articulates notions of democracy, participation, and journalism. Big Data & Society. PP. 1-9.

читабельних форматах надає можливість суспільству отримати інформацію про функціонування державних органів влади, взяти участь у реконфігурації інфраструктур даних та виробити нове спільне знання через колаборацію одне з одним.

Поняття «відкриті державні дані»

Окремий дослідницький інтерес набуває концепт “відкритих державних даних”, який хоч і знаходиться у парадигмі визначення “відкритих даних” як таких, але набуває власних окремих ознак, що дозволяє досліджувати вплив даних на суспільно–політичні процеси. Відкриті державні дані – дані, які опубліковані державними установами та публічними організаціями і є контрольованими державою (Kucera J., Chlapek D. Benefits and Risks of Open Government Data. *Journal of Systems Integration*. 2014. Vol 5, No 1).

Історія виникнення у суспільстві ідеї про важливість відкриття державних даних бере свій початок із ініціатив технологічної спільноти, яка виступала за вільний інтернет для всіх користувачів та інклюзивну участь. У 2007 році зустріч тридцяти активістів у сфері сучасних технологій у Севастополі, серед яких Тім О'рейлі (засновник різноманітних інтернет рухів) та Лауренс Лесінг (засновник Creative Common License), ознаменувала початок руху за відкриті дані. На зустрічі було прийнято 8 принципів відкритих державних даних, які вже через рік лягли в основу Директиви Відкритого Уряду³ новообраним президентом США Бараком Обамою.

Щодо використання відкритих даних в політичній сфері, то найперша задокументована згадка терміну "відкриті дані" у політичному вимірі з'являється у 1970 році із необхідністю забезпечення міжнародної підтримки НАСА в операціях наземного управління супутниками, коли у міжнародній угоді вказується на необхідність підписантів запровадити "політику відкритих даних”

³ URL <https://obamawhitehouse.archives.gov/open/documents/open-government-directive> (дата звернення 17.02.2020)

за зразком НАСА та інших агенцій США, що беруть участь в програмі, зокрема з поваги до публічної доступності даних (Yu H., Robinson D. The New Ambiguity of “Open Government.”. P. 189).

Першим випадком провадження політики відкритих даних за межами США стала ініціатива уряду Великої Британії щодо створення єдиного державного порталу для публікації суспільно важливих даних у 2009 році. А вже наступного року президент США Барак Обама у своїй промові в Генеральній Асамблеї ООН закликає держави-члени до прискорення міжнародної інституціоналізації політики відкритих даних, тим самим виводячи політику відкритих даних на міжнародний рівень⁴.

Для імплементації цих ідей уряд США організовує серію міжнародних зустрічей щодо використання технологій для покращення врядування, практичним результатом яких стає створення Open Government Partnership⁵ – міжнародної ініціативи із запровадження політики відкритих даних у державах-підписантах. Основними цілями ініціативи окрім прозорості та підзвітності в державному управлінні стали зобов'язання членів забезпечувати цінності відкритості у взаємодії з громадянами задля покращення публічних сервісів, управлінням публічними ресурсами, розвитком інновацій та створенням безпечних спільнот.⁶ Започаткована 8 державами, ініціатива за півроки після заснування збільшилась до 54 держав-учасників, а станом на 2020 рік 79 держав є членами ініціативи, незалежно від їх історичного ступеня відкритості. Процес інституціоналізації політики відкритих даних на міжнародному рівні продовжується із створенням Порталу Відкритих Даних ЄС (2012 рік)⁷, та заснуванням Міжнародної Хартії Відкритих Даних (2015), ініціативи, що сприяє співпраці, прийняттю та реалізації спільних принципів, стандартів і найкращих

⁴ Цит. За: Yu H., Robinson D. The New Ambiguity of “Open Government.”. *UCLA Law Review Disclosure*. 2012. Vol 59, P. 178–208.

⁵ URL <https://www.opengovpartnership.org/> (дата звернення 17.02.2020).

⁶ Цит. За [Open Government Declaration](https://www.opengovpartnership.org/process/joining-ogp/open-government-declaration/): “uphold the value of openness in our engagement with citizens to improve services, manage public resources, promote innovation, and create safer communities” URL <https://www.opengovpartnership.org/process/joining-ogp/open-government-declaration/> (дата звернення 17.02.2020).

⁷ URL <https://data.europa.eu/euodp/en/home> (дата звернення 17.02.2020).

практик оприлюднення та використання відкритих даних у всьому світі.

Приєднання до Хартії передбачає дотримання основних принципів:

Таблиця 1.1 Шість принципів Міжнародної Хартії Відкритих Даних

Відкритість за замовчуванням (Open by Default)	Презумпція відкритості даних, вся публічна інформація є відкритою, за винятком випадків визначених законодавством.
Оперативність та чіткість (Timely and comprehensive)	Актуальність та оновлення даних.
Доступність та використання (Accessible and Usable)	Оприлюднення даних у машиночитаних форматах. Дані мають бути безкоштовними та мати відкриті ліцензії.
Порівнюваність та можливість поєднання з іншими даними (Comparable and Interoperable)	Дані мають бути підготовлені до порівняння з іншими даними – мати однакові формати значень, одиниці вимірювань тощо.
Краще врядування та участь громадськості (For improved governance & citizen engagement)	Залучення громадян до прийняття управлінських рішень.
Інклюзивний розвиток та інновації (For inclusive development and innovation)	Дані сприяють економічному розвитку та інноваційним процесам у суспільстві

Джерело: URL <https://opendatacharter.net/principles/> (дата звернення 19.02.2020).

Використання відкритих державних даних стрімко розвивається, як зазначає Тім Дейвіс⁸, на початку 2000 років лише декілька держав публікували дані про свою діяльність, а вже у 2013 році з поширенням концепту відкритих державних даних більшість держав використовують відкриті дані у власних стратегічних планах розвитку публічних політик. Але той же час вчений наголошує на важливості вивчення використання відкритих даних у різних політичних системах, адже ступінь реалізації демократичних, соціальних та економічних переваг відкритих даних залежить від контекстуальних факторів використання даних у різних політичних системах. Крім того, різні наслідки використання відкритих даних залежать не лише від різних ресурсів та

⁸ Davies T. Supporting open data use through active engagement. Using Open Data: Policy Modeling, Citizen Empowerment, Data Journalism. 2012. P. 3.

характеристик політичних систем, а й пов'язані з різними уявленнями про цінність та шляхи використання відкритих даних стейкхолдерами. Так, якщо підприємців цікавлять процеси використання даних для підвищення матеріального розвитку, то представників громадського сектору – процес використання державних даних для аналізу діяльності органів влади та покращення публічних сервісів⁹.

Дослідження впливу відкритих державних даних на суспільно–політичні процеси

Дані відіграють активну роль у формуванні нашого розуміння світу та наслідків дії, що базуються на цих знаннях, як одиниці інформації, так і як джерело знання¹⁰. Так само як і технології, дані є соціально сконструйованими і грають важливу роль у трансформації соціальних відносин¹¹. Виникає ряд питань про те, хто володіє даними так як відбувається процес редистрибуції механізмів продукування знання про дані для більш ширшого використання кожним членом суспільства– процес реартикуляції ознак демократії та участі; хто є головними соціальними акторами, які взаємодіють із відкритими даними, які головні проблеми вони вбачають; як відкриті дані впливають на взаємодію між соціально–політичними акторами та як ця взаємодія вписується у ширший соціально–політичний та міжнародний контекст; як відкриті дані сприяють соціальним та політичним змінам.

Впровадження політики відкритих даних стимулювало ряд досліджень переваг використання відкритих державних даних задля досягнення цілей інновації, підвищення участі населення та демократичності в державному управлінні, сприянню доброму врядуванню. Ряд праць досліджує вплив відкритих даних на збільшення прозорості та підзвітності в управлінні, довіри до

⁹ Ubaldi B. Open Government Data: Towards Empirical Analysis of Open Government Data Initiatives. OECD Working Papers on Public Governance. 2012. No. 22.

¹⁰ Kitchin R., Lauriault T. Towards critical data studies: Charting and unpacking data assemblages and their work. 2014. *Geoweb and Big Data*. University of Nebraska Press. PP. 1-19.

¹¹ (Klein H., Kleinman D. The Social Construction of Technology: Structural Considerations. *Science Technology & Human Values*. 2002. Vol 27. PP. 28-52.

державної влади, покращення процесів вироблення політик, публічного врядування¹²; вплив громадян на вироблення політик¹³; вироблення продуктів та сервісів на основі використання відкритих даних¹⁴; використання відкритих даних у публічній політиці та їх вплив на розвиток доказової політики¹⁵; особливостей імплементації політики відкритих даних тощо. Велика частина досліджень підтверджує існування залежності процесів підзвітності органів влади від ступеня прозорості, наголошуючи на важливості відкритих даних як потужного інструменту, за допомогою якого громадяни мають можливість контролювати владу. Прозорість уряду сьогодні пов'язана з рухом відкритих даних (Davies T. Supporting open data use through active engagement. Р. 4) та з відкритими державними порталами відповідно¹⁶.

У той же час існує ряд викликів у дослідженні впливів відкритих даних, зокрема тенденція спрощувати позитивні впливи відкритих даних, яка підкріплена уявленням про те, що сам факт публікації даних сприятиме суспільним змінам, відкритому та підзвітному уряду. Принципи відкритості, інклюзивності та прозорості, які асоціюються із відкритим даними часто помилково сприяють формуванню дискурсивного поля про такі ж наслідки використання даних. Цей феномен отримав назву "троянського коня" відкритих даних¹⁷, і залишив без належної уваги дослідження процесів взаємодії існуючих владних відносин із відкриттям державних даних. Незважаючи на універсальність відкритих даних наслідки від їх використання можуть бути різними в залежності від мультиплікації факторів соціально-політичного розвитку суспільства та держави.

¹² Janssen M., Zuiderwijk A. Infomediary business models for connecting open data providers and users. *Social Science Computer Review*. 2014. Vol. 32, № 5. PP. 694–711.

¹³ Davies T. Supporting open data use through active engagement. *Using Open Data: Policy Modeling, Citizen Empowerment, Data Journalism*. 2012. PP. 1–5.

¹⁴ Sieber R, Johnson P. Civic open data at a crossroads: dominant models and current challenges. *Government Information Quarterly*. 2015. Vol. 32, №3. PP. 308–315.

¹⁵ Zuiderwijk A., Janssen M. Open data policies, their implementation and impact: A framework for comparison. *Government Information Quarterly*. 2014. Vol 31, №1. PP. 17–29.

¹⁶ Lourenço R. An analysis of open government portals: a perspective of transparency for accountability. *Government Information Quarterly*. 2015. Vol 32, №3. PP. 323–332.

¹⁷ Levy K, Johns D. When Open Data Is a Trojan Horse: The Weaponization of Transparency in Science and Governance? *Big Data & Society*. 2016. PP. 1–10.

Відтак, огляд літератури щодо дослідження впливу відкритих державних даних дозволяє концептуалізувати три основні напрямки дослідження відкритих даних – *економічний, політичний та управлінський*. Перший підхід, який фокусується на інноваційних ефектах використання відкритих даних та використання даних для економічного розвитку. Другий, у межах якого досліджується вплив відкритих даних на політичні процеси – зміни в рівнях прозорості та показниках підзвітності органів державної влади. Третій підхід, методологічна рамка якого дозволяє дослідити процес публікації відкритих даних заради змін у публічному управлінні шляхом покращення врядування та створення доказових політик. У той же час варто пам'ятати, що таке розділення було здійснено зважаючи на кількість досліджень із запропонованих тем, а також можливістю застосувати результати досліджень для розкриття концепту використання відкритих даних.

Таблиця 1.2 Парадигми дослідження феномену “відкритих державних даних”

Парадигма	Цінність відкритих державних даних	Вчені
Економічна	Продуктування економічної вигоди та забезпечення інноваційних процесів	Фред Томсон, Маріін Джансен, Алекс Ховард, Пітер Джонсон, Рені Сібер
Політична	Передумова збільшенню прозорості державної влади та підзвітності в публічному врядуванні	Архонг Фунг, Мері Грахам, Девід Вейль, Харлан Йу, Девід Робінсон, Девід Хельд, Тодд Ла Порте, Максан Касен, Маркес Лоуренцо
Управлінська	Сприяння стратегічному публічному управлінню, розробці доказових політик, організаційній спроможності органів влади	Луїджі Реггі, Фред Хойсен, Джастін Лонго, Філіп Наполі, Джо Караганіс

Перша група дослідників у межах економічної парадигми фокусується на перевагах використання відкритих даних задля покращення інноваційних процесів у суспільстві та продуктування економічної вигоди. Основна ціль відкритих даних, за цим підходом, полягає у продуктуванні економічних переваг

та сприянні у створенні нових сервісів та продуктах на основі відкритих даних¹⁸. Відкриття великих масивів даних державних органів влади та перетворення їх на загальнодоступний ресурс створює широке поле для побудови нових продуктів на основі відкритих даних суспільними акторами – IT стартапами, бізнес–середовищем, неприбутковими громадськими організаціями тощо. Алекс Ховард (Howard A. Data for the Public Good. O'Reilly Media. 2012. PP. 1–23) наголошує на перевагах використання відкритих даних, які перш за все стосуються розвитку економіки шляхом заохочення підприємництва, пожвавлення ринку праці створенням нових робочих місць тощо. Маріін Джансен¹⁹ вбачає основну цінність відкриття даних полягає у сприянні підприємництву заради продукування економічної цінності шляхом створення робочих місць, прибутків та залучення інвестицій. Пітер Джонсон та Рені Сібер²⁰ пропонують для опису характеру взаємодії держави з політикою відкритих даних з метою сприяння інноваційному потенціалу відкритих даних дві моделі – *обміну кодів (code exchange) та модель участі (participatory model)*. За умов першої моделі політик уряд схильний до сприяння використанню відкритих даних шляхом підтримання ініціатив поширення цінності даних у суспільстві. Проведення хакатонів, конкурсів для проєктів, створених з використанням відкритих даних є яскравими прикладами функціонування у рамках цієї моделі. У партисипативній моделі ж уряд більше зусиль та ресурсів приділяє підтримці процесу постійного продукування даних у взаємодії держави із громадянами. Відтак, передбачається створення чітких каналів отримання зворотної відповіді про опубліковані відкриті дані державою від громадян, можливість подальшої взаємодії із громадянами на основі отриманого зворотнього зв'язку.

Друга дослідницька традиція вивчає те, як публікація відкритих даних державою та їх подальше використання можуть сприяти збільшенню прозорості державної влади та підвищувати рівні залученості громадян в суспільно–

¹⁸ Thompson F., Perri N. Digital State at the Leading Edge. IPAC Series in Public Management and Governance, University of Toronto Press. 2007. PP. 1-256.

¹⁹ Zuiderwijk A., Janssen M. Open data policies, their implementation and impact. 2014. P.18.

²⁰ Sieber R., Johnson P. Civic open data at a crossroads: dominant models and current challenges. 2015. P.310.

політичне життя, тим самим сприяючи вищим рівням підзвітності органів влади. Ряд вчених наголошують на перевагах використання відкритих даних в антикорупційних ініціативах²¹, зростанню рівнів партисипативності громадян та сприянню прозорості та підзвітності в державному управлінні²².

Керолін Толбет та Карен Мосбергер²³ стверджують, що наявність відкритих даних про діяльність державних органів у відкритому машиночитабельному форматі здатна підвищувати рівні публічної довіри до влади, примножуючи прозорість політичного режиму. Основна цінність відкритих даних за такого підходу знаходиться у потенціалі даних позитивно впливати на прозорість та підзвітність у державному управлінні. Схожих висновків досягають і Архонг Фунг, Мері Грахам та Девід Вейль²⁴, стверджуючи, що прозорість державної влади розуміється через призму відкриття даних. Вчені розробляють концепції двох поколінь "політик прозорості", перше з яких стосується надання доступу громадянам до законів щодо доступу до публічної інформації, а друге покоління, "таргетованої прозорості" відноситься до доступності конкретних наборів даних, доступ до яких здатний вирішити ту чи іншу суспільно-політичну проблему.

Девід Робінсон та Харлан Йу (Yu H., Robinson D. The New Ambiguity of "Open Government.". 2012. P.181) наголошують на цінності прозорості відкритих даних, адже вбачають у публікації даних фундаментальне право громадян мати доступ до даних публічного сектору для того, щоб володіти необхідними ресурсами для контролю обраних представників влади. Таким чином, базисом відкриття даних має бути їх подальше використання для досягнення цілей відкритості влади задля покращення показників підзвітності. Відкриття даних таким чином забезпечує баланс влади у суспільстві, надаючи додаткових

²¹ Cho Y., Choi B. E-Government to Combat Corruption: The Case of Seoul Metropolitan Government. *International Journal of Public Administration*. 2004. Vol 27, №10. PP. 719–735

²² Yu H., Robinson D. The New Ambiguity of "Open Government.". 2012. P. 206

²³ Tolbert C., Mossberger K. The Effects of E-Government on Trust and Confidence in Government. *Public Administration Review*. 2006. Vol. 66, №. 3. PP. 361

²⁴ Fung A., Graham M., Weil D. Full disclosure: The perils and promise of transparency. 2007. PP. 1-282

ресурсів тим, хто знаходиться поза владними органами²⁵. Концепт “внутрішньої прозорості”, запропонований Девідом Хельдом²⁶, заклав базис відкриття даних з метою підтримки публічної підзвітності. Дослідження Тодда Ла Порте та Кріса Демчака²⁷ так само наголошує на тому, що більші рівні відкритості уряду асоціюються із підвищенням підзвітності державної влади. Схожі дані представляє Reichard, стверджуючи, що більш відкриті прозорі уряди дозволяють громадянам володіти механізмом моніторингу діяльності можновладців.

Третій підхід до вивчення феномену відкритих даних розглядає відкриті дані у межах їхньої користі для публічного управління та створення політик на основі даних. У межах цього дослідницького підходу цінність відкритих даних полягає у їх використанні органами державної влади задля покращення надання публічних сервісів громадянам, розробки політик базуючись на даних та аналіз даних заради більш продуманого ефективного та продуктивного здійснення публічної політики. Дослідження Луїджі Реггі²⁸ та Джастіна Лонго²⁹ доповнюють цю парадигму і приходять до висновків про те, що відкриття державних даних здатне позитивно вплинути на процес формування та втілення політик органами державної влади – через зменшення витрат, підвищення якості внутрішньоорганізаційних процесів, досягнення більшої ефективності та продуктивності в публічному адмініструванні. Крім того, основним актором, який користується найбільшими перевагами внаслідок відкриття даних є самі державні органи, адже набувають у свою операціоналізацію новий потужний інструмент моніторингу. Конкретній методології розробки публічних політик на

²⁵ Kassen M. A promising phenomenon of open data: A case study of the Chicago open data project. *Government Information Quarterly*. 2013. Vol 30, № 10, P. 8.

²⁶ Heald D. Transparency: The Key to Better Governance? *Proceedings of the British Academy*. Oxford: Oxford University Press. 2006. Vol 135, P. 29.

²⁷ La Porte T., Demchak C., de Jong M. Democracy and Bureaucracy in the Age of the Web: Empirical Findings and Theoretical Speculations. *Administration & Society*. 2002. Vol 34, № 4. PP. 411–446.

²⁸ Reggi L. Benchmarking Open Data Availability across Europe: The Case of EU Structural Funds. *European Journal of ePractice*. 2011. PP. 1-10.

²⁹ Longo J. #Opendata: Digital-Era Governance Thoroughbred or New Public Management Trojan Horse? *Public Policy & Governance Review*. 2011. Vol. 2, №. 2, PP. 1-38.

основі використання відкритих даних присвячене дослідження Філіпа Наполі та Джо Караганіса³⁰.

Отже, різноманітність дослідницької традиції щодо вивчення феномену відкритих державних даних дозволяє виділити три основні методологічні напрями дослідження – економічну, політичну та управлінську парадигми дослідження відкритих державних даних, які слугують основою вивчення наслідків використання відкритих даних у роботі та уможливають комплексний підхід до з'ясування уявлень про цінності застосування даних у стейкхолдерів політики відкритих даних задля встановлення особливостей зв'язку політики відкритих даних та підзвітності органів державної влади.

Підходи до дослідження взаємозв'язку між концептами прозорості та підзвітності

Існує два пануючих погляди на відносини між використанням інформаційних технологій в урядуванні та характеристиками політичних систем – конвергентний підхід та відтворювальний (Meijer A. Government Transparency in Historical Perspective: From the Ancient Regime to Open Data in The Netherlands. *International Journal of Public Administration*. 2015. Vol 3, №3. P. 193). Конвергентна перспектива робить акцент на гомонізуючих ефектах ІКТ – запровадження цих технологій має підштовхнути розвиток політичних систем у тому ж напрямі. Характеристики цих технологій визначають наслідок інтеракцій між технологією та політичною системою. Тобто запровадження технології відкритих даних, які зазвичай асоціюються із прозорістю та відкритістю, має сприяти збільшенню рівнів прозорості в управлінні у політичній системі. У той же час відтворювальний підхід наголошує на інституційних різницях між політичними системами та прогнозує, що ІКС будуть по різному використані у різних політичних системах, в залежності від вже існуючих владних

³⁰ Napoli P., Karaganis J. On making public policy with publicly available data: The case of U.S. communications policymaking. *Government Information Quarterly*. 2010. Vol 27, №4. PP. 384-391

конфігурацій в політичній системі, а отже політика відкритих даних лише посилить вже сформований характер владних відносин.

Незважаючи на універсальність відкритих даних наслідки їх використання можуть бути різними в залежності від мультиплікації факторів соціально-політичного розвитку суспільства та держави. Прозорість в управлінні, якій сприяє відкриття державних даних часто автоматично асоціюється із підзвітністю, але кореляція, якщо й існує, то не є настільки універсальною. Концепти прозорості та підзвітності визначають широкий спектр процесів, відносин між акторами та владних конфігурацій. Натомість дослідницький інтерес, сфокусований на таких питаннях як "за яких умов прозорість сприяє підзвітності" або ж "які види прозорості призводять до яких видів підзвітності", здатний розкрити характер взаємозв'язків більш глибоко.

У той же час спільним для обох понять є проблема їх чіткого концептуального визначення. Багатозначність термінів "прозорості" та "підзвітності", а також значення цих концептів у колах різних стейкхолдерів, роблять дослідження факторів, за умов яких присутній зв'язок між двома явищами, ще більш складним багатоступеневим процесом чіткого визначення критеріїв оцінки. Якщо прозорість у дослідницькій традиції визначається частіше за все через практичне застосування, то дослідження підзвітності носить більш епістемологічний, ніж онтологічний характер.

Підзвітність та прозорість є одними із основних концептів та умов, що необхідні для процесу "доброго врядування". Прозорість зазвичай визначається як опублікування релевантної інформації про діяльність інституцій, на основі якої можна зробити висновки про діяльність цих інституцій³¹. Ерік Велч³² пропонує найбільш актуальне визначення прозорості, яке враховує недоліки та переваги двох попередніх і зазначає про те, що прозорість більшою мірою

³¹ Bauhr M., Nasiritousi N. Resisting transparency: Corruption, legitimacy, and the quality of global environmental policies. *Global Environmental Politics*. 2012. Vol 12. P. 15.

³² Welch E., Grimmelikhuijsen S. Developing and testing a theoretical framework for computer-mediated transparency of local governments. *Public Administration Review*. 2012. Vol 72. PP. 562–571.

стосується доступності інформації про організацію або індивіда, яка надає право іншим організаціям або індивідам здійснювати моніторинг за їх діяльністю.

Центральною характеристикою підзвітності є ідея про те, що один актор має зобов'язання звітувати про свою діяльність іншому актору, тобто виникає обов'язок пояснювати та обґрунтовувати діяльність. Традиція визначення підзвітності зазвичай стосується застосування концепту у вимірі публічного врядування³³. У той же час існує амбівалентність визначення терміну підзвітності серед ряду дослідницьких традицій, що з одного боку можна пояснити різноманітністю практичного застосування публічності у різних контекстах (адміністративному, політичному, публічному, організаційному тощо, а з іншого потужною асоціацією підзвітності із демократичними практиками в управлінні, що зумовляє гнучкість терміну заради ширшого застосування. Підзвітність цілком справедливо та обґрунтовано може розглядатися і як механізм, і як цінність, як зазначають Кейрен О'Кілі та Мелвін Дубнік³⁴, виокремлюють чотири різні підходи до визначення терміну в залежності від дослідницького фокусу. Механізми підзвітності вчені пропонують вивчати за допомогою моделі агентних відносин, її функції за допомогою інституційних теорій, особливості моделей поведінки акторів підзвітності пояснює психологічний або соціологічний підходи, а взаємовідносини, які виникають у межах підзвітності здатна пояснити теорія моралі.

Христофер Худ³⁵ визначає підзвітність як обов'язок індивіда або організації тим чи іншим способом відповідати про те, як вони впроваджують свою діяльність. Це визначення хоч і пояснює політичну підзвітність якнайширше, але бракує більш чітких умов, за яких має відбуватись цей процес пояснення, а також особливостей самого процесу. Ці недоліки виправлені у

³³ Chan H., Rosenbloom D. Four Challenges to Accountability in Contemporary Public Administration. *Administration and Society*. 2010. Vol 42. PP. 11-33.

³⁴ O'Kelly C., Dubnick M. Accountability and its metaphors – From forum to agora and bazaar. *EGPA conference*. 2014. PP. 1-25.

³⁵ Hood C. Accountability and transparency: Siamese twins, matching parts, awkward couple? *West European Politics*. 2010. Vol 33. P. 1003.

найбільш використовуваний у дослідженнях політичної підзвітності визначенню Марка Бавенса, у якій з поміж іншого існує чітке розділення видів підзвітностей. У той же час більшість уваги дослідників сфокусована на концептуалізацію поняття підзвітності, залишаючи методи дослідження міри та ступенів підзвітності без такого ж рівня концептуалізації. Спроби розробки методології для оцінки міри підзвітності було здійснено рядом вчених³⁶, але спільною рисою досліджень є їх надмірний фокус на виявленні проблеми розробки механізмів підзвітності, а не на системах оцінки процесів підзвітності. У зазначених працях простежується фокусування на дослідженні підзвітності як результату, що на нашу думку суперечить згаданим концептуалізаціям підзвітності як феномену, дослідження та застосування якого відбувається у процесі взаємовідносин. Модель Марка Бавенса у свою чергу найбільш доцільно змогла пояснити підзвітність як процес, а що важливіше – запропонувати конкретну рамку оцінки механізмів підзвітності.

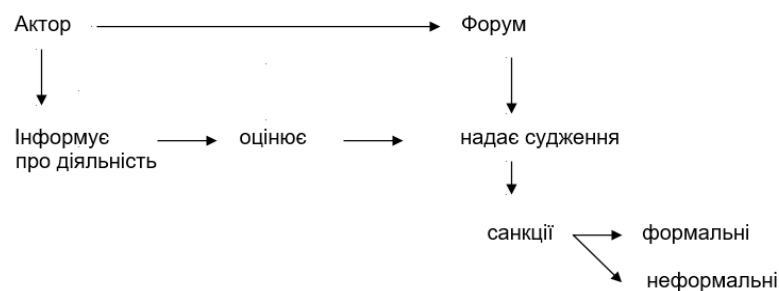
Дослідник концепту "підзвітності" Марк Бавенс (Bovens M. *Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. European Law Journal*. 2007. Vol 13. PP. 447 – 468.) виділяє ряд ознак, необхідних для існування процесу підзвітності – наявність актора, форуму та існування між ними агентних відносин (*агента*, який має повноваження приймати рішення або діяти від імені іншої особи або організації, *провідного актора*), а також зобов'язань актора перед форумом. Роль актора може займати як окремий індивід, так і ціла організація або ж інститут. Функції форуму можуть виконувати окрема особа або ж інститут. Прикладом індивідуального актора є місцевий депутат, який підзвітний зокрема форуму у вигляді виборців. Обласна державна адміністрація, яка підзвітна центральним органам виконавчої влади, є прикладом актора–інституту. Відносини між актором та форумом мають носити агентний характер – форум як "провідний актор", наприклад парламент, делегує свій авторитет міністру, який є "виконувачем", тобто має зобов'язання регулярно звітувати про

³⁶ Behn R. Rethinking Democratic Accountability. *Washington D.C.: The Brookings Institution*. 2001, Mulgan R. Accountability: An Ever-Expanding Concept. *Public Administration*. 2010. Vol 78, №3. PP. 555-573.

свою діяльність на посаді. Зобов'язання актора можуть бути формальні та неформальні (Falk A., Fehr E., Fischbacher U. Driving Forces of Informal Sanctions. *SSRN Electronic Journal*. 2001). Формальний тип є більш поширеним за умов політичної підзвітності і передбачає легальні зобов'язання актора звітувати про свою діяльність перед форумом у вигляді адміністративних інститутів. Неформальні зобов'язання ж виникають за умов проведення прес-конференцій або неформальних зустрічей, звітуванню про свою діяльність за власним бажанням на неформальних каналах, наприклад у соціальних мережах тощо.

Відносини між актором та форумом у моделі підзвітності Марка Бавенса складаються із трьох стадій (Bovens M. Analysing and Assessing Accountability. 2012. p.454). Перша стадія передбачає зобов'язання актора інформувати форум про свою діяльність. На другій стадії має існувати можливість форуму ставити під питання доцільність дій актора або легітимність його управлінської діяльності. Форум може надавати оцінку діяльності актора на третій стадії, із можливістю застосування санкцій як формальних, так і неформальних.

Мал 1.1 Модель підзвітності Марка Бавенса



Джерело: Bovens M. Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. 2007. p. 454

Розглянута модель підзвітності пропонує найбільш концептуально доцільне та не суперечливе визначення підзвітності, на противагу усім іншим згаданим дослідженням концепту підзвітності. Відтак, у роботі для дослідження того як політика відкритих даних впливає на зміни у підзвітності базуватиметься на основі визначення та спроби методологічної оцінки підзвітності Марка Бавенса, із певними модифікаціями, зумовленими дослідницьким питанням

роботи. Отже, підзвітність – це відносини між актором та форумом, у яких актор має обов'язок пояснювати свою поведінку та обґрунтовувати свої управлінські рішення, а форум може задавати питання та висувати оцінку дій актора, із можливістю актора стикатися із наслідками.

Джонатан Фокс³⁷ проаналізував вплив прозорості на підзвітність на основі трьох інституційних спроможностей: поширення та доступ до інформації, здатність надавати відповіді та влада санкцій й компенсацій. Ці інституційні виміри проаналізовані на двох видах прозорості – “чиста” та “тьмяна” та двох видах підзвітності – м'якій та жорсткій. “Чиста” прозорість передбачає політики доступу до інформації та відкриття надійної інформації про діяльність інститутів. За умов “тьмяної” прозорості поширена інформація не відображає того, як насправді функціонує інституція, як ухвалюються рішення та які наслідки це має. Крім того, інформація може бути ненадійною. Підзвітність вчений пропонує розділяти на два види – м'яку та жорстку. М'яка підзвітність обумовлює здатність інституції відповідати за процес свого функціонування (виконання своєї діяльності), а жорстка ж на додачу до цього передбачає застосування механізму санкцій. Автор стверджує, що лише відкриття та доступ до інформацію не є достатніми умовами для підзвітності. Лише за наявності інституційної спроможності відповідати на звернення громадян органами влади можлива м'яка підзвітність. У той же час жорстка підзвітність не може бути задоволена за наявності лише здатності інституції відповідати за процеси свого функціонування без вразливості до можливих санкцій.

Інші дослідники, Вінсент Мабілард та Рафаель Зумофен, стверджують, що відкриття інформації теж здатне спровокувати механізм санкцій щодо органів державної влади. В залежності від типу інформації, компромісної або не компромісної, та виду прозорості, активної чи пасивної, застосування механізму санкцій можливе і призводить до підзвітності на рівні відповідальності³⁸.

³⁷ Fox J. The Uncertain Relationship between Transparency and Accountability. *Center for Global, International and Regional Studies, UC Santa Cruz*. 2007. Vol 17. PP. 1-9.

³⁸ Mabillard V., Zumofen R. The complex relationship between transparency and accountability: A synthesis and contribution to existing frameworks. *Public Policy and Administration*. 2006. Vol 32. PP. 1-15.

Вілсон Вонг та Ерік Велч³⁹ пропонують модель дослідження причин змін у рівнях підзвітності на основі двох першопричин. Перша причина змін полягає у міжнародних тисках інформаційних технологій на підзвітність. Друга причина стверджує про існування непрямого впливу змін у внутрішній політиці на рівні підзвітності. Самий факт впливу міжнародного тиску на необхідність запровадження політики відкритості може бути по різному імplementований, в залежності від реакції на цей вплив на внутрішньодержавному рівні. Прогнозується, що рівень сприйняття та адаптації державою глобальних тисків щодо запровадження політик відкритості та підзвітності в урядуванні залежить від внутрішньодержавних процесів. Застосування цієї моделі щодо дослідження впливу відкритих даних на рівні прозорості та підзвітності державної влади обумовлене зокрема й тим, що існування відкритих державних даних забезпечує наявність каналу взаємодії громадян з державою, за допомогою якого вони здатні вимагати від влади підзвітності. У той же час механізм підзвітності буде виконуватись за умов наявності прозорості та інтеракції (взаємодії) державної влади.

Група вчених дослідників впливу інформаційно–комунікативних технологій на політичні процеси Кріс Демчак, Крістіан Фріс, Тод Ле Порте⁴⁰ розробляють методологію дослідження відносин між прозорістю та підзвітністю уряду за якою рівні підзвітності органів державної влади залежать від двох індикаторів – прозорості та інтерактивності. Прозорість, або ж відкритість, визначається рівнем того, наскільки організація відкриває дані про власні процедурні рішення та процеси прийняття рішень. Інтерактивність, або ж взаємодія, стосується того наскільки організація готова надавати відповіді на питання про свою діяльність, вступати у комунікаційні відносини з іншими акторами та загалом відкрита до зворотнього зв'язку.

³⁹ Wong W., Welch E. Does E-Government Promote Accountability? A Comparative Analysis of Website Openness and Government Accountability. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*. 2004. Vol 17, № 2. PP. 275–297.

⁴⁰ Demchak C., La Porte T., Friis C. Reflections on Configuring Public Agencies in Cyberspace: A Conceptual Investigation. *Public administration in an information age*. 1998.

Схожий підхід до аналізу умов необхідних для перетворення прозорості органів державної влади у їх підзвітність використовує Тіаго Пейшото (Peixoto T. The Uncertain Relationship between Open Data and Accountability: A Response to Yu and Robinson's 'The New Ambiguity of Open Government'. 2013. UCLA Law Review. PP. 204–213), вказуючи на необхідність виконання двох умов, які здатні перетворити потенціал відкритості держави на збільшення підзвітності в урядуванні, – умови публічності та політичної агенції.

Умова про публічність означає ступінь, до якого відкрита інформація досягає до та резонує з цільовою аудиторією. Якщо підзвітність передбачає владні відносини між інституціями та акторами, то можливість громадян тримати владу підзвітною залежить від кількості та якості інформації, якою вони володіють. Для того, щоб дані отримали доступ до публіки, вони мають бути широкодоступними. Не всі члени суспільства мають технічні навички роботи з даними у складних форматах, а отже доступ до відкритих даних не може автоматично дорівнювати прозорості. Як наслідок, для того, щоб відкриті дані могли впливати на збільшення рівнів підзвітності має існувати платформа для комунікації результатів використання відкритих даних та передачі публіці інформації з відкритих джерел, зменшуючи інформаційну асиметрію між громадянами та владою⁴¹. Відкриті дані з більшою вірогідністю будуть використані для збільшення підзвітності, коли медіа активно інформують суспільні групи про можливості та результати використання відкритих даних публіці. За інших умов політично важливо дані залишаються невідомими публіці, а отже їх потенціал для впливу на рівень підзвітності залишається закритим. Вчений наділяє функцією транслявання цінності відкритих даних суспільству лише медіа каналам, але у той же час ряд інших вчених зауважують про можливість виконання цієї функції не лише медіа, які часто є контрольовані лобістичним групами навіть у розвинених демократіях, а й громадськими

⁴¹ Peixoto T. The Uncertain Relationship between Open Data and Accountability: A Response to Yu and Robinson's 'The New Ambiguity of Open Government'. 2013. PP.205-206.

організаціями як *посередником*, який створює платформу для взаємодії громадян з владою та її контролем.

Умова про наявність політичної агенції вимагає того, що мають існувати механізми, використовуючи які громадяни можуть використовувати санкції проти публічних осіб та державної влади. За умов відсутності санкцій зникає сенс політичних акторів залишатися підзвітними, адже відсутній регуляторний механізм. Ця умова виконується якщо громадяни мають можливість брати участь у процесах публічного прийняття рішень, тобто існує розвиток партисипативних механізмів демократії. Лише наявність виборів не є достатнім індикатором участі громадян у політичних процесах, натомість мають існувати громадські слухання та обговорення, конференції та сервіси ознайомлення громадськості із конфліктивним питанням шляхом проведення лекцій, тренінгів тощо⁴².

Отже, комплексність концептуалізації понять прозорості та підзвітності, яка спостерігається у сучасній дослідницькій парадигмі, хоч і обумовлює амбівалентність обох термінів, у той же час надає ширшу методологічну рамку оцінки цих явищ на конкретних прикладах в залежності від контекстуальних умов. Крім того, взаємодоповнювані визначення прозорості та підзвітності зазначених вчених дозволило виокремити конкретне робоче визначення термінів для дослідження впливу політики відкритих даних на підзвітність органів державної влади. Відтак, визначення прозорості Джонатан Фокса та Еріка Велча та підзвітності Марка Бавенса не суперечать одне одному та не намагаються пояснити одне явище через характеристики іншого, а радше дозволяють виявити можливий зв'язок між двома концептами доброго врядування. Виявлення можливостей цього зв'язку має відбуватися із урахуванням особливостей взаємодії двох механізмів, умов, за яких прозорість позитивно корелює із підзвітністю. Огляд теоретичних підходів стосовно дослідження взаємозв'язку прозорості та підзвітності дозволив врахувати ці теоретичні підґрунтя при розробці методології оцінки концептів в межах досліджуваного кейсу.

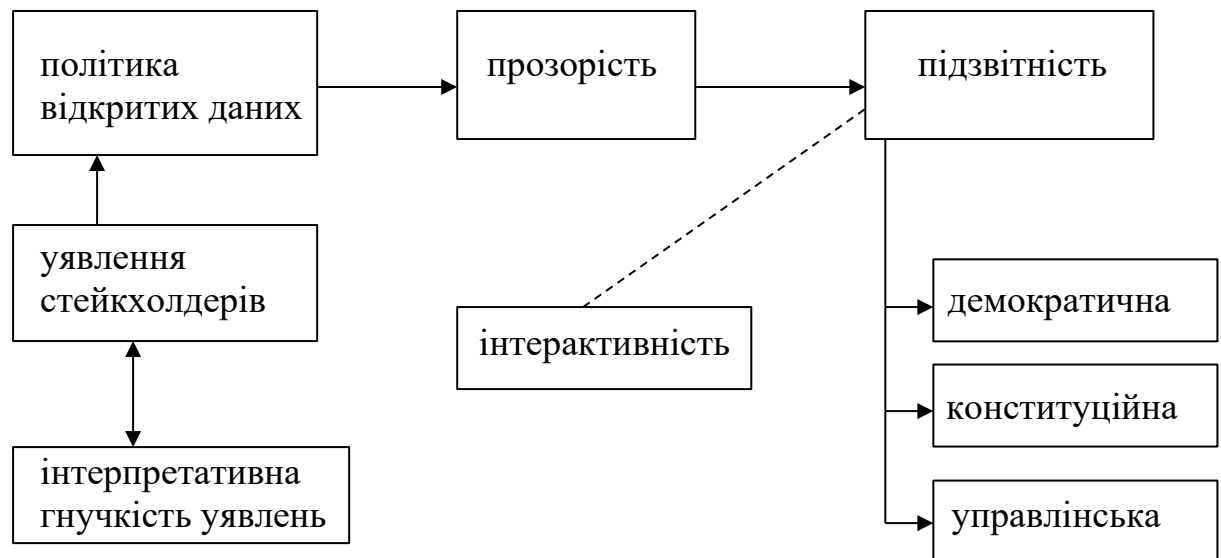
⁴² Peixoto T. The Uncertain Relationship between Open Data and Accountability: A Response to Yu and Robinson's 'The New Ambiguity of Open Government'. 2013. PP. 206-208.

МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ВПЛИВУ ПОЛІТИКИ ВІДКРИТИХ ДАНИХ НА РІВНІ ПІДВІТНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Модель дослідження впливу політики відкритих даних на підзвітність органів державної влади в Україні

Із метою встановлення особливостей взаємозв'язку між політикою відкритих даних та рівнем підзвітності органів державної влади в Україні у роботі сформульовано ряд дослідницьких питань, висвітлення відповідей на які дозволяє виявити стан розвитку відкритих даних в Україні, його особливості та наслідки для суспільно–політичного життя держави. Відтак, питання про те хто є головними суспільно–політичними акторами, які взаємодіють із відкритими даними дозволяє встановити основних агентів впливу на політику, а також висвітлити як характер владної взаємодії між акторами форумує стан розвитку екосистеми відкритих даних в Україні. Питання про те яка цінність застосування відкритих даних існує та переважає серед різних груп стейкхолдерів допомагає зрозуміти в якій дослідницькій парадигмі відкриті дані розглядаються основними стейкхолдерами, а також як превалюючі уявлення про цінність відкритих даних впливають на рівні підзвітності органів державної влади, процес, який відбувається у взаємодії стейкхолдерів політики та агентів підзвітності. Питання про те, який тип підзвітності реалізується за допомогою відкритих даних і якою мірою дозволяє уточнити вплив відкритих даних на різні види підзвітностей, а виявлення можливої кореляції між показниками виду підзвітності та пануючим уявленням серед основних стейкхолдерів в залежності від їх залученості до політики відкритих даних пояснює особливості впливу політики відкритих даних на підзвітність органів державної влади. У той самий час важливим чинником, який разом із прозорістю здатний впливати на зміни рівня підзвітності в державному управлінні є участь населення, оцінка міри виконання якого внаслідок політики відкритих даних також оцінена у роботі.

Мал. 2.1 Модель дослідження впливу політики відкритих даних на підзвітність органів державної влади



Модель аналізу стейкхолдерів на основі чотирьох стадій, використана у роботі з метою дати відповідь на перше дослідницьке питання та визначити основних стейкхолдерів політики відкритих даних, а також особливості їх владної взаємодії. Опрацювання документальних джерел щодо політики дозволило окреслити можливих стейкхолдерів.

Методологічна рамка соціального конструктивізму дозволяє встановити яке уявлення про цінність відкритих даних панує серед визначених груп стейкхолдерів, а також з'ясувати наскільки стійким є концепт “відкритих даних” серед основних стейкхолдерів політики, тобто наскільки інтерпретативно гнучким він є. У межах парадигми та з використанням теоретичного підґрунтя щодо дослідження відкритих даних проведено стандартизоване анкетування 16 стейкхолдерів відкритих даних задля визначення пануючого уявлення про цінність використання відкритих даних.

На основі індикаторів оцінки прозорості даних, розроблених для застосування Міжнародної Хартії Відкритих Даних, виявлено відсоткове співвідношення ступеня прозорості відкритих даних в Україні. Оцінка видів підзвітностей та міри їх виконання здійснена методом розробки індикаторів

оцінки для кожного виду підзвітності, використовуючи модель підзвітності Марка Бавенса.

Кількісний аналіз результатів опитування та виявлення можливих кореляцій пануючого уявлення стейкхолдерів про цінність відкритих даних та рівнів виконуваності трьох досліджених видів підзвітності здійснено за допомогою статистичного пакету IBM SPSS, а візуалізація отриманих даних виконана за допомогою програми Microsoft Power BI.

Застосування моделі аналізу стейкхолдерів для дослідження особливостей впровадження політики відкритих даних в Україні

Застосування методу аналізу стейкхолдерів у дослідженні впливу політики відкритих даних на рівні підзвітності органів державної влади обумовлене рядом переваг, які можуть бути досягнуті за допомогою виокремлення позицій соціально–політичних акторів, що знаходяться у взаємодії із відкритими даними. Зокрема, оцінка дозволяє зрозуміти на кого саме політика здійснює найбільший вплив, а також які актори займають панівні позиції у формуванні політики. Метод дозволяє розробити структуру дослідження планування та імплементації політики із урахуванням характеру відносин між різними соціально–політичними акторами. Аналіз поведінки та поглядів акторів у свою чергу надає потужний дослідницький інструмент для характеристики різниці між акторами. Розуміння цих принципових відмінностей допомагає краще зрозуміти процес формування політики та сприйняття політики у суспільно–політичному середовищі.

Аналіз стейкхолдерів у сфері політики відкритих даних, запропонований Річардом Хіксом та Феліпом Гонзалесом–Запато⁴³, дозволяє дослідити політику відкритих даних за допомогою оцінки стратегій поведінки та мотивацій головних акторів політики на чотирьох стадіях – виведення, ідентифікація, пріоритизація та аналіз. Перша стадія “виведення” передбачає виявлення

⁴³ González-Zapata F., Heeks R. The multiple meanings of open government data: Understanding different stakeholders and their perspectives. *Government Information Quarterly*. 2015. Vol 32, №10. PP. 441-452.

списку потенційних стейкхолдерів. Збирання даних щодо залучення виявлених стейкхолдерів відбувається на стадії “ідентифікації”. Залежно від ступеня впливу стейкхолдерів на політику відкритих даних відбувається їх ранжування у початкові та додаткові на стадії “пріоритизації”. На кінцевій стадії відбувається аналіз поведінки кожного зі стейкхолдерів, зважаючи на його положення у виявленій на попередніх стадіях владній матриці (González–Zapata F., Heeks R. The multiple meanings of open government data: Understanding different stakeholders and their perspectives. 2015. P. 441). Така методологія дозволяє виявити інтенції акторів, залучених до процесу політики відкритих даних та встановити стан політики, зважаючи на взаємодії зазначених вище факторів.

Для виокремлення стейкхолдерів політики відкритих даних в Україні у дослідженні використано документальні джерела – звіти органів державної та недержавної влади, публічні заяви акторів, аналітичні матеріали, дані представлення моніторингів та досліджень, інтерв’ю акторів, публікації у ЗМІ, які надають чітке уявлення про переконання акторів щодо відкритих даних, а також представлені у електронному форматі та знаходяться у вільному доступі.

Шляхом аналізу наявних документальних джерел щодо імплементації політики відкритих даних в Україні, а також на основі літератури щодо потенційних можливих стейкхолдерів політики відкритих даних, визначено усі можливі групи стейкхолдерів політики відкритих даних. На стадії ідентифікації за допомогою аналізу документальних джерел щодо залученості кожного із стейкхолдерів до імплементації політики та ступінь цього залучення виявлено можливих стейкхолдерів політики відкритих даних в Україні, їх подальший розподіл на основних та додаткових в залежності від ступеня впливу відбувся на стадії пріоритизації. Відтак, виявлено 4 основних стейкхолдерів та 5 додаткових. Під основними стейкхолдерами у роботі розуміються ті актори, які перебували у прямому контакті із плануванням та імплементацією політики. Додатковими стейкхолдерами обрано акторів, вплив яких на впровадження політики не є суттєвим. Для того, щоб концептуально доцільно дослідити уявлення кожної групи стейкхолдерів не лише на агентному рівні, а й з урахуванням особливостей

владних відносин обраних стейкхолдерів між собою, втілено розподіл стейкхолдерів на владній матриці. Для цього була використана модель класичної матриці розподілу стейкхолдерів в залежності від міри їх влади для та інтересу щодо політики Джонсона Схола (Scholes K. Stakeholder Mapping: A practical tool for public sector managers. *Financial Times Prentice Hall, Harlow*. 2001. PP. 1–23).

Під ступенем влади у роботі розуміється міра, якою актор впливає на процес впровадження політики. Міра інтересу визначалась характером публічних висловлювань стейкхолдерів щодо впровадження та імплементації політики, а також аналізом нормативних документів стейкхолдерів (звітів, планів розвитку, програмних документів тощо).

Використовуючи теоретико–методологічний підхід аналізу стейкхолдерів у роботі виявлено 4 основних та 4 додаткових стейкхолдерів політики відкритих даних. Процес виокремлення стейкхолдерів складався із чотирьох поступових стадій, теорія визначень яких адаптована із дослідження можливостей застосування теорії стейкхолдерів для вивчення феномену електронного урядування Джеремі Роуза та Лейфа Флака⁴⁴, а також методології дослідження поглядів стейкхолдерів на цінність відкритих даних Річарда Хікса та Феліпа Гонзалеса–Запато⁴⁵. Матриця владної взаємодії стейкхолдерів Джонсона Схола була використана задля з'ясування характеру взаємодії між стейкхолдерами та наслідки цієї взаємодії на стан впровадження політики відкритих даних в Україні. Зважаючи на те, що підходи до розуміння концепту відкритих державних даних та особливостей взаємодії акторів впровадження та використання цих даних Роуза та Флака збігаються із визначенням цих концептів у теоретичному розділі роботи, чотирьохступеневий процес аналізу стейкхолдерів запозичено із певними адаптаціями до конкретного кейсу дослідження.

⁴⁴ Flak L., Rose J. Stakeholder Governance: Adapting Stakeholder Theory to E-Government. *Communications of the Association for Information Systems*. Vol 16. PP. 1-25.

⁴⁵ González-Zapata F., Heeks R. The multiple meanings of open government data: Understanding different stakeholders and their perspectives. *Government Information Quarterly*. 2015. Vol 32, №10. PP. 441-452.

Метод онлайн–опитування стейкхолдерів політики відкритих даних

Проведення опитування основних стейкхолдерів політики відкритих даних було здійснено з метою визначення пануючого уявлення про цінність відкритих даних серед чотирьох основних груп стейкхолдерів – органів державної влади, громадських організацій, які формують політику відкритих даних, громадських організацій, які використовують відкриті дані, та ІТ–проектів на основі відкритих даних. Кількість респондентів, які надали відповідь складає 15, що становить 83% від загальної вибірки у 18. Опитування проведене у період березня – травня 2020 року. Детальний опис респондентів – групи стейкхолдерів та займаних посад в організаціях знаходиться у додатку Б1.

На основі опрацювання теоретичних підходів та літератури щодо цінності відкритих даних розроблено шість конструктів, по два конструкти використано для тестування кожного з підходів. Задля валідності тестування кожного із конструктів створено три виміри на кожен конструкт, 18 вимірів загалом. Серед конструктів, що тестувалися у межах економічної парадигми на цінність відкритих даних “відкриті дані задля економіки”, “відкриті дані задля інновацій”; у межах політичної – “відкриті дані задля прозорості”, “відкриті дані задля підзвітності”; у межах управлінської – “відкриті дані задля покращення врядування”, “відкриті дані задля планування політик”. Більш детальний опис джерел, на основі яких вироблено конструкти представлений у Додатку А.

Для оцінки вимірів конструктів в опитнику застосована п’ятибальна шкала Лайкерта, застосування якої дозволяє оцінити рівень згоди респондентів із пропонованими твердженнями, а також надає можливість обрати відповідь “важко сказати”, що дозволяє уникнути неправдивих тверджень у випадку, якщо респондент не має сформованої думки стосовно певного із питань. Варіанти відповіді ранжуються від “категорично не погоджуюсь”, “не погоджуюсь”, “важко сказати”, “погоджуюсь”, “цілком погоджуюсь”. Дані закодовані як “1” – “не погоджуюсь”, “2” – “категорично не погоджуюсь”, “3” – “важко сказати”, “4” – “погоджуюсь”, “5” – “цілком погоджуюсь”.

Аналіз результатів опитування здійснено за допомогою статистичного пакету IBM SPSS, що дозволило виявити статистичну значущість зв'язків тестованих конструктів та тестування їх подальшого зв'язку із індикаторами видів підзвітності.

Надійність питань опитника, тобто те наскільки точно питання відображають уявлення респондентів про тестовані підходи до оцінки цінності відкритих даних, у роботі підтверджується статистичним тестом питань опитника – коефіцієнтом альфи Кронбарха. Коефіцієнт становить 73% для 18 питань, що сигналізує про надійність питань опитника (коефіцієнт більше 50% вважається прийнятним).

Таблиця 2.1 Дані коефіцієнту альфи Кронбарха для питань опитувальника про цінність відкритих даних

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,733	18

Описова статистика, здійснена за допомогою статистичного пакету IBM SPSS, дозволяє виділити із масиву відповідей респондентів на запитання опитування найбільш популярні варіанти відповідей на кожне із питань, на основі чого виявлено найбільш поширене уявлення про цінність відкритих даних як в усіх респондентів загально, так і в кожній групі респондентів. Для візуалізації даних опитування, а також процентного підрахунку відповідей використано програму Microsoft Power BI. Додаток Г1 із результатами аналізу в IBM SPSS показує дані по всім стейкхолдерам, а Додатки Г2, Г3, Г4, Г5 дані по окремих визначених групах стейкхолдерів. На додатку можна знайти дані процентного співвідношення результатів опитувань.

Методологічна рамка соціального конструктивізму пропонує фокусувати увагу дослідників на процесі соціального конструювання використання

відкритих даних та вивченні інтенцій та стратегій поведінки учасників, залучених до процесу формування політик відкритих даних, як агентів, що публікують дані, так і кінцевих споживачів даних, а також усіх агентів взаємодії з опублікованими даними на різних етапах.

Віб Бейкер, Томас Хюгс та Тревор Пітч⁴⁶ наголошують на "вбудованості" даних у соціальні відносини, а використання та значення, яких набувають технології, є результатом комунікаційних дій між суспільними групами, які через взаємодію конструюють подальше використання технологій. Як наслідок, вчені надають важливості вивченню ролі різних соціальних груп, залучених у взаємодії із технологією, їх уявленнях про технологію та діях, через які формується значення технології. Кожний технологічний артефакт розроблений із залученням релевантних соціальних груп та інституцій й організацій, так само як і з організованими або неорганізованими групами індивідів. Кожна група відрізняється різними інтерпретаціями використання артефакту та застосування його для вирішення тих чи інших проблем. Інтерпретації та рішення соціальних груп як наслідок конструюють різні уявлення про використання технології. Концепт інтерпретативної гнучкості (*interpretive flexibility*), запропонований Бейкером, Хюгсом та Тревором (Pinch T., Bijker W. *The social construction of facts and artifacts: Or how the sociology of science and the sociology of technology might benefit each other*. 1987. PP. 420–424), пояснює розвиток технологічного артефакту як відкритий процес, який може призвести до різних наслідків, в залежності від наданих йому інтерпретацій суспільних акторів. Зазвичай, одна з інтерпретацій все ж таки стає домінуючою. Саме у цей момент відбувається процес стабілізації та інтерпретативна гнучкість артефакту зникає, а отже виникає сформоване серед групи стейкхолдерів розуміння наслідків використання відкритих даних.

⁴⁶ Pinch T., Bijker W. *The social construction of facts and artifacts: Or how the sociology of science and the sociology of technology might benefit each other*. Cambridge, MA: MIT Press. 1987. P. 400-441.

Отже, прогнозується, що відсутність інтерпретативної гнучкості артефакту “відкритих даних” позитивно корелює із ступенем підзвітності органів державної влади.

H1: Чим нижча інтерпретативна гнучкість цінності “відкритих даних” серед стейкхолдерів із високим рівнем влади та високим рівнем інтересу, тим більш позитивно вона корелює із ступенем підзвітності органів державної влади.

H2: Чим нижча інтерпретативна гнучкість цінності “відкритих даних” серед стейкхолдерів із високим рівнем влади та низьким рівнем інтересу, тим більш негативно вона корелює із ступенем підзвітності органів державної влади.

H3: Низька інтерпретативна гнучкість цінності “відкритих даних” серед стейкхолдерів із низьким рівнем влади та низьким рівнем інтересу не корелює із ступенем підзвітності органів державної влади.

Методологія оцінки виду та міри підзвітності органів державної влади

У своїй роботі для емпіричної оцінки міри підзвітності Марк Бавенс⁴⁷ описує три види підзвітності, через аналіз атрибутів яких можливе методологічне дослідження ступенів підзвітності у певній політичній системі. Зокрема, автор виділяє демократичний погляд на підзвітність, конституційний та управлінський.

Використання цієї концепції дослідження підзвітності у роботі обумовлене мультиплікацією поглядів на користь підзвітності у суспільному розвитку, розрізнення різних вимірів підзвітності притаманних певним явищам, що в свою чергу розширює інструментарій визначення явища, аніж обмежує його концептуальність за умов одного погляду на підзвітність. Крім того, як стверджує автор, ці погляди не є взаємовиключними, а суттєвий розвиток у межах одного з поглядів не спричиняє такий же рівень у двох інших. Наприклад великий обсяг уваги над контролем корупційних викликів, що у межах конституційного підходу вважатиметься прийнятним, за умов управлінського

⁴⁷ Bovens M. Analysing and Assessing Public Accountability. A Conceptual Framework. *European Governance Papers*. 2006. PP. 1 – 37.

підходу є шкідливим, адже може спричинити процедуаралізм, який заважає рефлексивності в управлінні, а отже нижує рівні ефективності та ефективності публічної політики⁴⁸. Так само занадто ретельний демократичний контроль над виробленням публічних політик може стати причиною надмірної бюрократизованості державних службовців.

Тим не менш, з одного боку амбівалентність поглядів загалом, не виключає доцільність аналізу підзвітності за їх допомогою, а навпаки дозволяє виявити ступінь розвитку кожного виду підзвітності в залежності від контексту політичної системи, в якій досліджуємо підзвітність. Відтак, цілком очікуваним є припущення про те, що у контексті України, де політична система лише починає шлях до демократизації і деякі виміри демократичного управління розвинуті більше за інші (які не є розвиненими взагалі), одні види підзвітності будуть частіше виконуватися, ніж інші. Для з'ясування того які види підзвітності притаманні державній владі в Україні, а також виявлення особливостей того як умови підзвітності задовольняються за допомогою політики відкритих даних у роботі використано модель оцінки трьох вимірів підзвітності Бавенса.

Таблиця 2.2 Види підзвітності у моделі Марка Бавенса

Вид підзвітності	Основна функція підзвітності
Демократична	Право громадян на доступ до інформації про діяльність влади, можливість громадян контролювати діяльність обраних владних представників
Конституційна	Антикорупційна функція, забезпечення поділу влади як передумова виникнення зловживань владою
Управлінська	Покращення процесу публічного врядування шляхом розвитку компетенцій представників органів державної влади

Джерело: Bovens M. Analysing and Assessing Public Accountability. A Conceptual Framework. *European Governance Papers*. 2006. PP. 24–26

⁴⁸ [5, Р. 14]

Центральним питанням демократичного погляду на підзвітність є те, наскільки підзвітність задовольняє можливості виборців та представницьких органів влади контролювати виконавчу владу. Підзвітність покликана контролювати та легітимізувати дії держави, розглядаючи їх у межах демократичного інституту делегування. Підзвітність органів державної влади у цій парадигмі є важливою ознакою демократичного управління, адже надає можливість притягнути до відповідальності осіб при владі. Теоретичне підґрунтя цього підходу визначається через модель агентних відносин, яка передбачає існування *агента*, який має повноваження приймати рішення або діяти від імені іншої особи або організації, *провідного актора*⁴⁹.

Громадяни, які є провідними акторами за умов демократії передають свою суверенність обраним представникам у владі, які в свою чергу передають наданий їм мандат формувати суспільно–політичний порядок уряду, який відповідальний за формування та імплементацію політик. Міністри в свою чергу делегують виконання цих завдань державним службовцям у міністерствах, які є виконувачами політики уряду. Як наслідок отримуємо ситуацію, коли уряд та державні службовці отримують завдання розпоряджатись коштами платників податків, використовуючи свою виконавчу владу в управлінні.

Кожен актор у цій ланці взаємодії прагне контролювати виконання делегованих повноважень та завдань шляхом тримання агента підзвітним. На самому кінці так званого "*ланцюга підзвітності*" знаходяться громадяни, які мають здатність надавати власну оцінку діяльності уряду та заявляють про свої преференції шляхом голосування на виборах наступних представників. Як наслідок підзвітність виявляється необхідною умовою для демократичного процесу, адже вона забезпечує процес репрезентації громадян та надає інформацію про діяльність обраних представників влади виборцям для подальшої оцінки ефективності діяльності представників органів державної влади.

⁴⁹ [5, Р. 25]

Оцінка демократичного виду підзвітності базується на мірі того наскільки механізми підзвітності або режим дозволяють демократично легітимізованим акторам здійснювати моніторинг за діяльністю та оцінку діяльності виконавчих органів влади, а також впливати на рішення цих органів змінювати свою поведінку відповідно до вимог контролюючих акторів⁵⁰.

З конституційної точки зору на підзвітність головне питання полягає у тому чи існуючі умови підзвітності надають достатньо мотивації агентам при владі утриматися від зловживань владою. Існування сильних, відчутних та прозорих форумів є гарантією того, що властива тенденція осіб при владі до майстерного ухилення від контролю та розширення існуючих повноважень бюрократії є нівельованою. Конституційний підхід розглядає підзвітність як передумову протидії корупції та зловживанням владою. Найголовнішою задачею існування підзвітності є унеможливлення тиранії абсолютного правління або занадто сильною виконавчої влади. Гарантом проти зловживання владою виступає механізм її розподілу на різні гілки відповідно до повноважень. Добре врядування виникає як наслідок гармонійної взаємодії між різними гілками влади у державі⁵¹.

Управлінський підхід вбачає головну цінність підзвітності, а отже і індикатори її оцінки, у розвитку компетенцій представників органів державної влади з метою покращення процесу публічного управління.

Підзвітність надає акторам, відповідальним за процес вироблення публічних політик, достатньо стимулів для покращення їх показників продуктивності та ефективності. Як наслідок, основним критерієм визначення міри підзвітності є ступінь того наскільки механізми підзвітності стимулюють акторів виконавчої влади сфокусуватися на досягненню бажаних суспільно-політичних наслідках. Актор, який має звітувати про свою діяльність скоріш за все розуміє, що у випадку незадовільних результатів діяльності або негативної оцінки його діяльності форумом, перед яким він підзвітний, можливість

⁵⁰ [5, Р. 28]

⁵¹ [4, Р. 466]

залишатися при владі у майбутньому зменшується⁵². Публічна природа звітування навчає й інших акторів у середовищі про процес підзвітності та наявність санкцій у разі його порушення. Одним із наслідків парламентських слухань чи звітування представники уряду Верховній Раді є не лише розгляд питань та політик про які звітують, а й сам факт інформування, що сигналізує про існування механізму такої форми звітності та можливих санкцій у разі недосагнення результатів політик.

Явище *інституційної здатності до навчання* є центральним механізмом забезпечення управлінської підзвітності, адже передбачає існування у представників органів влади здатності до оцінки власної діяльності у межах виконання політики, здійснення публічного управління, унаслідок звітування перед форумом та коригування майбутньої діяльності, зважаючи на оцінку форуму. Середовище, в якому функціонують актори та агенти підзвітності є визначальним, адже має сприяти процесу навчання. У той же час актори мають адаптувати свою діяльність відповідно до вимог та можливих змін у середовищі⁵³. Саме демократичні політичні системи з найбільшою вірогідністю сприятимуть виконанню такого виду підзвітності, адже плюралістичність демократій створює більше передумов до навчання у процесі вироблення політик через наявність достатньої кількості каналів отримання зворотного відгуку про діяльність.

На основі теоретичного опрацювання трьох концептів автор розробляє конкретну структуру оцінки кожного виду підзвітності на основі пропонованих дослідницьких питань. Сутнісна складова кожного з пропонованих дослідницьких питань для оцінки дозволяє використати цю структуру у дослідженні міри виконання трьох видів підзвітності в контексті України, але за додатковою розробкою індикаторів для оцінки кожного з питань в межах досліджуваного питання. Розроблена схема оцінки видів підзвітності із дослідницькими питаннями та виявленими індикаторами, які використані у

⁵² [5, Р. 26]

⁵³ [4, Р. 466]

роботі, представлена у додатку Ж. Розробка індикаторів є результатом оцінки основних критеріїв підзвітності та прозорості, також частина індикаторів адаптована із методології щорічної оцінки стану оприлюднення відкритих даних в Україні, розробленої Міністерством Цифрової Трансформації та проєктом “Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах (TAPAS)”, зважаючи на схоже із розуміннями цілей та оцінок політики у роботі із дослідженням.

Однією із трьох умов існування процесу підзвітності дослідник виділяє наявність так званого форуму підзвітності. Загалом, вирізняють щонайменше 5 видів форумів – від політичного до ринкового. Том Вілемс та Вотйер Дурен підсумовують це вирізнення у власній роботі, опис форумів у якій запозичений у дослідженні (Willems T., Wouter V. Coming to Terms with Accountability. *Public Management Review*. 2012. Vol 14. PP. 1–26). Зважаючи на те, що таке розрізнення носить лише концептуальний характер і на практиці усі види форуму або перетинаються у своїх функціях та наслідках, або існування певного форуму на одному рівні взаємодії не означає існування такого ж форуму взаємодії на більш локальному рівні, у роботі за основу оцінки впливу політики відкритих даних на підзвітність органів державної влади використовується оцінка двох найбільш значущих форумів підзвітності, які існують у просторі взаємодії прозорості та підзвітності в Україні – політичний та публічний. Аналіз на основі саме цих двох форумів дозволяє оцінити види підзвітності найбільш концептуально та емпірично доцільно, адже існування усіх інших видів форумів хоч і присутнє, але розвиток цих форумів та їх вплив є незначним. Виявлення міри кожного виду підзвітності у роботі здійснено враховуючи як відкриті державні дані як забезпечують основні механізми підзвітності, а саме прозорість, участь та механізм оцінки й можливого застосування санкцій, що обумовлене дослідницьким питанням роботи.

Публічний форум передбачає існування процесів підзвітності перед широкою публікою, більшою частиною суспільства загалом. Публічний форум є тим простором, у якому в один час із оцінкою діяльності державної влади

виникають і потенційні ідеї покращити цю діяльність, які є доцільними з погляду суспільства. Існування саме цього типу форуму є надзвичайно важливим елементом на шляху до демократичного державного управління. У межах публічного форуму органи державної влади можуть бути підзвітним громадянському суспільству, органам масової інформації через неформальні канали формування громадської думки, якими володіють і медіа і за різних умов представники організації громадянського суспільства⁵⁴. Моніторинг діяльності влади, оцінка цієї діяльності шляхом свтоєрння петицій, протестних кампаній, вираження різних форм політики незгоди, репутаційний тиск на представників влади є найбільш поширеними механізмами забезпечення підзвітності за умов даного форуму.

Політичний форум складається із відносин підзвітності політичних акторів – громадян як виборців, політичних партій, представників органів виконавчої та законодавчої влади⁵⁵. Забезпечення механізмів підзвітності між акторами відбувається декількома шляхами, а саме процесом виборів, діалогом влади із громадськістю, взаємодією між членами партій та головними лідерами партії, а також шляхом дотримання відповідальності міністрів як представників виконавчої влади перед законодавчою гілкою влади у вигляді депутатів ВР.

Судовий форум передбачає процеси підзвітності судів та інших судових органів. Актори у межах форуму мають можливість приймати рішення щодо інших посадових осіб та представників органів державної влади. *Адміністративний форум* забезпечує механізми підзвітності шляхом внутрішнього або зовнішньої оцінки незалежних акторів діяльності представників органів влади. Механізми підзвітності забезпечується переважно шляхом неформальної влади впливати на подальшу діяльність оцінених органів алади, адже зазвичай формальна влада санкціонувати відсутня⁵⁶.

Основними акторами публічного форуму є представники громадських організацій в Україні, які або мають вплив на формування політики відкритих

⁵⁴ [43, Р. 11]

⁵⁵ [43, Р. 11]

⁵⁶ [43, Р. 12]

даних, або використовують відкриті дані активно у своїй діяльності для моніторингу діяльності органів державної влади, а також представники медіа спільноти як формальної так і неформальної. Акторами політичного форуму є громадяни, виборці, депутати місцевих рад та ВР, міністри та держслужбовці, особи, які займають управлінські посади в органах державної влади.

Використання моделі оцінки трьох видів підзвітності Марка Бавенса у роботі дозволяє оцінити міру розвитку кожного виду підзвітності в Україні за допомогою розробки індикаторів оцінки кожного із питань застосованої моделі. Детальна інформація про питання та індикатори знаходиться у Додатку Ж, який використаний як основний метод вимірювання підзвітності на основі політики відкритих даних в Україні.

Відтак, очікується, що пануючі уявлення уявлення групи стейкхолдерів із високим рівнем інтересу та дещо нижчим рівнем влади більшою мірою корелюють із виконуваним видом підзвітності, ніж пануючі уявлення групи стейкхолдерів із високим рівнем влади, але нижчим рівнем інтересу.

Н4: Існує позитивна кореляція між пануючими уявленнями групи стейкхолдерів із високим рівнем інтересу та дещо нижчим рівнем влади корелюють із видом виконуваної підзвітності

Н5: Кореляція між пануючими уявленнями групи стейкхолдерів із високим рівнем влади та дещо нижчим рівнем інтересу із видом виконуваної підзвітності відсутня

ДОСЛІДЖЕННЯ ВПЛИВУ ПОЛІТИКИ ВІДКРИТИХ ДАНИХ НА ПІДЗВІТНІСТЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Особливості стану розвитку політики відкритих даних в Україні

Забезпечення прав громадян на вільний доступ до інформації, поява інструментів моніторингу діяльності влади, полегшений доступ до інформації про діяльність органів місцевої влади, стрімка зміна позицій у міжнародних рейтингах використання відкритих даних – лише незначна частина здобутків впровадження в Україні політики відкритих даних у 2015 році. Зважаючи на різноманітність дослідницьких підходів щодо виявлення зв'язку між впровадженням відкритих даних та можливими наслідками у збільшенні рівня прозорості та підзвітності в державному управлінні дослідження особливостей цього взаємозв'язку у контексті держави, демократичні перетворення у якій лише починають інституціоналізуватися часто із певними викликами, є важливою можливістю доповнити дослідження зв'язку між відкритими даними як технологічним артефактом та особливостями політичного режиму, за умов якого зв'язок між прозорістю та підзвітністю може не бути прямолінійним. Відтак, використання України як кейсу для дослідження обумовлене дослідницьким інтересом у процесах трансформації та демократизації політичних режимів, а також впливом технологій на зміни у політичних режимах.

Початок інституціоналізації політики відкритих даних в Україні, який бере свій відлік після завершення Революції Гідності, регулюється рядом нормативно-правових актів, а саме Законом України "Про доступ до публічної інформації"⁵⁷, Законом України "Про інформацію"⁵⁸, Законом України "Про

⁵⁷ Закон України "Про доступ до публічної інформації": Закон України від 17.10.2019. №199-9. *База даних "Законодавство України"/ ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 23.04.2020).

⁵⁸ Закон України "Про доступ до публічної інформації": Закон України від 3.12. 2020. 324-9. *База даних "Законодавство України"/ ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 23.04.2020).

захист персональних даних"⁵⁹, Постановою Кабінету Міністрів України №835⁶⁰, Розпорядженням Кабінету Міністрів України №867⁶¹, Розпорядженням Кабінету Міністрів України №900–р "Про затвердження плану дій з реалізації принципів Міжнародної хартії відкритих даних"⁶².

З одного боку особливістю політики відкритих даних в Україні є формування цінності політики та сприяння її імплементації та досягненню основних показників успішності громадськими організаціями, а не органами державної влади, які є основними розробниками політики. У той же час претензія на особливість є цілком обумовленою низькими рівнями інституційної спроможності та сили державної влади. Політика відкритих даних відтак формується та розвивається у контексті взаємодії різних суспільно–політичних інституцій та акторів, що обумовлює особливості її владних конфігурацій, формування колективного знання про цінність відкритих даних та множинності впливу політики на сфери суспільного та державного розвитку.

На початку впровадження політики відкритих даних громадські організації відігравали важливу роль підтримання актуальності питання прозорості влади у публічній дискусії і саме завдяки локальним ініціативам громадських організацій щодо відкриття даних державою відбулося формування важливості впровадження політики відкритих даних серед державних акторів. Зокрема, громадська організація SocialBoost за сприяння міжнародних партнерів не тільки пролобіювала необхідність запровадження політики відкритих даних у 2015

⁵⁹ Закон України "Про доступ до публічної інформації": Закон України від 20.03.2020. №524-9. *База даних "Законодавство України"/ ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17> (дата звернення: 23.04.2020).

⁶⁰ Постанова КМУ "Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних" від 21 жовтня 2015 р. № 835. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/248573101> (дата звернення: 23.04.2020).

⁶¹ Постанова КМУ "Деякі питання оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних" від 30 листопада 2016 р. № 867. *База даних "Законодавство України"/ ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/867-2016-%D0%BF> (дата звернення: 23.04.2020).

⁶² Постанова КМУ "Про затвердження плану дій з реалізації принципів Міжнародної хартії відкритих даних" від 21 листопада 2018 р. № 900. *База даних "Законодавство України"/ ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/900-2018-%D1%80> (дата звернення: 23.04.2020).

році⁶³, а й розробила першу версію порталу відкритих даних⁶⁴, яка у 2015 році стала основою для запровадження централізованого порталу усіх опублікованих відкритих даних data.gov.ua. Із прийняттям закону про відкриті дані співзасновник компанії починає⁶⁵ також на волонтерських засадах працювати радником прем'єр-міністра з відкритих даних, а через 4 роки займає посаду радника секретаря РНБО щодо питань інформаційної безпеки⁶⁶ (до вересня 2019 року), залишаючись при цьому директором громадської організації SocialBoost та заснованого організацією 1991 Open Data Incubator та 1991 Civic Tech Center. Фактично відбувається конвергенція ролей акторів політики – представник громадянського суспільства знаходиться на перетині владних конфігурацій політики, володіючи різним рівнем владних повноважень як серед державних інституцій, так і серед недержавних – громадських організацій та ІТ-проектів.

Діяльність інших двох організацій, які мають значний рівень впливу на імплементацію політики відкритих даних також характеризується посиленою співпрацею із органами державної влади, які частіше за все позиціонуються лише у ролі допоміжного актора у співпраці з яким імплементуються ініціативи, що формують розвиток відкритих даних. Відтак, з 2015 року в Україні існує проєкт “Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах”, одним із трьох компонентів діяльності якого є відкриті дані. Проєкт покликаний забезпечити регулярне опублікування даних всіма центральними міністерствами та 35 місцевими органами державної влади та провести практичні консультації та освітні тренінги для осіб, відповідальних за відкриті дані, а також проведення конкурсів спрямованих на розвиток використання даних, розвиток використання даних серед місцевих представників влади та щорічну публікацію оцінки

⁶³ Як брати Гурські популяризують відкриті дані в Україні. *На часі*: веб-сайт. URL : <https://nachasi.com/2017/06/27/braty-gurski-talk/> (дата звернення: 14.04.2020)

⁶⁴ Як ІТ-активісти за гроші Сороса за два роки створили те, що не вдалось державі за 20. *Новое Время*: веб-сайт. URL : <https://web.archive.org/web/20160410014626/http://nv.ua/ukr/publications/jak-aktivisti-iz-socialboost-oon-microsoft-ta-fondu-dzh-sorosa-za-dva-roki-stvorili-portal-data-gov-ua-shcho-ne-vdalosja-derzhavi-za-20-rokiv.html> (дата звернення: 14.04.2020)

⁶⁵ «Все проєкты должны нести смысл», – Денис Гурский о грантах, работе в Кабмине и новом поколении инвесторов. *Bit.ua*: веб-сайт. URL : https://bit.ua/2019/07/no_sense_no_money/ (дата звернення: 14.04.2020)

⁶⁶ Радником Секретаря РНБО України з інформаційної безпеки став фахівець з громадянських технологій Денис Гурський. *Рада національної безпеки і оборони України*: веб-сайт. URL : <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Diialnist/3362.html?PRINT> (дата звернення: 14.04.2020)

оприлюднених даних та прогресу уряду у розвитку політики. Крім того, проєктом створено Мережу лідерів відкритих даних з метою заохочення використання відкритих даних різними суспільними групами – державними службовцями, представниками громадського сектору та інших. Основною метою компоненти проєкту щодо відкритих даних є розробка та імплементація політики відкритих даних в Україні, завдання, виконання якого у більш розвинених країнах з вищим рівнем інституційної спроможності держави, забезпечується органами державної влади⁶⁷. Ще одним актором у співпраці з яким уряд реалізовує політику відкритих даних є Фонд “Східна Європа” відповідальний за виконання переліку завдань щодо відкритих даних проєкту TAPAS.

У той же час відкриття даних створило нові можливості і для аналітичної діяльності громадських організацій, покликаних забезпечити прозорість та можливу підзвітність органів державної влади. Прикладом слугує ряд проєктів, побудованих на відкритих даних агенцією журналістики даних “Тексти”, моніторинги “Опори” та “Чесно”, “Ейдосу”, “Бігус Інфо” тощо.

Крім того, у період 2015–2017 років відкриті дані починають використовуватися ще одним актором – ІТ–середовищем. Формується інкубатор проєктів на основі відкритих даних 1991 Open Data Incubator, основною місією якого є підтримка стартапів, які у своїй діяльності використовують відкриті дані шляхом менторської допомоги, сприяння у взаємодії із державними органами, інформацію яких стартапи намагаються використати, сприяння інвестиційному розвитку тощо. У 2017 році TAPAS ініціює Open Data Challenge, найбільший національний конкурс у сфері відкритих даних, що покликаний популяризувати розроблення сервісів і продуктів, які сприятимуть боротьбі з корупцією та мають значне суспільне значення і бізнес–потенціал. Станом на час написання роботи було проведено 3 конкурси та закінчено прийом заявок на 4 конкурс. За даними організаторів з 2017 по 2019 роки було подано більше 500 проєктів, 40 команд пройшли інкубацію, було обрано 14 переможців, що отримали сумарно 6 500 000

⁶⁷ Компоненти відкриті дані. TAPAS: веб-сайт. URL : <http://tapas.org.ua/components/vidkryti-dani/> (дата звернення: 14.04.2020)

гривень⁶⁸. Конкурс 2020 року зокрема передбачає підтримку проєктам у відкритті необхідних наборів даних, перелічених у Постанові 835, що досі не відкриті. Загальний економічний потенціал відкритих даних складає від \$746 та \$903млн на кінець 2017 року, динаміка може збільшитись до \$1.46 або 0.84% ВВП до 2025 року згідно дослідження KSE⁶⁹. Ініціатива, яка була запропонована задля сприяння розвитку суспільно важливих проєктів на основі відкритих даних, Open Data Challenge, недержавним актором (TAPAS), також впроваджується у взаємодії недержавних акторів – TAPAS, технологічного середовища (ІТ–стартапів) та державних акторів – Міністерства Цифрової Трансформації України.

Увага державних акторів, які мали повноваження впроваджувати політику відкритих даних у період 2015–2019 років зосереджується саме на питанні забезпечення прозорості державної влади, адже з'являється уява про необхідність забезпечення прозорості в управлінні, спричинена зокрема тиском міжнародного середовища. У рамках ініціативи Партнерства “Відкритий уряд”, підписантом якої Україна стала ще у 2011 році, передбачалися ряд міжнародних зобов'язань держави щодо дотримання основних принципів ініціативи, серед яких можна виокремити прозорість, підзвітність, участь громадян, використання технологій та інновацій для прозорості та підзвітності.⁷⁰ Для виконання зобов'язань Кабінетом Міністрів України було розроблено 4 плани дій щодо виконання угоди у 2015–2020 роках та створено координаційні механізми виконання. Звіт Міжнародного партнерства Відкритий Уряд за 2019 рік зазначає про успішність держави у дотриманні вимог угоди щодо забезпечення участі громадськості в процесі імплементації положень ініціативи (у період до 2019 року згідно оцінених планів дій 1–3), вільного доступу до інформації та прозорості процесу вироблення політик. Крім того, у рамках виконання

⁶⁸ Запуск Open Data Challenge 2020. Портал відкритих даних: веб-сайт. URL : <https://data.gov.ua/blog/zapusk-open-data-challenge-2020> (дата звернення: 14.04.2020)

⁶⁹ Economic Potential of Open Data for Ukraine. TAPAS: веб-сайт. URL : <http://tapas.org.ua/en/media/ekonomichnyi-potentsial-vidkrytykh-danykh-v-ukraini/> (дата звернення: 14.04.2020)

⁷⁰ Партнерство «Відкритий Уряд». Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/partnerstvo-vidkritij-uryad> (дата звернення: 23.04.2020).

Антикорупційної стратегії України 2014–2017 передбачалося⁷¹ створення нормативно–правової бази для впровадження доступу до інформації у форматі відкритих даних, доступ до відкритої інформації входив у порядок денний Стратегії сталого розвитку України 2020⁷². З імплементацією закону у 2015 році (“Про внесення змін до деяких законів України щодо доступу до публічної інформації у формі відкритих даних”) починається процес забезпечення прозорості державної влади в Україні, а також відбувається легітимація держави на міжнародній арені шляхом розвитку політики відкритих даних. У 2016 році Україна стає підписантом Міжнародної Хартії Відкритих даних та бере на себе зобов’язання реалізації спільних принципів, стандартів і найкращих практик оприлюднення та використання відкритих даних у всьому світі. Щорічно відповідно до вимог затвердженого плану дій щодо реалізації принципів Хартії уряд готує звіт виконання принципів, крім того інформація про процес виконання затверджених дій доступна у візуалізованій формі на сайті порталу відкритих даних. На місцевому рівні Хартію також імплементували 9 міст України станом на час написання роботи (Львів, Дрогобич, Дніпро, Тернопіль, Кропивницький, Чернівці, Івано–Франківськ, Вінниця). Стан розвитку відкритих даних в Україні у міжнародних рейтингах також зазнав стрімких змін за останні 3 роки. У 2015 році Україна знаходилась на 62 шаблі рейтингу Open Data Barometer⁷³ (індекс, який визначає як держави надають доступ до відкритих даних та використовують ці дані для підвищення підзвітності та соціальних змін), а вже у 2018 році Україна займала 17 місце у рейтингу 30 держав–лідерів використання відкритих даних для соціальних змін⁷⁴ (другий найстрімкіший

⁷¹ Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки. Закон України від 14.07.2015. №595-8. База даних "Законодавство України"/ ВР України. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1699-18> (дата звернення: 23.04.2020).

⁷² Про Стратегію сталого розвитку "Україна - 2020". Закон України від 12.01.2018. №5-2015. База даних "Законодавство України"/ ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 23.04.2020).

⁷³ Open Data Barometer 2015. Open Data Barometer: веб-сайт. URL : https://opendatabarometer.org/data-explorer/?_year=2015&indicator=ODB&lang=en (дата звернення: 15.04.2020)

⁷⁴ Open Data Barometer 2018. Open Data Barometer: веб-сайт. URL : https://opendatabarometer.org/?_year=2017&indicator=ODB (дата звернення: 15.04.2020)

ступінь розвитку за історію існування рейтингу). Схожі результати й у Global Open Data Index, де Україна займає 31 місце із 90⁷⁵.

Поступовий розвиток політики відкритих даних державними органами теж набуває певних змін із часів свого початку у 2015 році, коли хоч і було затверджено на законодавчому рівні передумови розвитку політики, та реальний процес розвитку відкритих державних даних проходив у певній ізоляції від інших стейкхолдерів політики – зокрема громадських організацій, завдяки яким цінність поняття “відкритих даних” взагалі з’являється у публічному дискурсі. Незважаючи на те, що актор, який на той час був відповідальним за впровадження політики (Державне агентство з питань електронного врядування) співпрацював із недержавними акторами в імплементації політики (SocialBoost, Taras), їх рекомендації, як і вимоги міжнародних договорів держави не були дотримано. Лише із 2016 року починається поступове оновлення законодавчої бази політики відповідно до міжнародних вимог: у 2017 році затверджено перелік наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних у складі 616 наборів даних, затверджено норму публікувати дані за принципами Хартії відкритих даних⁷⁶, але питання контролю за виконанням норми не прописано, а серед збільшеного набору даних усе ще відсутній ряд суспільно важливих даних. виправлення цих недоліків після активної співпраці Агентства із громадськими ініціативами відбувається у 2019 році – список розширений до 887 наборів та передбачає публікацію суспільно важливих наборів даних (інформацію щодо залишків вакцин, єдиний реєстр з оцінки впливу на довкілля, інформацію про системи розгляду дозвільних документів, тощо)⁷⁷. Крім того, з прийняттям змін до постанови вводяться індикатори оцінювання розвитку відкритих даних, які відповідають 6 принципам Хартії (імплементація принципів

⁷⁵ Global Open Data Index. *Global Open Data Index*: веб-сайт. URL : <https://index.okfn.org/place/> (дата звернення: 15.04.2020)

⁷⁶ Постанова КМУ "Про внесення змін до Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних" від 20 грудня 2017 р. № 1100. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-polozhen> (дата звернення: 15.04.2020).

⁷⁷ Нова редакція Постанови щодо відкритих даних прийнята! *Урядовий портал*. URL: <https://data.gov.ua/blog/nova-redaktsiia-postanov-shchodo-vidkrytykh-danykh-priyniata> (дата звернення: 15.04.2020).

у 2017 році відбулося без зазначення індикаторів оцінки їх втілення, а радше у формі рекомендацій). Запровадження індикаторів обумовило також процедуру проведення щорічного оцінювання стану оприлюднення даних розпорядниками. Методологія розроблена Державним агентством з питань електронного урядування України спільно з проектом USAID/UK aid “Прозорість та підзвітність в державному управлінні та послугах/TAPAS”, яку затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2019 р. №409. Україна стала першою країною у світі, яка ввела та закріпила таку методологію на державному рівні⁷⁸. Постанова також запровадила поняття премодерації, яка відбувається перед публікацією даних на порталі та покликана посилити якість опублікованих даних.

У ході змін законодавчого регулювання політики відкритих даних інфраструктура Єдиного державного порталу відкритих даних також зазнає модерацій. Важливим є той факт, що прототип порталу відкритих даних було розроблено ще у 2014 році громадськими організаціями – командою SocialBoost за грантової підтримки МФ "Відродження" та Microsoft Україна, а пізніше у 2015 році безкоштовно передано в управління Державного агентства з питань електронного урядування. З періоду 2015 року запуску порталу він змінив як інфраструктуру функціонування, так і користувацький дизайн. Однак версія порталу не задовільняла вимог користувачів, розпорядників та міжнародної спільноти, про що зокрема свідчать низькі рейтинги України у міжнародних показниках розвитку відкритих державних даних. У 2018 році команда Opendatabot у рамках проекту USAID/UK aid та Фонду “Євразія” «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах» у партнерстві з Фондом Східна Європа та Агентством з питань електронного урядування розробили нову

⁷⁸ Методологія оцінки. TAPAS: веб-сайт. URL : <http://tapas.org.ua/informatsiia/metodolohiia-otsinky/> (дата звернення: 15.04.2020)

версію portalу, яка існує й досі⁷⁹. Основні зміни у роботі portalу стосуються оновлення як інфраструктури сайту, так і користувацького інтерфейсу.

Portal перейшов із платформи DKAN на платформу найбільш використовуваною урядами світу SKAN, підтримкою якої займається міжнародна неприбуткова організація Open Knowledge International, а не комерційна компанія як у випадку DKAN⁸⁰. Функція модерації portalу, яка надає можливість адміністратору portalу відхиляти завантаження певних наборів розпорядниками, якщо воне не відповідають вимогам, а також надавати зворотній зв'язок із можливостей покращення набору. Важливою функцією portalу також стала можливість забирати відкриті дані з інших portalів, що вирішило проблему розпорошеності даних, адже певні розпорядники інформації вважали за необхідне публікувати інформацію лише на власних portalах без завантаження у єдину базу. Можливість автоматичного завантаження даних передбачає також конвертування даних у формат таблиці, а ті дані, які неможливо конвертувати автоматично будуть оцінені в 1 бал.

Щодо користувацьких змін, яких зазнав portal важливими є більш зручний перегляд даних, їх фільтрація та сортування безпосередньо на сайті, надання зворотного зв'язку через коментарі, можливість вказати на недоліки або внести свої пропозиції. Розділ "Форум" на portalі призначений для обміну думками користувачів відкритих даних та розпорядників надає платформу для взаємодії та контролю якості даних. Для розпорядників також створено розділ методичних рекомендацій щодо роботи з відкритими даними. Окрім того, на portalі з'явилася можливість відслідкувати процес імплементації Міжнародної хартії відкритих даних шляхом аналізу стану н виконання Дорожньої карти розвитку відкритих даних в Україні в розрізі виконання кожного з завдань.

⁷⁹ Opendatabot: запущено в експлуатацію оновлений portal відкритих даних data.gov.ua. *Mind*: веб-сайт. URL : <https://mind.ua/news/20188876-opendatabot-zapushcheno-v-ekspluataciyu-onovlenij-portal-vidkritih-danih-data-gov-ua> (дата звернення: 14.04.2020)

⁸⁰ Оновлений data.gov.ua: нові переваги та можливості. *Єдиний державний portal відкритих даних*: веб-сайт. URL : <https://web.archive.org/web/20180925181550/http://old.data.gov.ua/news> (дата звернення: 15.04.2020)

Наслідками оновлення порталу стала зокрема кількість завантажених наборів даних та зареєстрованих розпорядників. Станом на 2019 рік кількість опублікованих наборів – 8235, кількість розпорядників інформації – 7841. Дані суттєво змінилися із 2016 року, кількість наборів даних збільшилась на 58% (4797 наборів даних у 2016 році відповідно), а кількість органів влади, які публікують інформацію про свою діяльність збільшилась на 84% (660 розпорядників у 2016 році відповідно)⁸¹.

З–поміж того, *міжнародна співпраця України* у сфері відкритих даних включає в себе членство у ряді міжнародних організацій, серед яких: Open Data Institute, Open Data for Development, Open Government Partnership, а також рейтинги Open Data Index та Open Data Barometer.

У той же час описаний розвиток політики відкритих даних в Україні хоч і зазнав суттєвих змін за останні 5 років, але характеризується і значними проблемними питаннями. По–перше, незважаючи на те, що основна законодавча норма про політику відкритих даних, а саме Постанова 835, зазнавала змін 10 разів з моменту прийняття, стан законодавчої бази щодо регулювання політики все ще не є довершеним. Відтак, відсутня норма, яка б запроваджувала санкції за неоприлюднення інформації, адже за даними звіту проєкту TAPAS про “Оцінку стану оприлюднення та оновлення відкритих даних” 25,4% розпорядників з тих чи інших причин не надсилають дані про свою діяльність⁸². Ще одним суттєвим недоліком, який суттєво впливає на здатність розпорядників публікувати дані – це відсутність належного матеріального забезпечення, що спричиняє неможливість оперативного викладення наборів на порталі великого обсягу даних. У бюджеті зокрема витрати на Директорат розвитку електронного урядування окремо на прописані, а отже неможливо визначити який відсоток державного забезпечення всього Міністерства спрямований на розвиток

⁸¹ Як органи влади (не) виконали Постанову про відкриті дані. *Тексту*: веб-сайт. URL : https://texty.org.ua/articles/68054/Jak_organy_vlady_ne_vykonyali_Postanovu_pro-68054/ (дата звернення: 15.04.2020)

⁸² Оцінка стану оприлюднення та оновлення відкритих даних: звіт. TAPAS: веб-сайт. URL : http://tapas.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/Otsinka-stanu-opryliudnennia-VD_zvit.pdf (дата звернення: 16.04.2020)

відкритих даних. У той же час, недосконала законодавча база політики також впливає на подекуди низьку якість опублікованих даних. Станом на період написання роботи у п'ятірку найбільш використовуваних форматів для публікації даних на порталі були не машиночитабельні формати DOC (2104 наборів) та DOCX (1789 наборів), що від загальної кількості наборів складає 13%.

Виокремлення стейкхолдерів політики відкритих даних та оцінка особливостей їх владної взаємодії

Важливо зазначити, що на початку впровадження політики відкритих даних громадські організації відігравали важливу роль підтримання актуальності питання прозорості влади у публічній дискусії і саме завдяки локальним ініціативам громадських організацій щодо відкриття даних державою відбулося формування важливості впровадження політики відкритих даних серед державних акторів. Зокрема, українська технологічна громадська організація SocialBoost за сприяння міжнародних партнерів (Microsoft Ukraine, МФ “Відродження”) розробила першу версію порталу відкритих даних, яка у 2015 році стала основою для запровадження централізованого порталу усіх опублікованих відкритих даних data.gov.ua. У той же час відкриття даних створило нові можливості і для аналітичної діяльності громадських організацій, покликаних забезпечити прозорість та можливу підзвітність органів державної влади, а також і для бізнес–середовища та ІТ–проекти, використання відкритих даних якими сприяє економічному та інноваційному розвитку.

У ході опрацювання документальних джерел щодо можливих стейкхолдерів політики відкритих даних було виокремлено 8 груп стейкхолдерів політики, які поділено на основні (органи державної влади, громадські організації, ІТ–середовище) та додаткові (аналітичні центри, міжнародні організації та міжнародні донори, бізнес–середовище, громадяни загалом).

Таблиця 3.1 Стейкхолдери політики відкритих даних в Україні

Стейкхолдери	Група	Приклад організацій
Органи державної влади	основна	Міністерство Цифрової Трансформації
Громадські організації, що формують політику відкритих даних (ГО1)	основна	TAPAS, Фонд “Східна Європа”, SocialBoost
Громадські організації, що використовують відкриті дані у своїй діяльності (ГО2)	додаткова	Texty, Основа, Чесно, Transparency International Україна (Dozzoro)
ІТ–середовище	основна	1991 Open Data Incubator, OpenDataBot, YouControl, Суд на Долоні
Аналітичні центри	додаткова	CEDOS, Центр Політико Правових Реформ
Міжнародні організації та донори	додаткова	МФ “Відродження”, Omidyar Network, Eurasia Foundation, OECD, IRF (Soros Foundation), Microsoft, Western NIS Enterprise Fund, USAID, UKAID
Бізнес–середовище	додаткова	Приватні компанії
Громадяни	додаткова	Окремі громадяни

Органи державної влади представлені у роботі державними службовцями Міністерства Цифрової Трансформації України. Ці актори володіють значною владою щодо політики відкритих даних, адже є безпосередніми агентами, які забезпечують імплементацію політики на законодавчому рівні і відповідальні за її втілення. Відтак, саме органи державної влади як одна з основних груп стейкхолдерів формують загальну систему імплементації політики відкритих даних в Україні. У той же час позиціонування державних акторів як таких, що володіють великою кількістю влади не означає їх розташування серед акторів, які володіють і великою кількістю інтересу щодо політики. Так, інтерес державних акторів щодо успішної імплементації політики зазвичай зумовлений більшою мірою виконанням міжнародних зобов'язань України у сфері відкритих даних, натомість кількість ініційованих законопроектів спрямованих на вирішення нагальних проблем у сфері відкритих даних залишається низькою. Враховуючи поодинокі декларативні заяви органів

державної влади про актуальність розвитку політики відкритих даних, на мапі вони знаходяться у лівому верхньому квадратні, який характеризується нижче середнього рівнем інтересу, але високим рівнем влади.

Зважаючи на євроінтеграційну політику державного уряду України, членство України у міжнародних організаціях, ратифікацію міжнародних договорів та зобов'язань стосовно відкритих даних легітимність в очах міжнародного середовища є важливим політичним аспектом врядування в Україні. Як наслідок, **міжнародні організації** мають певний рівень влади щодо втілення політики відкритих даних в Україні. Зважаючи на обмежену владу міжнародних організацій *per se*, а також рівень їх інтересу, який легально здатний формуватися лише офіційними заявами, стейкхолдера виокремлено як додаткового.

У той же час влада міжнародних організацій реалізується зокрема й через громадські організації в Україні, основним грантодавцем яких є міжнародні фонди. Як наслідок, така форма фактично "місцевого" представництва міжнародних акторів в державі у вигляді діяльності недержавних організацій, які є грантооримувачами, дозволяє виокремити **громадські організації, які формують політику відкритих даних** в Україні як окремого основного актора. Історія розвитку відкритих даних в Україні, яка великою мірою формувалась недержавними акторами, про що зазначалось на початку розділу, є свідченням переважаючої ролі саме громадських організацій у розвитку політики відкритих даних та формування цінності використання відкритих даних в суспільстві. Такі організації як SocialBoost, TAPAS та Фонд "Східна Європа" визначено як основних акторів імплементації політики відкритих даних в Україні, які володіють найбільшим рівнем інтересу, а рівень влади впливати на політику відкритих даних хоч і є меншим від законодавчих повноважень органів державної влади, та залишається найвищим серед усіх інших груп стейкхолдерів. З часів свого заснування у 2014 році SocialBoost, українська технологічна громадська організація, діяльність якої спрямована на розвиток відкритих даних зокрема шляхом проведення хакатонів для технологічної спільноти, тренінгів

щодо працювання з відкритими даними для представників уряду, розвитком окремих проектів на основі використання відкритих даних, започаткуванням інкубатора стартапів 1991 Open Data Incubator, що вирішує національні виклики в державах Східної Європи, а також 1991 Civic Tech Center, хабу розвитку громадянських технологічних організацій, реалізує свою діяльність завдяки й співпраці з міжнародними партнерами, серед яких IRF (Soros Foundation), Microsoft, Western NIS Enterprise Fund, USAID (дані з сайту організації).

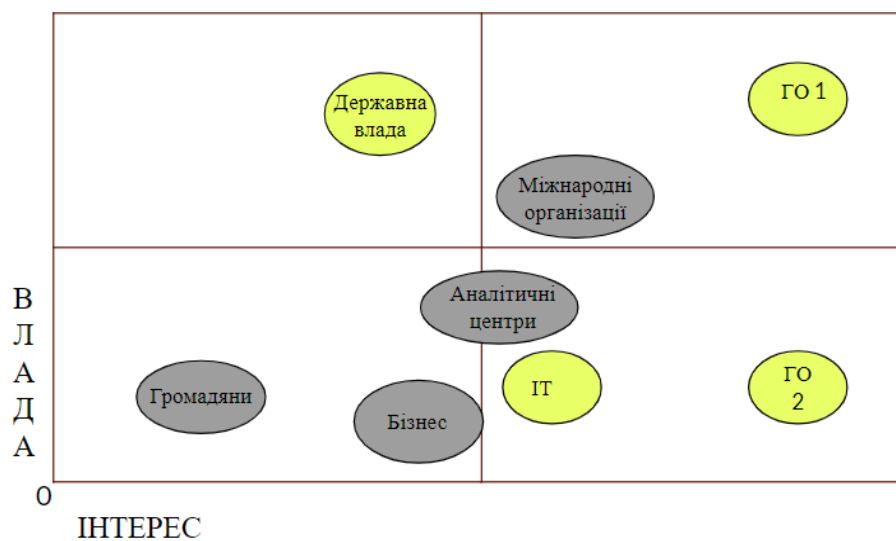
Доцільним є розділення громадських організацій на такі, що мають великий вплив на формування політики та таких, що лише використовують результати політики (опубліковані дані) у своїй діяльності для моніторингу діяльності влади, тим самим виконуючи одну з цілей політики у прозорості та підзвітності у врядуванні. Таке розділення недержавних організацій на дві різні групи стейкхолдерів при аналізі політики відкритих даних в Україні зумовлене з одного боку різноманітністю громадських організацій в державі, а з іншого різним потенціалом організацій у сфері владних повноважень та інтересу впливів на процес формування політик. Якщо громадські організації, основна діяльність яких спрямована на розвиток відкритих даних в Україні володіють як високим рівнем влади, так і найвищим рівнем інтересу, то **організації, які використовують вже опубліковані відкриті дані**, тобто є отримувачами благ імплементовані політики, володіють нижчим рівнем влади щодо імплементації політики та інтересу відповідно. Тим не менш, ці організації виконують важливу роль у забезпеченні умов для прозорості й підзвітності державного управління шляхом використання даних для проектів, спрямованих на інформування суспільства про діяльність органів влади. Виконання ролі *посередника* відкритих даних між державою та суспільством формує важливу роль цих акторів у матриці стейкхолдерів відкритих даних і дозволяє віднести ці громадські організації до основного актора політики відкритих даних у ролі отримувача благ.

Ще одним важливим стейкхолдером—отримувачем благ внаслідок втілення політики відкритих даних, який у той же час здійснює суттєвий вплив на

імплементацию політики неформальним шляхом, є **представники стартапів та ІТ-проектів**, створених на основі відкритих даних.

Додатковими стейкхолдерами політики відкритих даних в Україні є аналітичні центри, міжнародні організації та донори, окремі громадяни, бізнес–середовище. Виділення цих груп у якості додаткових стейкхолдерів обумовлено радше низьким рівнем як влади, так і інтересу щодо впровадження політики відкритих даних в Україні.

Таблиця 3.2. Матриця розподілу стейкхолдерів політики відкритих даних в Україні



Отже, основними стейкхолдерами політики відкритих даних в Україні визначено органів державної влади, які володіють високим рівнем влади та дещо нижчим рівнем інтересу стосовно впровадження політики відкритих даних, громадські організації, які володіють високим рівнем інтересу та високим рівнем влади, а отже мають великий вплив на політику, та громадські організації, які володіють нижчими рівнями як влади, так і інтересу, і використовують відкриті даня для моніторингу діяльності органів державної влади, а також ІТ–середовище, яке створює сервіси та інноваційні проєкти на основі відкритих даних, які мають потенціал впливати на суспільно–політичне життя. Для більш детального розуміння ролі кожного із стейкхолдерів у розвитку відкритих даних, зокрема у впливі на зміни прозорості та підзвітності, потребує висвітлення

пануюче уявлення про цінність відкритих даних серед представників груп стейкхолдерів.

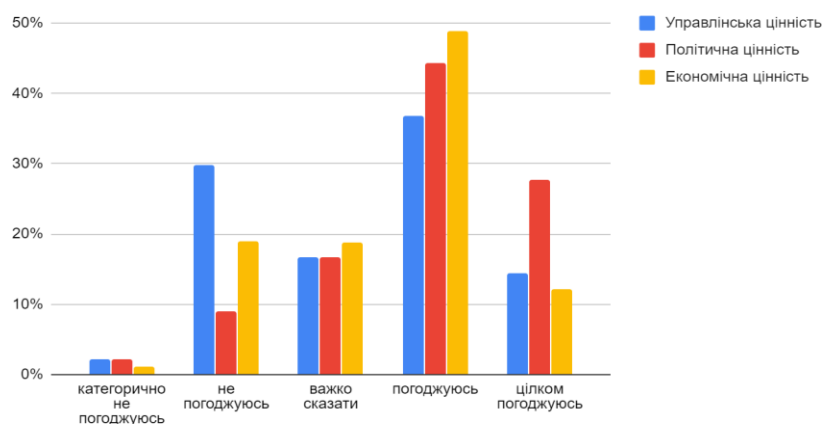
Результати опитування основних груп стейкхолдерів політики відкритих даних в Україні щодо пануючої цінності відкритих даних

Результати аналізу даних опитування дозволяють виявити, що найбільш поширеним поглядом на цінність відкритих даних серед усіх стейкхолдерів загалом є політична цінність відкритих даних, їх використання для прозорості та підзвітності.

Із політичною цінністю відкритих даних погоджується 44% респондентів, 37% цілком погоджується. Із економічною цінністю погоджується 49%, цілком погоджується 12%. Із управлінською цінністю погоджується 49%, цілком погоджується 12%. Не погоджуються із політичною цінністю лише 9%, трохи більше із економічною 19%, найбільше не погоджуються 30%.

Певна невизначеність щодо відкритих даних існує найбільше щодо їх економічної цінності (19%, 17% для політичної та управлінської).

Графік 3.1 – Процентне співвідношення результатів опитування про цінність відкритих даних загалом



Таблиця 3.3 – Зведена таблиця процентного співвідношення результатів опитування про цінність відкритих даних загалом

Погляд на цінність відкритих даних	цілком погоджуюсь	погоджуюсь	важко сказати	не погоджуюсь	категорично не погоджуюсь
Управлінська цінність	15%	37%	17%	30%	2%

Політична цінність	28%	44%	17%	9%	2%
Економічна цінність	12%	49%	19%	19%	1%

Отже, можна зробити висновок, що найбільш популярною цінністю відкритих даних серед усіх опитаних респондентів є політична – використання даних має сприяти прозорості та підзвітності. Найменш популярною цінністю є управлінська, що є доволі очікуваним результатом, зважаючи на стан використання відкритих даних для врядування та політик.

Більш детальний аналіз даних опитування групи стейкхолдерів із найбільшим рівнем інтересу та високим рівнем влади – громадських організацій, що формують політику відкритих даних, дозволяє виявити яку цінність відкритих даних вбачають представники цієї групи стейкхолдерів. Опитування саме лідерів громадських організацій, а не всіх членів організації, дозволило сфокусуватися на думці тих респондентів, які мають найбільший рівень впливу у власних організаціях, визначають загальну рамку діяльності організацій. Відтак, для вибірки обрано і опитано співзасновника, голову правління громадської організації SocialBoost, керівницю напряму відкритих даних проєкту TAPAS та менеджер програми USAD/UKaid “Підзвітність та публічність у державних закупівлях та послугах” Фонду “Східна Європа” (адже саме цього респондента зазначив як найбільш компетентного у сфері відкритих даних голова Фонду).

Табл 3.4 – Описова статистика відповідей опитника про цінність відкритих даних серед групи стейкхолдерів – громадські організації, які формують політику відкритих даних

Descriptive Statistics					
	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
Врядування	3	3,00	5,00	3,6667	1,15470
Політики	3	3,00	3,00	3,0000	,00000
Прозорість	3	4,00	4,00	4,0000	,00000
Підзвітність	3	4,00	5,00	4,3333	,57735
Економіка	3	2,00	4,00	3,3333	1,15470
Інновації	3	4,00	5,00	4,3333	,57735
Valid N (listwise)	3				

Дані описової статистики вказують на те, що респонденти найбільше погоджуються із цінністю відкритих даних для підзвітності (середнє значення 4,3), інновацій (середнє значення 4,3) та прозорості (середнє значення 4). Враховуючи те, що конструкти прозорості та підзвітності є частинами політичного погляду на підзвітність, то їх кумулятивне значення (4.15) є найбільш популярною відповіддю респондентів. Крім того, показник міри центральної тенденції для конструктів використання відкритих даних для економіки є значно більшим (1,15), ніж для конструктів відкриті дані для прозорості (0) та підзвітності (0,57). Такі дані вказують на переважну однастайність респондентів у відповідях щодо прозорості та надто різні погляди щодо економічної цінності.

Графік 3.2 – Процентне співвідношення результатів опитування про цінність відкритих даних серед групи стейкхолдерів – громадські організації, які формують політику відкритих даних

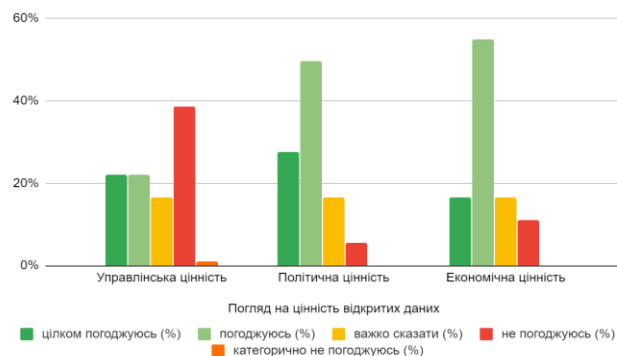


Табл 3.5 – Зведена таблиця процентного співвідношення результатів опитування про цінність відкритих даних серед групи стейкхолдерів – громадські організації, які формують політику відкритих даних

Погляд на цінність відкритих даних	цілком погоджуюсь	погоджуюсь	важко сказати	не погоджуюсь	категорично не погоджуюсь
Управлінська цінність	22%	22%	17%	39%	1%
Політична цінність	28%	50%	17%	6%	0%
Економічна цінність	17%	55%	17%	11%	0%

Отже, представники громадських організацій, які формують політику відкритих даних вважають політичну цінність відкритих даних найбільш

вагомою. У той же час варто зауважити, що однієї з найважливіших цінностей відкритих даних окрім вже згаданих прозорості та підзвітності, є використання даних для інновацій. Такі результати зокрема свідчать і про те, що основним “посередником” відкритих даних для їх використання суспільством є ІТ-проекти, які створюють нові сервіси з використанням даних, на думку респондентів цієї групи стейкхолдерів. Ці погляди простежуються і в діяльності організацій, Фонд “Східна Європа” та TAPAS з 2017 року значну частину власних ресурсів приділяють конкурсу проєктів на основі відкритих даних, Open Data Challenge, а організація SocialBoost заснувала у 2017 році Інкубатор проєктів на основі відкритих даних.

Серед опитаних представників громадських організацій, що використовують відкриті дані у своїй діяльності для створення аналітичних матеріалів, проєктів, моніторингів діяльності органів влади найбільш популярним поглядом на цінність відкритих даних є політична цінність, середнє значення щодо якої складає 4. У відсотковому співвідношенні різниця виглядає таким чином: 39% цілком погоджуються із політичною цінністю відкритих даних, 33% просто погоджуються. Міра центральної тенденції є найменшою саме для відповідей щодо політичної цінності, про що вказують дані із таблиці. У той же час відсоток тих, хто не погоджується так само є найнижчим для політичної цінності (11% проти 17% для економічної та 32% для управлінської).

Графік 3.3 – Процентне співвідношення результатів опитування про цінність відкритих даних групи стейкхолдерів – громадські організації, які використовують відкриті дані

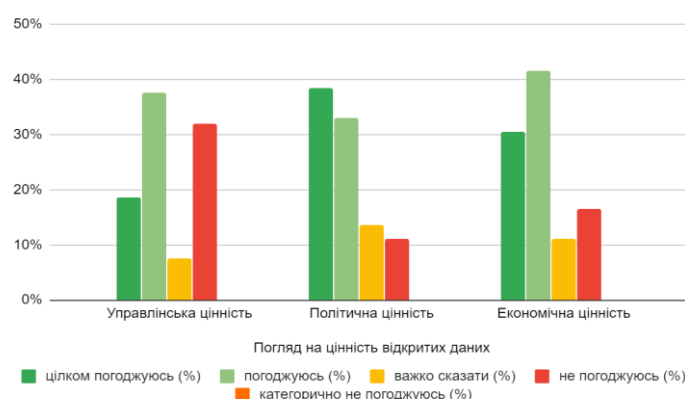


Табл 3.6 – Зведена таблиця процентного співвідношення результатів опитування про цінність відкритих даних групи стейкхолдерів – громадські організації, які використовують відкриті дані

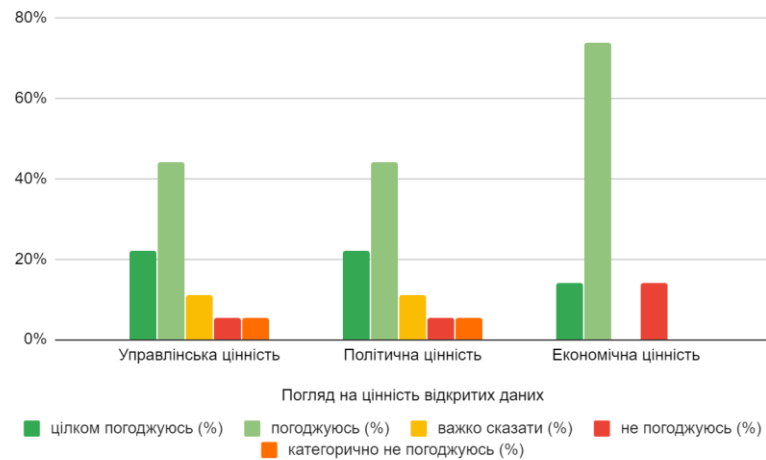
Погляд на цінність відкритих даних	цілком погоджуюсь	погоджуюсь	важко сказати	не погоджуюсь	категорично не погоджуюсь
Управлінська цінність	19%	38%	8%	32%	0%
Політична цінність	39%	33%	14%	11%	0%
Економічна цінність	31%	42%	11%	17%	0%

Опитування представників IT-проектів, а саме засновника OpenDataBot, засновника YouControl та виконавчої директорки 1991 Open Data Incubator, дозволяє виявити яку цінність у використанні відкритих даних вбачають представники цієї групи стейкхолдерів, яку, про що дозволяють стверджувати результати опитування громадських організацій, які мають найбільший вплив та інтерес щодо політики, вважають “посередником” відкритих даних між державою та суспільством. Відповіді респондентів щодо управлінської цінності даних є доволі низькими та найбільш невизначеними, середній показник становить 2,6, міра центральної тенденції відповідно 1.15. Політична цінність має меншу невизначеність серед респондентів ($SD=0,57$), але середнє значення відповідей знаходиться у межах 3.45. Найбільші показники середнього значення (4) та найнижчі міри центральної тенденції ($SD=0$) отримали відповіді на конструкти “економіки” та “інновацій”, що сигналізує про чітку економічну цінність відкритих даних для представників IT-середовища.

Табл 3.7 – Описова статистика відповідей опитника про цінність відкритих даних групи стейкхолдерів – IT-проекти

Descriptive Statistics					
	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
Врядування	3	2,00	4,00	2,6667	1,15470
Політики	3	2,00	4,00	2,6667	1,15470
Прозорість	3	3,00	4,00	3,3333	,57735
Підзвітність	3	3,00	4,00	3,6667	,57735
Економіка	3	4,00	4,00	4,0000	,00000
Інновації	3	4,00	4,00	4,0000	,00000
Valid N (listwise)	3				

Графік 3.4 – Процентне співвідношення результатів опитування про цінність відкритих даних групи стейкхолдерів ІТ-проекти



Органи державної влади, які в роботі представлені державними службовцями Директорату розвитку електронного урядування, є одним із найбільш важливих стейкхолдерів, адже володіють найбільшою мірою влади щодо впровадження політики, але дещо меншим рівнем інтересу, про що свідчать результати опрацьованих документальних джерел на стадії аналізу стейкхолдерів, а також готовність до співпраці у ході заповнення інтерв'ю, комунікація щодо якого виявилася найбільш складною саме із цією групою. Результати опитування свідчать про те, що найбільш популярним поглядом серед державних службовців на цінність відкритих даних є політична цінність, але варто зауважити, що 25% не визначились із політичною цінністю, ще 10% взагалі не погоджуються. Тобто, результати не вказують на повну підтримку політичної цінності, радше обрання відповідей було скероване реакцією на питання. У той самий час, цінність врядування, яка очікувалась як найбільш корисна саме для представників влади, набрала 46% відповідей “погоджуюсь”, але найбільший відсоток і тих, хто не погоджується (29%), і тих, хто не зміг визначитися (28%). Економічну цінність вважають важливою 52% респонденти, мають труднощі із відповіддю 18%.

Графік 3.5 – Процентне співвідношення результатів опитування про цінність відкритих групи стейкхолдерів – органи державної влади

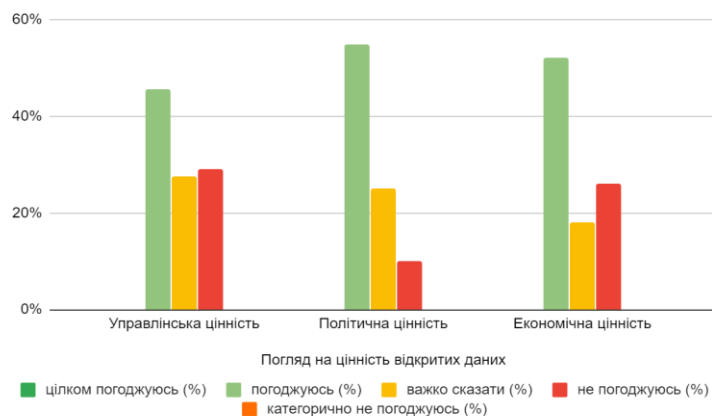


Табл 3.8 – Зведена таблиця процентного співвідношення результатів опитування про цінність відкритих даних групи стейкхолдерів – органи державної влади

Погляд на цінність відкритих даних	цілком погоджуюсь	погоджуюсь	важко сказати	не погоджуюсь	категорично не погоджуюсь
Управлінська цінність	0%	46%	28%	26%	0%
Політична цінність	0%	55%	25%	10%	0%
Економічна цінність	0%	52%	18%	26%	0%

Відтак, аналіз відповідей представників органів державної влади у процентному співвідношенні показав, що серед цієї групи стейкхолдерів існує найбільша невизначеність у поглядах, що проявляється у радше великому відсотковому співвідношенні тих, хто не визначився, а також різниці між тими, хто погоджується, а хто не погоджується. Незважаючи на певні розбіжності зазначені вище, найбільш популярним поглядом все ж таки залишився політичний. Представники органів державної влади вбачають найбільшу цінність відкритих даних у прозорості та підзвітності, про те ці уявлення реалізуються на практиці незначною мірою, про що зазначено у попередніх розділах щодо характеристики стану політики відкритих даних в Україні, а також і на матриці стейкхолдерів, де найбільш впливовим актором політики залишаються представники громадських організацій.

Отже, результати опитування стейкхолдерів відкритих даних, а саме представників органів державної влади, громадських організацій, які формують

політику відкритих даних та громадських організацій, які використовують дані для моніторингу діяльності органів державної влади та представників ІТ–середовища, дозволяють чітко виокремити погляд на цінність відкритих даних у представників цих груп, а також є важливим джерелом для оцінки стану розвитку політики відкритих даних та їх впливу на рівні підзвітності в управлінні. На основі отриманих даних у роботі виявлено характер взаємозв'язку між поглядами стейкхолдерів та рівнем розвитку підзвітності в Україні.

Основна цінність відкритих даних серед усіх груп стейкхолдерів – це потенціал використання даних для забезпечення прозорості та підзвітності, тобто політичної цінності, 44% респондентів погоджуються із цим твердженням, а 28% цілком погоджуються. Найменш популярною є управлінська цінність використання відкритих даних, із нею не погоджуються третина респондентів, 30%. Економічна цінність у свою чергу є також доволі поширеним уявленням, 49% погоджуються та 12% погоджуються цілком.

Окремий статистичний аналіз відповідей кожної групи стейкхолдерів виявив, що громадські організації, які мають безпосередній вплив на політику відкритих даних розділяють політичну цінність та економічну. Процентне співвідношення відповідей свідчить, що із політичною цінністю відкритих даних погоджуються 50%, із економічною – 55%. У той самий час, відсоток тих, хто цілком погоджується із економічною цінністю є вищим за той самий відсоток щодо економічної – 28% та 17% відповідно. Важливим є також результат про те, що 39% не погоджуються із цінністю відкритих даних для публічного врядування та планування політик. Органи державної влади вбачають у відкритих даних більшою мірою також політичну цінність (55% погоджуються), але різниця між економічною цінністю є незначна (52%). Серед респондентів представників органів влади також спостерігається найбільші рівні невизначеності у відповідях. Громадські організації, які здійснюють моніторинг діяльності органів державної влади, вважають що відкриті дані мають використовуватися для покращення прозорості та підзвітності (33% погоджуються), а також для розвитку економіки та інновацій (42%

погоджуються). Представники ІТ-спільноти ж переконані, що найбільш важливою цінністю відкритих даних є їх економічний потенціал, із чим погоджується 74%, найбільший показник згоди серед усіх респондентів.

Оцінка міри прозорості, яка забезпечується відкритими даними в Україні

Задля виявлення потенціалу існування підзвітності органів державної влади внаслідок політики відкритих даних у роботі проаналізовано наскільки відкриті державні дані в Україні забезпечують одну із найбільш значущих вимог підзвітності – прозорість. Відтак, загально поширеною практикою у дослідженні впливу відкритих даних на політичні процеси є аналіз ступеня їх прозорості на основі основних принципів Хартії відкритих даних, яка не лише виступає потужним міжнародним актором у сфері розвитку відкритих даних, а й володіє інструментами оцінки стану розвитку відкритих державних даних у державах на основі чотирьох індикаторів – відкритість за замовчуванням, оперативність та чіткість, доступність і використання, порівнюваність та можливість поєднання з іншими даними (інтероперабельність), кращого врядування та участі громадськості, для інклюзивного розвитку та інновацій. Два інші принципи Хартії стосуються безпосереднього впливу відкритих даних на суспільно-політичні процеси – забезпечення кращого врядування та участі громадськості, а також інклюзивного розвитку та інновацій, що унеможливорює перетворення принципів у індикатори відкритості даних як такої, тому використання їх при оцінці ступеня прозорості даних не є дослідницько корисним.

Принцип ***відкритості за замовчуванням*** передбачає презумпцію відкритості даних, весь обсяг інформації, яка стосується діяльності державних органів влади має перебувати у вільному доступі. Держави відтак зобов'язуються впроваджувати найкращі практики щодо відкриття державних даних, підтримувати існування культури відкритості не лише за допомогою впровадження політики на законодавчому рівні, а й у взаємодії із суспільством шляхом проведення навчальних кампаній, розробкою навчальних матеріалів, тренінгів щодо використання відкритих даних для того, щоб забезпечити

розуміння переваг використання відкритих даних усіма акторами – державою, громадськими організаціями, бізнес середовищем, дотримуватися міжнародних стандартів публікації даних задля забезпечення права на безпеку, конфіденційність та інтелектуальну власність. При цьому важливою умовою відкритості даних є захист персональних даних та іншої інформації з обмеженим колом доступу.

Для імплементації принципу відкритості за замовчуванням в Україні прийнято і виконується План дій з реалізації принципів Міжнародної хартії відкритих даних⁸³, який включає 6 принципів. Серед 6 індикаторів станом на час написання роботи виконано 5 індикаторів, 2 з яких стосуються нормативно–правового забезпечення виконання принципу, 3 методологічного забезпечення та оцінювання. Відтак, відбувається удосконалення нормативно–правової бази з питань відкритих даних, про що свідчать прийняті зміни до проектів постанов КМУ N 835 від 21.10.2015⁸⁴ та №867 від 31.10.2016⁸⁵, якими у взаємодії із громадськістю, бізнес середовищем та органами державної влади визначено пріоритетні набори даних для оприлюднення. Щодо методологічного забезпечення та оцінювання, то виконано у належній мірі 3 із 4 індикаторів. Зокрема, розроблено індикатори оцінювання розвитку відкритих даних в Україні відповідно до методик міжнародних рейтингів Open Data Barometer, Open Data Index тощо – методологія розроблено Державним агентством з питань електронного урядування України спільно з проектом USAID/UK aid “Прозорість та підзвітність в державному управлінні та послугах/TAPAS” та затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2019 р.

⁸³ Постанова КМУ "Про затвердження плану дій з реалізації принципів Міжнародної хартії відкритих даних" від 21 листопада 2018 р. № 900. База даних "Законодавство України"/ ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/900-2018-%D1%80> (дата звернення: 23.04.2020).

⁸⁴ Постанова КМУ "Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних" від 21 жовтня 2015 р. № 835. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/248573101> (дата звернення: 23.04.2020).

⁸⁵ Постанова КМУ "Деякі питання оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних" від 30 листопада 2016 р. № 867. База даних "Законодавство України"/ ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/867-2016-%D0%BF> (дата звернення: 23.04.2020).

№409⁸⁶, а також організоване оцінювання та рейтингування розпорядників інформації, звіт щодо якого публікується щорічно у вересні; проводиться громадське оцінювання розвитку відкритих даних та нагородження кращих практик на національному конкурсі з відкритих даних “Open Data Awards”⁸⁷. Однак, не виконано у належній мірі індикатор про надання розпорядникам інформації методологічної та консультаційної підтримки технічними спеціалістами та експертами з метою опублікування якісних та повних наборів даних, про що заявляли розпорядники інформації у звіті щодо оцінки стану оприлюднення.⁸⁸ Отже, принцип про відкритість за замовчуванням виконується на 83%.

Принцип *оперативності та чіткості* наголошує на тому, що цінністю відкритих даних є їх актуальність та вичерпність, тому важливою умовою публікації даних є консультації із громадськістю, органами державної влади та приватним сектором задля ідентифікації пріоритетних наборів даних для того, щоб відкриті дані були важливі вони мають бути належної якості, вичерпними та оприлюднюватись у максимально деталізованій формі.

Для імплементації цього принципу виявлено 4 індикатори – визначення суспільного інтересу, контроль за якістю даних, аудит даних та отримання зворотного зв'язку. Із цих 4 індикаторів повністю виконано наразі 1 – контроль якості даних, ще 2 індикатора виконано на половину, 1 не виконано зовсім. Відтак для контролю за якістю даних запроваджено інструмент отримання зворотного зв'язку щодо якості даних та можливих пропозицій (форма зворотнього зв'язку на порталі), а також забезпечено щорічний моніторинг стану оприлюднених даних, їх якості та періодичності оновлення. Аудит даних виконується неповністю, адже незважаючи на те, що розроблено методичні

⁸⁶ Постанова КМУ "Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо відкритих даних" від 17 квітня 2019 р. № 409. База даних "Законодавство України" ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/409-2019-%D0%BF> (дата звернення: 23.04.2020).

⁸⁷ Нагородження переможців головних конкурсів у сфері відкритих даних – Open Data Awards та Open Data Challenge 2019! Єдиний державний портал відкритих даних: веб-сайт. URL : <https://data.gov.ua/blog/open-data-awards-ta-open-data-challenge-2019> (дата звернення: 14.04.2020)

⁸⁸ Оцінка стану оприлюднення та оновлення відкритих даних: звіт. TAPAS: веб-сайт. URL : http://tapas.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/Otsinka-stanu-opryliudnennia-VD_zvit.pdf (дата звернення: 16.04.2020)

рекомендації щодо проведення аудиту даних розпорядникам⁸⁹, забезпечено оприлюднення реєстрів наборів даних розпорядників, аудит даних розпорядниками самостійно не проводиться (лише 4.5% органів центральної влади та 21,7% місцевих органів влади проводили аудит даних)⁹⁰. Також частково виконується отримання зворотного зв'язку – хоч на порталі існує форма зворотнього зв'язку із користувачами portalу, та громадські опитування щодо стану розвитку відкритих даних в Україні не проводяться. У той же час індикатор про визначення суспільного інтересу не виконується майже зовсім – інтерактивний інструмент для визначення та ведення переліку суспільно–важливих даних, що мають бути відкриті не втілено.

Отже, сумарний відсоток втілення принципу 50%.

Принцип *доступності та використання* стосується передусім якості оприлюднених даних – їх машиночитаний формат, що дозволяє автоматизовану обробку, наявність відкритих ліцензій та загальна доступність даних користувачам.

Для втілення цього принципу урядом забезпечується виконання чотирьох умов – розвиток Єдиного portalу, оприлюднення якісних даних, популяризація відкритих даних та розвиток навичок користувачів. Два індикатора, а саме популяризація відкритих даних та розвиток Єдиного portalу, виконується у достатній мірі, а ще два – розвиток навичок користувачів та оприлюднення якісних відкритих даних лише наполовину. Оновлена версія єдиного portalу відкритих державних даних, яка функціонує зараз, відповідає міжнародним вимогам portalів державних даних, має відкриту ліцензію, володіє комплексною системою захисту інформації. Популяризація відкритих даних забезпечується проведенням публічних заходів з питань відкритих даних для різних цільових

⁸⁹ Аудит даних. TAPAS: веб-сайт. URL : <https://data.gov.ua/uploads/files/2018-08-11-104328.578029Part03.pdf> (дата звернення: 16.04.2020)

⁹⁰ [22, с. 9]

аудиторій – органів державної влади, громадських активістів, громадських організацій, та користувачів даними.⁹¹

Навчальні тренінги для органів державної влади проводяться кожного року рядом громадських організацій за підтримки Міністерства Цифрової Трансформації (до 2019 року Державним агентством). Відтак, Український центр суспільних даних та Український освітній центр реформ, за підтримки Національного фонду на підтримку демократії (NED) провели серію тренінгів щодо відкритих даних для державних службовців з усіх регіонів України у 2017 році,⁹² у 2019 році Державним агентством з питань електронного урядування України разом із проектом «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах(TAPAS)» розроблено тренінг по роботі з відкритими даними для представників органів державної влади,⁹³ організацією навчання державних службовців щодо підвищення ефективності регуляторної політики проводилось також експертами програми YouControl⁹⁴, Texty⁹⁵, проєктами Prozzoro⁹⁶.

Освітні заходи щодо роботи з даними для громадських активістів проводили такі організації як CEDEM⁹⁷, експерти проєкту Declarations⁹⁸, а для усіх інших зацікавлених у роботі з відкритими даними було проведено тренінг «Культура використання відкритих даних» в межах Docudays 2019⁹⁹, створено

⁹¹ Тренінг «Відкриті дані для органів місцевого самоврядування». Київська міська рада: веб-сайт. URL : https://kyivcity.gov.ua/photo/trening_vidkriti_dani_dlya_organiv_mistsevogo_samovryaduvannya/ (дата звернення: 17.04.2020)

⁹² Тренінги «Відкриті дані для державних службовців»: підсумки та рекомендації. Український центр суспільних даних: веб-сайт. URL : <https://socialdata.org.ua/treningi-vidkriti-dani-dlya-derzhavni/> (дата звернення: 17.04.2020)

⁹³ Презентація тренінгу по роботі з відкритими даними. Єдиний державний портал відкритих даних: веб-сайт. URL : <https://data.gov.ua/blog/prezentatsiia-treninhu-po-roboti-z-vidkrytymy-danymy> (дата звернення: 17.04.2020)

⁹⁴ У Херсоні для держслужбовців проведуть тренінг про відкриті дані від YouControl. Гривна: веб-сайт. URL : <https://data.gov.ua/blog/prezentatsiia-treninhu-po-roboti-z-vidkrytymy-danymy> (дата звернення: 17.04.2020)

⁹⁵ Навчання для тих, хто хоче змінити країну. Texty: веб-сайт. URL : https://texty.org.ua/fragments/73841/Navchanna_dla_tyh_khto_khoche_zminyty_krajynu-73841/ (дата звернення: 17.04.2020)

⁹⁶ Відкриті дані для гучних журналістських розслідувань. Громадський простір: веб-сайт. URL : <https://www.prostir.ua/event/vidkryti-dani-dlya-huchnyh-zhurnalistських-rozsliduvan-treninh-prozorro-ta-bihus-info/> (дата звернення: 17.04.2020)

⁹⁷ ЯК ПРАЦЮВАТИ З ВІДКРИТИМИ РЕЄСТРАМИ: ЦЕДЕМ ПРОВІВ ТРЕНІНГ ДЛЯ АКТИВІСТІВ. CEDEM: веб-сайт. URL : <https://cedem.org.ua/news/14355/> (дата звернення: 17.04.2020)

⁹⁸ Як аналізувати декларації та відкриті дані: конспект тренінгу для журналістів. Тернопільський пресклуб: веб-сайт. URL : <https://pressclub.te.ua/novyny> (дата звернення: 17.04.2020)

⁹⁹ Тренінг «Культура використання відкритих даних» в межах Docudays 2019. Гурт: веб-сайт. URL : <https://gurt.org.ua/news/trainings/51941/> (дата звернення: 17.04.2020)

онлайн–курс про цінність та основні аспекти використання відкритих даних проєктом TAPAS¹⁰⁰, розроблено Відкритий посібник з відкритих даних Українським Центром Суспільних Даних, а також створено ряд освітніх матеріалів щодо культури¹⁰¹ даних та роботи з даними. крім того у межах освітнього порталу дія планується запуск ще одного курсу з відкритих даних. Крім того існують окремі спеціалізовані курси від організації YouControl¹⁰².

Важливість відкритих даних популяризується також через публікації у ЗМІ – у таких виданнях як “Українська Правда”, Texty, Новое Время, Громадське, на часі, Економічна правда.

У той же час розвиток навичок користувачів залишається на радше низькому рівні, адже незважаючи на розроблені курси та тренінги з відкритих даних, інформація про роботу із даними не є настільки поширюваною та загалом вимагає наявності певних технічних навичок у користувачів. Зважаючи, що відсоток цифрової грамотності населення, не кажучи вже про базові навички роботи з даними залишається низьким (за даними Дослідження цифрової грамотності населення проведеного Міністерством Цифрової Трансформації у 2019 році 15,1% населення не володіють цифровими навичками взагалі, а рівень володіння “нижче середнього” спостерігається у 37,9%).¹⁰³ Оприлюднення якісних даних також забезпечуються лише у певній мірі. За даними звіту із 70% опублікованої інформації у формі відкритих даних лише 25,4% розпорядників оприлюднили всю інформацію, а менше 50% наборів оприлюднили 19,4% розпорядників центральних органів влади. Більшість із цих даних натомість зберігається у машиночитаних структурованих та напівструктурованих форматах (17% у CSV, XML, 44% у XLSX, XLS), лише 17% у текстових чи графічних форматах. Позитивним індикатором є також те, що запроваджено

¹⁰⁰ Культура даних. TAPAS: веб-сайт. URL : <https://tapas.learndata.info/#/> (дата звернення: 17.04.2020)

¹⁰¹ Електронний навчальний курс про відкриті дані. Український центр суспільних даних: веб-сайт. URL : <https://socialdata.org.ua/category/napryamki/data-literacy/?page=3> (дата звернення: 17.04.2020)

¹⁰² Курси з перевірки контрагентів. Академія YouControl: веб-сайт. URL : https://youcontrol.com.ua/our_possibility/academy/ (дата звернення: 17.04.2020)

¹⁰³ Майже 48% українців хочуть навчатися цифровій грамотності. Міністерство Цифрової Трансформації України: веб-сайт. URL : <https://thedigital.gov.ua/news/mayzhe-48-ukraintsiv-khochut-navchatisya-tsifrovij-gramotnosti> (дата звернення: 17.04.2020)

відкритої ліцензії на використання відкритих даних від Creative Commons. У той же час, заплановане ініціювання оприлюднення відкритих даних на Європейському порталі відкритих даних до сих пір не було зроблено.

Отже, принцип виконується на 75%.

Порівнюваність та можливість поєднання з іншими даними (інтероперабельність) передбачає існування відкритих даних, які мають бути підготовлені до поєднання з іншими наборами даних, тобто містити однакові формати значень, одиниці вимірювання та кодування.

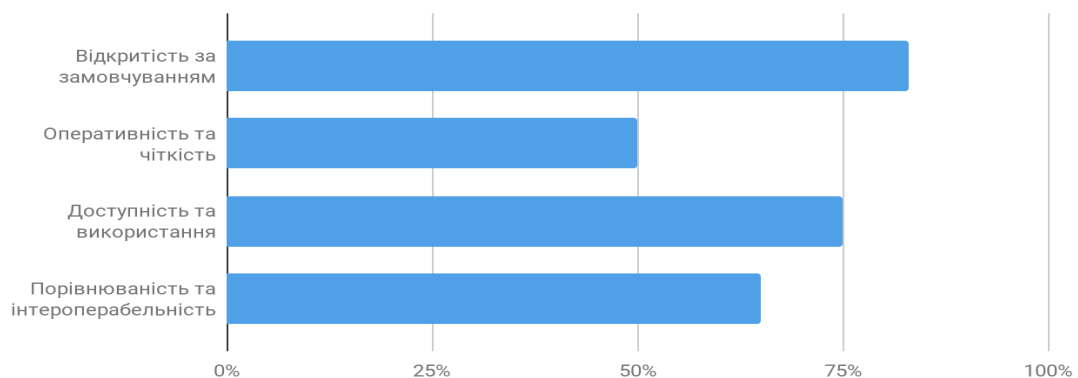
Для забезпечення порівнянності та інтероперабельності даних передбачається встановлення стандартів якості опублікування даних. Відтак розроблено рекомендації до опису структури даних, а також вимоги до структури типових наборів даних для органів влади. Міністерство цифрової трансформації України разом з проєктом «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах» запровадили рекомендації для публікації наборів даних розпорядниками.¹⁰⁴ У той же час заплановане картування наборів, покликане визначити зв'язки між даними та розвиток їх інтероперабельності не було здійснено, що зумовлює розвиток цього принципу на 65%.

Оцінка міри прозорості відкритих державних даних в Україні, яка була здійснена шляхом перетворення основних принципів Міжнародної Хартії Відкритих Даних у індикатори “відкритості” опублікованих державних даних та з використанням плану дій Кабінету Міністрів щодо реалізації принципів Міжнародної хартії відкритих даних дозволила окреслити характеристики стану прозорості відкритих державних даних в Україні на період середини 2020 року. Відтак, усі чотири індикатори набрали щонайменше більше половини процентного співвідношення виконання. Принцип відкритість за замовчуванням виконується на 83%, оперативності та чіткості – на 50%, доступності та використання – на 75%, а порівнюваність та можливість поєднання з іншими даними (інтероперабельність) досягла 65%. Процентні співвідношення

¹⁰⁴ Рекомендації для оприлюднення наборів відкритих даних. Єдиний державний портал відкритих даних: веб-сайт. URL : <https://data.gov.ua/pages/835-rec-index#mun> (дата звернення: 17.04.2020)

виконання чотирьох індикаторів дозволяють стверджувати, що відкриті дані в Україні мають потужний потенціал прозорості, що в свою чергу дозволяє виявити особливості того як ця прозорість, яка забезпечується відкритими даними, впливає на зміни у врядуванні, громадській участі населення та рівнях підзвітності органів державної влади.

Таблиця 3.9 – Оцінка міри прозорості відкритих даних в Україні



Отже, стан розвитку відкритих даних в Україна на момент написання роботи є важливою умовою забезпечення принципів прозорості. Відкриті дані виконують свою функцію у забезпеченні прозорості, про що свідчать дані виконання чотирьох індикаторів прозорості, визначених концептуальною рамкою Міжнародної Хартії Відкритих Даних. Відтак, усі індикатори виконуються щонайменше на 50%, зокрема оперативність та чіткість виконується на 50%, порівнюваність та інтероперабельність – на 65%, доступність та використання досягло 75%, а відсоток виконання принципу відкритості за замовчуванням становить 83%.

Оцінка міри та виду підзвітності, забезпеченої внаслідок механізму відкритих даних в Україні

Аналіз демократичного виду підзвітності

Виявлені два головних форуми підзвітності, публічний та політичний, є важливими елементами, що забезпечують механізми підзвітності шляхом циркуляції інформації про діяльність органів державної влади. Відтак, система

публічного форуму характеризується переважанням зазвичай неформальних зобов'язань актора перед форумом. Органи державної влади, як підзвітний форуму актор, мають неформальні зобов'язання звітувати форум, який складається із представників громадських організацій, які мають безпосередній вплив на формування політики відкритих даних, так і громадських організацій, які займаються моніторингом та оцінкою діяльності влади, тим самим інформуючи найбільш широку, але нерівномірну частину публічного форуму, населення загалом.

Моніторинг діяльності влади, оцінка цієї діяльності шляхом створення петицій, протестних кампаній, вираження різних форм політики незгоди, репутаційний тиск на представників влади є найбільш поширеними механізмами забезпечення підзвітності за умов даного форуму.

Зважаючи на те, що інформація у межах форуму публічності не лише присутня у достатній мірі у формі відкритих даних, а й використовується акторами форуму для примноження вже існуючого знання, можна стверджувати, що індикатор про наявність інформації про діяльність органів влади виконується у певній мірі. Відтак, за даними Оцінки стану оприлюднення та оновлення відкритих даних 2019 року 70,1 % від загальної кількості зареєстрованих розпорядників на порталі органів центральної влади (47 із 67) опублікували набори відкритих даних на порталі. Схожий відсоток розпорядників, які оприлюднили інформацію у формі відкритих даних серед представників місцевих органів влади – 16 із 23 розпорядників (70%). У той же час максимальний бал індикатора 2 не може бути досягнутий, адже із 70% опублікованої інформації у формі відкритих даних лише 25,4% розпорядників оприлюднили всю інформацію, а менше 50% наборів оприлюднили 19,4% розпорядників центральних органів влади. Лише 26% розпорядників місцевих органів влади оприлюднили більше 50% наборів даних, а оновлюють дані періодично 39% розпорядників. Причинами такого стану оприлюднення інформації, як зазначає звіт на основі опитувань розпорядників, є зокрема низькі матеріальні – фінансові та технічні потужності розпорядників, адже часто

інформація “обліковується без застосування спеціальних облікових чи інформаційних систем, вручну, на комп’ютерах працівників відповідних структурних підрозділів”.¹⁰⁵ Отже, бал індикатора про наявність адекватної інформації про діяльність органів державної влади складає 0.5 (0.7 за наявність інформації, 0.3 за її обсяг).

Відносини підзвітності також передбачають існування механізму санкцій акторів до агентів, формальних чи неформальних. За умов існуючого публічного форуму спостерігається існування можливості застосування неформальних санкцій. Відтак, громадські організації, які є важливими акторами формування публічної думки, мають владу над поширенням знання у суспільстві про ту чи іншу оцінку діяльності влади. Влада над поширенням знання про оцінку діяльності влади, яка сформована на основі моніторингу діяльності влади за допомогою відкритих даних як інструменту, реалізується у вигляді застосування неформальних санкцій. Щорічні звіти Міністерства Цифрової Інформації, рейтинг прозорості міст Transparency International, моніторинги проєкту TAPAS та організації Texty поширюють інформацію про оцінку діяльності органів влади як на власних ресурсах, так і на певних медійних каналах. У щорічних звітах МінЦифри, підготовлених разом із TAPAS та опублікованих на сайті TAPAS та на порталі відкритих даних є окремий рейтинг розпорядників в залежності від їх ефективності у роботі з відкритими даними, що є одним із прикладів механізму неформальних санкцій – негативних через інформування про тих розпорядників, які знаходяться на нижчих щаблях рейтингів, та позитивних відповідно до розпорядників–лідерів. Наявність концептів “лідерів” та “аутсайдерів” відкритих даних у інформаційних матеріалах Міністерства Цифрової Трансформації є необхідною передумовою неформальних санкцій схвалення чи приниження у публічному та політичному просторі. Рейтинг прозорості міст також щорічно визначає лідерів та аутсайдерів серед 100 міст в залежності від рейтингу прозорості міста. У переважній більшості присутнє застосування

¹⁰⁵ [22, с. 9]

позитивних санкцій – із 18 публікацій на сайті проєкту про міста–учасники рейтингу 16 публікацій стосуються міст “лідерів”, і лише 2 публікації вказують на аутсайдерів рейтингу загалом (“Що заважає міським радам ставати відкритішими”, “Жителям Мелітополя розкажуть, як змусити владу бути підзвітною”). Джерела на сайти наведені у додатку И. Моніторинги проєкту Texty, які є ще одним потужним інструментом застосування акторами публічного форуму підзвітності неформальних санкцій, у свою чергу фокусуються більше на неформальних негативних санкціях до органів влади, які публікують відкриті дані у неналежній кількості або якості, чи не публікують їх взагалі – 6 з 8 матеріалів про випадки роботи з відкритими даними органами державної влади акцентують увагу на негативних аспектах публікації (“Хто зриває виконання Постанови Кабміну про відкриті дані?”, “«Відкриті дані» держструктур: лише 8% у машиночитаному форматі”, “Як органи влади (не) виконали Постанову про відкриті дані.”). Більш детальні дані наведені у додатку К. Отже, вага індикатора можливості застосування неформальних санкцій складає 1.

Політичний форум натомість реалізує один із показників демократичного виду підзвітності механізмом формальних санкцій, який хоч і формально присутній у законодавстві та практиках взаємодії між політичними акторами, але не є досконалим (достатньо ефективним). Відтак, у Положенні 835 існує чіткий перелік меж відповідальності розпорядників за вчасну та доцільну публікацію інформації у формі відкритих даних. “Розпорядники інформації несуть згідно із законом відповідальність за достовірність і актуальність оприлюднених наборів даних, а адміністратор Єдиного державного веб–порталу відкритих даних несе згідно із законом відповідальність за забезпечення цілісності інформації на Єдиному державному веб–порталі відкритих даних після оприлюднення цієї інформації її розпорядниками”¹⁰⁶. Крім того, відповідальність розпорядників

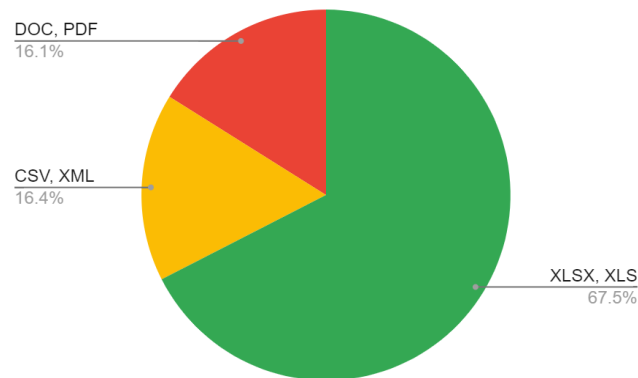
¹⁰⁶ Постанова КМУ "Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних" від 21 жовтня 2015 р. № 835. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/248573101>.

регулюється також ЗУ “Про доступ до публічної інформації”, відповідно до статті якого “розпорядники інформації зобов’язані надавати публічну інформацію у формі відкритих даних на запит, оприлюднювати і регулярно оновлювати її на єдиному державному веб–порталі відкритих даних та на своїх веб–сайтах”, а згідно із статтею 16 “розпорядник інформації відповідає за визначення завдань та забезпечення діяльності структурного підрозділу або відповідальної особи з питань доступу до публічної інформації розпорядників інформації, відповідальних за опрацювання, систематизацію, аналіз та контроль щодо задоволення запиту на інформацію, надання консультацій під час оформлення запиту, а також за оприлюднення інформації, передбаченої цим Законом”¹⁰⁷. Тим не менш, у обидва законодавчих актах відсутнє положення про можливість МінЦифри та/або адміністратора порталу застосовувати санкції за несвоєчасне оприлюднення інформації, оприлюднення інформації у неналежній якості та кількості тощо. Відтак, механізм формальних санкцій має лише потенціал до застосування, а не є виконуваним насправді. Це зумовлює вагу індикатора формальних санкцій як 0.4. Отже, середній бал індикатора про наявність механізму санкцій за неналежну поведінку становить 0.7.

Інформація у формі відкритих даних як один із механізмів підзвітності має потенціал надавати актором інформацію про доречність дій органів державної влади за двох основних умов – більша частина відкритих даних публікується у належній якості, що є передумовою до другою умови – кількості створених аналітичних матеріалів, досліджень та сервісів на основі використаної інформації у формі відкритих даних. Відтак, зважаючи на те, що станом на написання роботи 17% від найбільш популярних форматів опублікування даних на порталі були не у машиночитаному форматі (DOC, DOCX, PDF), а отже більшість опублікованих даних все ж зберігається у лише машиночитабельних (17% у CSV, XML) або і у машиночитаних, так і людиночитаних (44% у XLSX, XLS) умова про якість опублікованих даних виконується на 0.7 балів.

¹⁰⁷ Закон України “Про доступ до публічної інформації»: Закон України від 17.10.2019. №199-9. База даних “Законодавство України” ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

Графік 3.8 – Формати оприлюднених відкритих даних на Єдиному державному порталі відкритих даних



Відповіддю на питання про те наскільки якість цих даних дозволяє створювати на їх основі нове знання про діяльності органів державної влади є вага індикатора про кількість аналітичних матеріалів щодо моніторингу та оцінки діяльності органів державної влади, використання відкритих даних для створення суспільного знання у межах форуму підзвітності про ефективність дій влади. За період до квітня 2020 року акторами публічного та політичних форумів підзвітності було створено щонайменше 27 інформаційних ресурсів, сервісів, систем оцінки на основі використання відкритих даних, які дозволяють здійснювати моніторинг за діяльністю органів влади, про що свідчать джерела із додатку Л. Отже, вага індикатора становить 0.8. Сумарна оцінка 0.7.

Третій вид індикаторів, який визначає ступінь розвитку демократичного виду підзвітності стосується можливості акторів саме політичного форуму, адже в його межах відбувається взаємодія між виборцями та акторами, яким виборці передали повноваження на ведення публічної політики, а отже й мають право вимагати звітності від представників влади, а також між виборцями та громадськими організаціями, які надають важливі джерела інформації про діяльність органів влади. Механізми підзвітності мають надавати достатньо стимулів виборцям підтримувати процес публічного врядування обраних ними представників влади для того, щоб оцінити цей вимір як передумову демократичної підзвітності. Однак, зважаючи на радше низький рівень цифрової

грамотності громадян України, умова про можливість громадян як акторів політичного форуму підтримувати чи не підтримувати певних обраних представників і на наступних виборах, малою мірою залежить від використання громадянами відкритих даних для формування власного ставлення до певних представників влади. Отже, у межах політичного форуму індикатор важить 0. У той самий час інформація про діяльність органів державної влади, яка має потенціал вплинути на думку виборців щодо їх рішення переобирати чи ні представників влади, надається громадськими організаціями та іншими “посередниками” відкритих даних, ІТ-проектами. Відтак кількість сервісів та інформаційних матеріалів створених на основі використання відкритих даних є ще одним важливим виміром індикатора. Відтак, джерела у додатку Л дозволяють оцінити цей вимір у 0.8.

Аналіз конституційного виду підзвітності

Описаний поточний стан процентного співвідношення опублікованих державних даних дозволяє оцінити індикатор про кількість інформації як 1, адже більша половина інформації доступна – 70% розпорядників як на центральному, так і на місцевому рівнях опублікували дані про свою діяльність, на основі яких може бути створена нова інформація про владну діяльність. Тим не менш, можливість опрацювати для того, щоб перетворити цифри у спосіб розуміння суспільно-політичних процесів у межах форумів підзвітності, ці дані мають бути якісними, придатними до обробки та нести важливу інформацію, а також мають існувати актори в межах форуму, які здатні стати “посередниками” даних і створити на їх основі ціннісну інформацію. Відтак, якість опублікованої інформації залежить від повноти відкриття інформації та форматах опублікованих даних. Із 70% опублікованої інформації у формі відкритих даних лише 25,4% розпорядників центральних органів влади (26% місцевих) оприлюднили всю інформацію, а менше 50% наборів оприлюднили 19,4% розпорядників центральних органів влади. Отже, індикатор повноти викладу інформації виконується на 0.3. Краща ситуація із використанням машиночитабельних форматів даних, що публікуються розпорядниками – 17%

даних опубліковано у виключно машиночитабельних форматах (CSV, XML), 44% у машиночитабельних та human readable (XLSX, XLS), усі інші – в немашиночитабельних текстових чи графічних форматах¹⁰⁸. Індикатор відповідно становить 0.6.

У той же час сам факт існування інформації у формі відкритих даних є лише передумовою до існування адекватних інформаційних умов у межах форумів підзвітності. Інформація у формі даних має бути проінтерпретована таким чином, щоб привнести нове розуміння суспільно–політичних явищ. Цю задачу зокрема виконують різноманітні громадські організації в Україні (загалом існує більш ніж 10, про що свідчить стан розвитку відкритих даних в Україні на початку розділу) кількість та якість роботи яких дозволяє оцінити індикатор про існування громадських організацій, які створюють нову інформацію на основі відкритих даних як 0.8.

Умова про необхідність існування владних повноважень у акторів політичного та публічного форумів підзвітності передбачає існування законодавчих повноважень акторів приймати рішення та здійснювати вплив на агентів, які порушують встановлені умови підзвітності, а також вимірюється кількістю сервісів з антикорупційним впливом, побудованих на основі відкритих даних. Українське законодавство наразі лише частково передбачає законодавчо закріплені, а отже легітимізованих державою, повноваження акторів викривати потенційну корупційну діяльність у межах політичного та публічного форумів. За ідеальних умов актори політичного форуму, а саме громадяни держави, мали б активно користуватися своїм правом повідомити про корупційні зловживання влади шляхом звернень з питань порушення антикорупційного законодавства, які, якщо підтверджені, могли б перетворитися у притягнення відповідних осіб до відповідальності. У реальності ж цю роль виконують громадські активісти та громадські організації, які використовуючи відкриті державні дані мають владу заявити про порушення антикорупційного законодавства.

¹⁰⁸ [22, с. 11]

Окрім даних на єдиному порталі існує ряд інших сервісів запобіганню корупції шляхом моніторингу дій владних органів – ресурс про державні закупівлі Prozzogo, ресурс про закупівлі, як об'єднує реєстри відкритих даних, Declarations.com – база електронних декларацій чиновників, яка містить дані про корупційні злочини, Opendatabot, за допомогою якого моніторинг змін у реєстрацій державних реєстрів стає прозорішим, що потенційно запобігає незаконним владним взаємодіям, існує сервіс YouControl, аналітична онлайн-система, яка надає інформацію на кожну компанію в Україні, а також здійснює аналіз декларацій та державних закупівель, відстежує зміни у державних реєстрах. У той же час, повноваження акторів виявляти корупційні ризики владних органів не означає притягнення цих представників цих органів до відповідальності, зважаючи на нерівномірний розподіл гілок влади та тенденцію до залежності судової гілки влади від виконавчої у політичній системі України.

Мотивація акторів політичного та публічного форумів підзвітності до тримання агентів, органів державної влади, підзвітними визначається зокрема наявністю структурних передумов для акторів форуму взаємодіяти із органами державної влади, тим самим отримуючи чи надаючи зворотній зв'язок, тобто отримуючи певний результат взаємодії, що здатне стимулювати проактивну поведінку акторів щодо тримання агентів підзвітними. Відтак, індикатори, які вимірюють механізми громадської участі та системи зворотного зв'язку між агентами та акторами визначають виконуваність цієї умови конституційного виду підзвітності.

Кількість розпорядників інформації у формі відкритих даних, які збирають зворотній зв'язок користувачів складає 25%, за даними моніторингу МінЦифри та проєкту TAPAS. У той же час аналіз цих даних зворотного зв'язку, проводять ще менше розпорядників – 9%¹⁰⁹. Такі радше низькі показники по роботі із зворотним зв'язком унеможливають існування ефективної системи мотивації акторів форуму тримати агентів підзвітними, адже суть взаємодії великою мірою

¹⁰⁹ [22, с. 7]

втрачається. Отже, вага першого виміру індикатора складає 0.7, другого – 0.3, а середній бал індикатора становить 0.5

Найбільш поширеними формами громадської участі у межах публічного та політичного форумів підзвітності є консультації органів влади із громадськістю, формування та діяльність громадських рад, створення та комунікація за допомогою системи електронних петицій та електронних сервісів, опитування робочих груп. Відтак, 26,9% органів державної влади організовують та проводять заходи з інформування про діяльність у сфері відкритих даних. Кількість органів державної влади, які проводять публічні зустрічі із населенням складає 13,4%, ще 17,9% комунікують із акторами форуму через соціальні мережі¹¹⁰. Отже, показник індикатора кількості механізмів громадської участі у сфері політики відкритих даних, які виконуються агентами, складає 0.3 (0.2 за перший вимір, 0.4 за другий).

Одним із індикаторів оцінки наявності стимулів до проактивних дій щодо інформування та звітування про свою діяльність серед органів державної влади є підхід розпорядників інформації до оприлюднення цієї інформації у формі відкритих даних – реактивний або проактивний. Застосування проактивного підходу, відповідно до якого дані оприлюднюються розпорядниками не лише відповідно до Положення, а й на запити громадськості та із власної ініціативи розпорядника сигналізує про бажання органів влади інформувати про свою діяльність проактивно. 14 розпорядників центральних органів влади дотримуються проактивного підходу, що складає 29% від усіх розпорядників (47). Кількість розпорядників, які дотримуються проактивного підходу на місцевому рівні становить 58% (10 із 17 розпорядників). На основі цих даних оцінюємо індикатор щодо проактивності органів влади у оприлюдненні інформації про свою діяльність у 0.5.

Мотивацією органів державної влади публікувати інформацію про свою діяльність також може виступати внутрішня політика кожного розпорядника

¹¹⁰ [22, с. 8-12]

щодо публікації даних. Відтак, існування окремої відповідальної особи за публікацію даних, затверджена, що б регулювала процес опублікування даних та періодичність оновлення даних є основними індикаторами якості внутрішньої політики кожного окремого актора. Наявність окремої відповідальної за публікацію відкритих даних особи сигналізує про проактивні наміри органу влади інформувати про свою діяльність шляхом структурованого процесу оприлюднення даних. Так, за результатами оцінки 26.8% агентів центральних органів влади визначили посадову особу або ж структурний підрозділ посадовими інструкціями, а ще 18% призначили особу своїм актом. На місцевому рівні визначили відповідальну особу 26.1% розпорядників посадовими інструкціями, а власним актом ще 21.7%, що дозволяє оцінити вагу цього індикатора у 0.3. Чітко визначена періодичність оновлення даних, яка до того ж затверджена на законодавчому рівні, є важливою ознакою того, що агенти влади схильні до проактивних дій щодо інформування про свою діяльність, адже своєчасне оновлення важливих даних дозволяє здійснювати актуальний моніторинг діяльності влади без штучних затримок. 60% органів центральної влади мають затверджений порядок про періодичність оновлення даних (28 із 47 органів), у той час як 52% місцевих органів влади затвердили такий порядок (9 із 17 органів місцевої влади), що визначає вагу індикатора про періодичність оновлення інформації у формі відкритих даних як 0.6. Вага всього індикатора про стимули розпорядників публікувати інформацію про свою діяльність становить

Аналіз управлінського виду підзвітності

Управлінський підхід до визначення підзвітності визначається по перше тим, наскільки механізми підзвітності у формі відкритих даних сприяють доступності інформації про діяльність окремих органів влади у структурі всього державного управління, чи стимулюють механізми підзвітності внутрішню рефлексію у представників органів державної влади та пов'язану з цим здатність до навчання та наскільки механізми підзвітності стимулюють акторів до

застосування та поищення знання про вивчені на основі аналізу відкритих даних наслідки.

Як було виявлено раніше у роботі загалом відкриті дані сприяють доступності інформації про діяльність органів влади, а також окремих органів влади у структурі всього державного управління. Зважаючи на те, що більше 70% органів державної влади як на центральному, так і на місцевому рівнях опублікували інформацію про свою діяльність, але лише 25,4% оприлюднили весь набір інформації, що свідчить про готовність акторів державної влади про інформування про власну діяльність, хоч і не повною мірою. Відтак, відповідно до аналізу розпорядників інформації за 2019 рік найбільш активними агентами впровадження політики відкритих даних на центральному рівні стали – Державна регуляторна служба України, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, Державна фіскальна служба України, Генеральна прокуратура України і Пенсійний фонд України, а на місцевому – міста Хмельницький, Львів та Тернопіль¹¹¹. Загальна вага індикатора складає 0.5 (0.5 за наявність та 0.3 за обсяг).

Внутрішня рефлексія органів державної влади внаслідок використання інформації у формі відкритих даних для моніторингу та оцінки процесів всередині власних управлінських структур та подальше використання цього знання до формування політик на основі проаналізованих даних формує управлінський підхід до визначення підзвітності і визначається двома основними індикаторами – кількістю органів державної влади, які взаємодіють із іншими органами влади у процесі оприлюднення чи роботи з інформацією у формі відкритих даних та кількістю органів державної влади, які проводять навчання з практичних питань відкритих даних для посадових осіб.

Кількість органів державної влади, які взаємодіють із іншими органами влади у процесі оприлюднення чи роботи з інформацією у формі відкритих даних серед органів центральної влади складає лише 23% (11 із 47 розпорядників) за

¹¹¹ [22, с. 5,9]

даними опитування розпорядників проєкту TAPAS та МінЦифри.¹¹² На місцевому рівні взаємодіють із іншими органами влади 41% (7 із 17) розпорядників¹¹³. Загалом взаємодія відбувається у межах структурних підрозділів міських рад, а приклади взаємодії включають в себе проведення спільних хакатонів, обмін досвідом з іншими містами, участь у тренінгах, форумах. Отже, вага індикатора складає 0.3.

Кількість органів державної влади, які проводять навчання з практичних питань відкритих даних для посадових осіб серед центральних органів влади складає 44% (21 із 47 розпорядників), а на місцевому рівні 55% (10 із 18 розпорядників), за даними звіту¹¹⁴. Отже, цей індикатор виконується на 0.5.

Оцінка того наскільки механізми підзвітності стимулюють владних агентів до використання відкритих даних для застосування на практиці та поширення знання про вивчені наслідки у роботі визначається за допомогою двох індикаторів – кількості органів державної влади, які сприяють використанню оприлюднених даних та кількості органів державної влади, які використовують відкриті дані для формування політик.

За виявленими даними у робочому документі до звіту про стан оприлюднення політик кількість органів державної влади, які сприяють використанню оприлюднених даних на центральному рівні становить 29% (14 із 47 акторів), а на місцевому рівні 36% (7 із 19). Приклади сприяння включають в себе ряд заходів, серед яких "Усні консультації для суб'єктів звернення щодо видів інформації, яку містять набори даних та щодо можливості її вільного використання у разі існування такої необхідності, комунікація з користувачами відкритих даних, взаємодія з громадськими організаціями, наприклад ГО «Родина Героїв Небесної Сотні», ініціативною групою поранених на Майдані, громадського руху «Автомайдан», громадського руху «Автомайдан». Отже, індикатор становить 0.3.

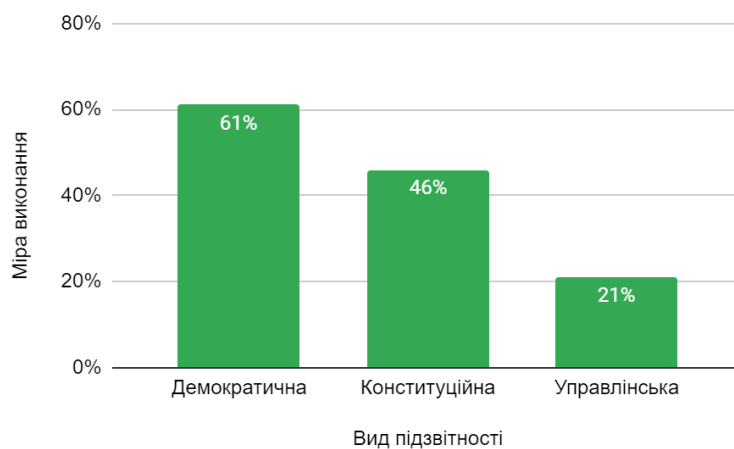
¹¹² [22, с. 8]

¹¹³ [22, с. 14]

¹¹⁴ [22, с. 7, 14]

Кількості органів державної влади, які використовують відкриті дані для формування політик недостатньо, щоб оцінити цей індикатор більше, ніж 0.2 бали. За даними “Оцінки стану оприлюднення та оновлення відкритих даних” для формування політики та планування власної діяльності лише 6 (9%) розпорядників використовують інформацію відкритих даних задля формування політик як на центральному, так і на місцевому рівнях¹¹⁵.

Таблиця 3.10 – Міра виконання видів підзвітності органів державної влади в Україні



Отже, найбільш виконуваним видом підзвітності в Україні унаслідок політики відкритих даних є демократична підзвітність, яка передбачає забезпечення права громадян на доступ до інформації про діяльність влади, а також можливість громадян контролювати діяльність обраних владних представників. Ці умови виконуються найбільшою мірою у порівнянні із забезпечення поділу влади як передумови виникнення зловживань владою та антикорупційна функцією внаслідок імплементації політики відкритих даних, а також покращенням процесу публічного врядування шляхом розвитку компетенцій представників органів державної влади. Відтак, демократична підзвітність виконується на 61%, конституційна – на 46%, а найменші показники має управлінська підзвітність – 21%. Дані оцінки кожного із індикаторів доступні у додатку М.

¹¹⁵ [78, с. 8]

Залежність між уявленнями стейкхолдерів та мірою підзвітності

Показник інтерпретативної гнучкості уявлення стейкхолдерів про цінність відкритих даних показує наскільки сформованим є уявлення про пануючу цінність відкритих даних та вираховується на основі процентного співвідношення відповідей “важко сказати”, що показує невизначеність респондентів із цінністю даних, та міри центральної тенденції отриманих відповідей (чим більша міра, тим більш неоднозначними є відповіді стейкхолдерів). Серед отриманих двох показників знаходиться середнє значення на основі якого стейкхолдерів проранжовано по мірі того, наскільки сконструйованим є уявлення про цінність відкритих даних – від 0 до 10, де “10” – інтерпретативна гнучкість відсутня.

Таблиця 3.11 Методологія оцінки інтерпретативної гнучкості поняття “відкритих даних” серед стейкхолдерів політики відкритих даних

Група стейкхолдерів	Відсоток відповідей “важко сказати”	Середня міра центральної тенденції
Органи державної влади	23%	0.22
ГО1	16%	0.57
ГО2	14%	0.83
ІТ-проекти	11%	0.57
сума	64%	2.19

Група стейкхолдерів	Відсоток відповідей “важко сказати” від суми	Середня міра центральної тенденції від суми
Органи державної влади	35%	0.1
ГО1	25%	0.27
ГО2	22%	0.37
ІТ-проекти	18%	0.26
сума	100%	1

Ранжування в залежності від відсотку відповідей “важко сказати” дозволило отримати ІТ-проектам 1 бал, ГО2 – 2 бала, ГО1 – 3 бала, органи

державної влади – 4 бали. У той самий час ранжування в залежності від середнього значення міри центральної тенденції дозволило отримати органам державної влади – 1 бал, ІТ-проектам – 2 бали, ГО2 – 3 бали, ГО1 – 1 бал. Підрахунки середніх значень нарешті висвітлюють ступінь інтерпретативної гнучкості щодо цінності відкритих даних серед стейкхолдерів – найбільш сформоване значення існує серед представників ІТ-проектів (1 бал), найбільш гнучким інтерпретаціям піддається цінність на погляд відкритих даних серед представників громадських організацій, які формують політику відкритих даних (4 бали). Майже однакові значення гнучкості мають органи державної влади (3 бали) та громадські організації (2 бали), що використовують відкриті дані для моніторингу діяльності влади.

Однак статистичний аналіз наявності кореляцій між ступенем інтерпретативної гнучкості поняття про цінність відкритих даних та демократичним видом підзвітності, який є єдиним видом підзвітності, що виконується, показав відсутність зв'язку між інтерпретативною гнучкістю та підзвітністю серед усіх груп стейкхолдерів, що пояснюється радше високою гнучкістю поняття, особливо серед двох найважливіших груп стейкхолдерів – органів влади та громадських організацій, які формують політику. Але у той самий час гіпотеза про відсутність зв'язку між гнучкістю рамки серед представників ІТ-проектів та громадських організацій, які використовують дані для моніторингу діяльності влади, підтверджена. Отже, ці стейкхолдери не мають значного впливу на те як політика відкритих даних впливає на підзвітність.

Аналіз наявності кореляцій між пануючим уявленням щодо цінності відкритих даних серед представників громадських організацій, що формують політику відкритих даних, та видом виду підзвітності, який виконується найбільше дозволив перевірити виконуваність гіпотези 00. Політична цінність відкритих даних, що полягає у їх використанні для збільшення прозорості та підзвітності, є найбільш популярним поглядом серед опитаних представників громадських організацій, діяльність яких має найбільший вплив на процес

впровадження та імплементації політики відкритих даних. Враховуючи те, що єдиним виміром підзвітності, який існує у сучасних політичних умов України є демократична підзвітність, яка виконується на 61%, залежність між політичною цінністю відкритих даних серед обраної групи стейкхолдерів та демократичним видом підзвітності була оцінена як позитивна.

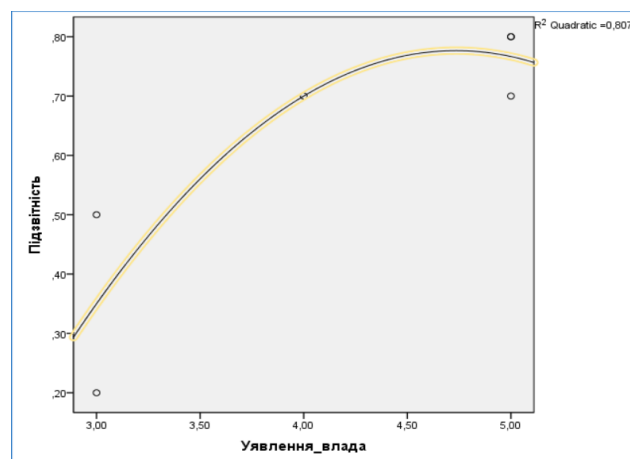
Таблиця 3.12 Кореляція між уявленнями представників громадських організацій та демократичним видом підзвітності

Correlations			Уявлення_влада	Підзвітність
Spearman's rho	Уявлення_влада	Correlation Coefficient	1,000	,890*
		Sig. (2-tailed)	.	,018
		N	6	6
	Підзвітність	Correlation Coefficient	,890*	1,000
		Sig. (2-tailed)	,018	.
		N	6	6

*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

Коефіцієнт Спірмана Ро становить 0.890, що є статистично значущим результатом. Існує статистично значуща залежність між політичним поглядом на цінність відкритих даних та виконанням демократичної підзвітності. Отже, гіпотеза підтверджена.

Графік 3.10 – Крива кореляції між уявленнями представників громадських організацій та демократичним видом підзвітності



У той же час аналіз кореляцій між пануючим уявлень представників органів державної влади, групи стейкхолдерів, яка володіє найбільшою мірою

влади щодо впровадження політики, та демократичним видом підзвітності дозволяє висвітлити міру впливу органів влади на використання відкритих даних для підзвітності в управлінні. Очікувалось, що кореляція відсутня, отже гіпотеза підтвердилась. Зв'язок між пануючим уявленням про політичну цінність відкритих даних серед опитаних представників органів державної влади та виконанням демократичної підзвітності не є статистично значущим.

Таблиця 3.13 – Кореляція між уявленнями представників органів державної влади та демократичним видом підзвітності

Correlations			Уявлення_влада	Підзвітність
Spearman's rho	Уявлення_влада	Correlation Coefficient	1,000	-,107
		Sig. (2-tailed)	.	,841
		N	6	6
	Підзвітність	Correlation Coefficient	-,107	1,000
		Sig. (2-tailed)	,841	.
		N	6	6

Результати перевірки справедливості цих двох гіпотез дозволяють підтвердити третю гіпотезу про те, що пануючі уявлення представників громадські організації, які формують політику відкритих даних, більшою мірою корелюють із виконуваним видом підзвітності, ніж пануючі уявлення представників органи державної влади. Політична цінність у використанні відкритих даних заради прозорості та підзвітності позитивно корелює із демократичною підзвітністю лише серед громадських організацій, вплив яких на політику відкритих даних є найбільш значущим.

Висновки

1. Існує три основні парадигми дослідження феномену відкритих даних, серед яких економічна, політична та управлінська. Економічна парадигма фокусується на інноваційних ефектах використання відкритих даних та використання даних для економічного розвитку. Політична вивчає вплив відкритих даних на політичні процеси – зміни в рівнях прозорості та показниках підзвітності органів державної влади. Управлінська ж намагається концептуалізувати процес публікації відкритих даних заради змін у публічному управлінні шляхом покращення врядування та створенням публічних політик.
2. Феномен відкритих даних концептуалізується як неопрацьований вид інформації у машину читабельному форматі, який дозволяє індивідам використовувати її для власних інтерпретації суспільних процесів. Явище підзвітності – це відносини між актором та форумом, у яких актор має обов'язок пояснювати свою поведінку та обґрунтовувати свої управлінські рішення, а форум може задавати питання та висувати оцінку дій актора, із можливістю актора стикатися із наслідками.
3. Розроблена модель дослідження особливостей впливу політики відкритих даних на рівні підзвітності в публічному врядуванні дозволила виявити взаємозв'язки між поглядами основних стейкхолдерів політики на цінність використання відкритих даних у межах виокремлених парадигм та рівнями прозорості й підзвітності органах державної влади, забезпеченими внаслідок імплементації політики відкритих даних.
4. Політика відкритих даних в Україні характеризується активною роллю саме громадських організацій, діяльність яких спрямована на формування політики відкритих даних у напрямках використання відкритих даних для соціально–політичних змін, включаючи підвищення прозорості та підзвітності влади, а також створення нових сервісів та інноваційних проєктів на основі відкритих даних (а саме ГО «SocialBoost», МБО «Фонд Східна Європа» та «Проект USAID / UK aid “Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах»).

5. Основними стейкхолдерами політики відкритих даних в Україні, виявленими за допомогою матриці співвідношення влади та інтересу стейкхолдерів щодо політики відкритих даних, є органи державної влади, громадські організації, які формують політику відкритих даних, громадські організації, які використовують відкриті дані для моніторингу діяльності органів влади, ІТ-проекти.

6. Особливості уявлень про цінність відкритих даних, сконструйованих серед кожної із груп стейкхолдерів, містять набагато менше різниці між собою, адже політична цінність відкритих даних, тобто використання даних для збільшення рівнів прозорості та підзвітності органів державної влади, є найбільш поширеним сконструйованим уявленням про цінність відкритих даних (44% респондентів погоджуються із цим твердженням, а 28% цілком погоджуються). Найменш популярною є управлінська цінність використання відкритих даних, із нею не погоджуються третина респондентів, 30%. Економічна цінність у свою чергу є також доволі поширеним уявленням, 49% погоджуються та 12% погоджуються цілком.

7. Рівень інтерпретативної гнучкості конструкту про цінність відкритих даних, який демонструє наскільки сформованим є уявлення про пануючу цінність відкритих даних серед основних груп стейкхолдерів, є радше високим, що свідчить про те, що пануюче уявлення про цінність відкритих даних все ще знаходиться у динамічному процесі реартикулювання. Найбільш невизначеною цінністю відкритих даних є серед найважливішої групи стейкхолдерів – представників громадських організацій, що формують політику відкритих даних, найменший серед представників ІТ-спільноти. Статистичний аналіз відповідей кожної групи стейкхолдерів виявив, що громадські організації, які мають безпосередній вплив на політику відкритих даних розділяють політичну цінність та економічну. Органи державної влади вбачають у відкритих даних більшою мірою також політичну цінність (55% погоджуються), але різниця між економічною цінністю є незначна (52%). Серед респондентів представників органів влади також спостерігається найбільші рівні невизначеності у

відповідях. Громадські організації, які здійснюють моніторинг діяльності органів державної влади, вважають що відкриті дані мають використовуватися для покращення прозорості та підзвітності (33% погоджуються), а також для розвитку економіки та інновацій (42% погоджуються). Представники IT-спільноти ж переконані, що найбільш важливою цінністю відкритих даних є їх економічний потенціал, із чим погоджується 74%, найбільший показник згоди серед усіх респондентів. Можна зробити висновок про те, що невизначеність найвпливовішої групи із рівнем інтересу, яка у той самий час володіє і високим рівнем влади, хоч і не найбільшим, здатна вплинути на радше низькі загалом рівні підзвітності влади.

8. Зв'язок між інтерпретативною гнучкістю та підзвітністю серед усіх груп стейкхолдерів відсутній, що пояснюється радше високою гнучкістю поняття, особливо серед двох найважливіших груп стейкхолдерів – органів державної влади та громадських організацій, які формують політику відкритих даних. Але у той самий час гіпотеза про відсутність зв'язку між гнучкістю інтерпретативної рамки серед представників IT-проектів та громадських організацій, які використовують дані для моніторингу діяльності влади, підтверджена. Отже, ці стейкхолдери не мають значного впливу на те як політика відкритих даних впливає на підзвітність.

9. Відкриті дані є важливою умовою забезпечення прозорості у державному управлінні. Ступінь виконання чотирьох індикаторів прозорості, визначених концептуальною рамкою Міжнародної Хартії Відкритих Даних, є доволі високим – усі індикатори виконуються щонайменше на 50%. Зокрема оперативність та чіткість виконується на 50%, порівнюваність та інтеперабельність – на 65%, доступність та використання досягло 75%, а відсоток виконання принципу відкритості за замовчуванням становить 83%. Отже, відкриті дані виконують свою функцію у забезпеченні прозорості в управлінні.

10. Демократичний вид підзвітності є єдиним видом підзвітності, який виконується в Україні внаслідок імплементації політики відкритих даних. Умови

про забезпечення права громадян на доступ до інформації про діяльність влади, а також можливість громадян контролювати діяльність обраних владних представників забезпечуються на 61%. Конституційна підзвітність, яка передбачає поділ влади як передумову проти виникнення зловживань владою та антикорупційну функцію внаслідок імплементації політики відкритих даних виконується на 46%. Управлінська ж підзвітність виконується найменше, лише на 21%.

11. Пануючі уявлення громадських організацій, які формують політику відкритих даних, корелюють із виконуваним видом демократичної підзвітності. Гіпотеза про існування позитивної кореляції між пануючими уявленнями групи стейкхолдерів із високим рівнем інтересу та дещо нижчим рівнем влади, а саме громадськими організаціями, які грають найважливішу роль у розвитку політики відкритих даних, підтверджена. Так само підтверджено і гіпотезу про те, що кореляція між пануючими уявленнями групи стейкхолдерів із високим рівнем влади та дещо нижчим рівнем інтересу, а саме органами державної влади, із видом виконуваної підзвітності відсутня. Отже, пануючі уявлення про цінність відкритих даних серед представників громадських організацій більшою мірою впливають на виконання міри демократичної підзвітності, ніж пануючі уявлення про цінність відкритих даних серед органів державної влади.

12. Одним із можливих пояснень низьких рівнів підзвітності та фактором, якому приділено найменше уваги у роботі із причин зокрема його недостатнього рівня розвитку, є участь населення, яка реалізується у взаємодії із владними органами через партисипативні механізми. Хоч і певні форми громадської участі існують, зокрема громадські слухання, форми зворотнього зв'язку, існування громадських рад, круглі столи із населенням, їх розвиток у сфері застосування політики відкритих даних є відносно низьким. Зважаючи на те, що високі рівні підзвітності мають найбільший потенціал до виконання лише за умов наявності як прозорості, так і громадської участі, про що свідчить опрацьована теоретична база дослідження, невисокі рівні розвитку підзвітності є виправданими. Відтак, розвиток дослідницької теми впливу відкритих даних на зміни в державному

управлінні та політичній системі загалом із врахуванням концепту інтерактивності у порівняльній перспективі із державами Центрально–Східної Європи відкриває нові рамки висвітлення того як технологічні явища впливають на трансформації у політичних системах.

Список використаної літератури

1. Baack S. Datafication and empowerment: How the open data movement re-articulates notions of democracy, participation, and journalism. *Big Data & Society*. PP. 1–9.
2. Bauhr M., Nasiritousi N. Resisting transparency: Corruption, legitimacy, and the quality of global environmental policies. *Global Environmental Politics*. 2012. Vol 12. PP. 9–29.
3. Behn R. *Rethinking Democratic Accountability*. Washington D.C.: The Brookings Institution. 2001.
4. Bovens M. Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. *European Law Journal*. 2007. Vol 13. PP. 447 – 468.
5. Bovens M. Analysing and Assessing Public Accountability. A Conceptual Framework. *European Governance Papers*. 2006. PP. 1 – 37.
6. Chan H., Rosenbloom D. Four Challenges to Accountability in Contemporary Public Administration. *Administration and Society*. 2010. Vol 42. PP. 11–33.
7. Cho Y., Choi B. E-Government to Combat Corruption: The Case of Seoul Metropolitan Government. *International Journal of Public Administration*. 2004. Vol 27, №10. PP. 719–735.
8. Davies T. Supporting open data use through active engagement. *Using Open Data: Policy Modeling, Citizen Empowerment, Data Journalism*. 2012. PP. 1–5.
9. Davies T. Supporting open data use through active engagement. *Using Open Data: Policy Modeling, Citizen Empowerment, Data Journalism*. 2012. PP. 1–5.
10. Demchak C., La Porte T., Friis C. Reflections on Configuring Public Agencies in Cyberspace: A Conceptual Investigation. *Public administration in an information age*. 1998.
11. Falk A., Fehr E., Fischbacher U. Driving Forces of Informal Sanctions. *SSRN Electronic Journal*. 2001.
12. Flak L., Rose J. Stakeholder Governance: Adapting Stakeholder Theory to E-Government. *Communications of the Association for Information Systems*. Vol 16. PP. 1–25.

13. Fox J. The Uncertain Relationship between Transparency and Accountability. Center for Global, International and Regional Studies, UC Santa Cruz. 2007. Vol 17. PP. 1–9.
14. Fung A., Graham M., Weil D. Full disclosure: The perils and promise of transparency. 2007. PP. 1–282.
15. González–Zapata F., Heeks R. The multiple meanings of open government data: Understanding different stakeholders and their perspectives. *Government Information Quarterly*. 2015. Vol 32, №10. PP. 441–452.
16. Heald D. Transparency: The Key to Better Governance? *Proceedings of the British Academy*. Oxford: Oxford University Press. 2006. Vol 135, PP. 25–43.
17. Hood C. Accountability and transparency: Siamese twins, matching parts, awkward couple? *West European Politics*. 2010. Vol 33. PP. 989–1009.
18. Howard A. *Data for the Public Good*. O'Reilly Media. 2012. PP. 1–23.
19. Janssen M., Zuiderwijk A. Infomediary business models for connecting open data providers and users. *Social Science Computer Review*. 2014. Vol. 32, № 5. PP. 694–711.
20. Kassen M. A promising phenomenon of open data: A case study of the Chicago open data project. *Government Information Quarterly*. 2013. Vol 30, № 10, PP. 1–16.
21. Kitchin R., Lauriault T. Towards critical data studies: Charting and unpacking data assemblages and their work. 2014. *Geoweb and Big Data*. University of Nebraska Press. PP.1–19.
22. Klein H., Kleinman D. The Social Construction of Technology: Structural Considerations. *Science Technology & Human Values*. 2002. Vol 27. PP. 28–52.
23. Kucera J., Chlapek D. Benefits and Risks of Open Government Data. *Journal of Systems Integration*. 2014. Vol 5, №1.
24. La Porte T., Demchak C., de Jong M. Democracy and Bureaucracy in the Age of the Web: Empirical Findings and Theoretical Speculations. *Administration & Society*. 2002. Vol 34, № 4. PP. 411–446.
25. Levy K., Johns D. When Open Data Is a Trojan Horse: The Weaponization of Transparency in Science and Governance? *Big Data & Society*. 2016. PP. 1–10.

26. Longo J. #Opendata: Digital–Era Governance Thoroughbred or New Public Management Trojan Horse? *Public Policy & Governance Review*. 2011. Vol. 2, №. 2, PP. 1–38.
27. Lourenço R. An analysis of open government portals: a perspective of transparency for accountability. *Government Information Quarterly*. 2015. Vol 32, №3. PP. 323–332.
28. Mabillard V., Zumofen R. The complex relationship between transparency and accountability: A synthesis and contribution to existing frameworks. *Public Policy and Administration*. 2006. Vol 32. PP. 1 –15.
29. Meijer A. Government Transparency in Historical Perspective: From the Ancient Regime to Open Data in The Netherlands. *International Journal of Public Administration*. 2015. Vol 38. №3. PP. 189–199.
30. Mulgan R. Accountability: An Ever–Expanding Concept. *Public Administration*. 2010. Vol 78, №3. PP. 555–573.
31. Napoli P., Karaganis J. On making public policy with publicly available data: The case of U.S. communications policymaking. *Government Information Quarterly*. 2010. Vol 27, №4. PP. 384–391.
32. O’Kelly C., Dubnick M. Accountability and its metaphors – From forum to agora and bazaar. EGPA conference. 2014. PP. 1–25.
33. Peixoto T. The Uncertain Relationship between Open Data and Accountability: A Response to Yu and Robinson's 'The New Ambiguity of Open Government'. 2013. *UCLA Law Review*. PP. 204 – 213.
34. Pinch T., Bijker W. The social construction of facts and artifacts: Or how the sociology of science and the sociology of technology might benefit each other. Cambridge, MA: MIT Press. 1987. PP. 400–441.
35. Reggi L. Benchmarking Open Data Availability across Europe: the Case of EU Structural Funds. *European Journal of ePractice*. 2011. PP. 1–10.
36. Scholes K. Stakeholder Mapping: A practical tool for public sector managers. Financial Times Prentice Hall, Harlow. 2001. PP. 1–23.

37. Sieber R., Johnson P. Civic open data at a crossroads: dominant models and current challenges. *Government Information Quarterly*. 2015. Vol. 32, №3). PP. 308–315.
38. *Survey Methodology*, 2nd Edition / Groves R., Floyd J., Fowler Jr., Couper P., 2009. PP 1 – 488.
39. Thompson F., Perri N. *Digital State at the Leading Edge*. IPAC Series in Public Management and Governance, University of Toronto Press. 2007. PP. 1–256.
40. Tolbert C., Mossberger K. The Effects of E–Government on Trust and Confidence in Government. *Public Administration Review*. 2006. Vol. 66, №. 3. PP. 354–369.
41. Ubaldi B. *Open Government Data: Towards Empirical Analysis of Open Government Data Initiatives*. OECD Working Papers on Public Governance. 2012. №. 22.
42. Welch E., Grimmelikhuijsen S. Developing and testing a theoretical framework for computer–mediated transparency of local governments. *Public Administration Review*. 2012. Vol 72. PP. 1–34.
43. Willems T., Wouter V. Coming to Terms with Accountability. *Public Management Review*. 2012. Vol 14. PP. 1–26.
44. Wong W., Welch E. Does E–Government Promote Accountability? A Comparative Analysis of Website Openness and Government Accountability. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*. 2004. Vol 17, № 2. PP. 275–297.
45. Yu H., Robinson D. The New Ambiguity of “Open Government.”. *UCLA Law Review Disclosure*. 2012. Vol 59, P. 178–208.
46. Zuiderwijk A., Janssen M. Open data policies, their implementation and impact: A framework for comparison. *Government Information Quarterly*. 2014. Vol 31, №1. PP. 17–29.

Список використаних джерел

1. «Все проекты должны нести смысл», – Денис Гурский о грантах, работе в Кабмине и новом поколении инвесторов. Bit.ua: веб-сайт.
URL: https://bit.ua/2019/07/no_sense_no_money/ (дата звернення: 14.04.2020).
2. Economic Potential of Open Data for Ukraine. TAPAS: веб-сайт. URL: <http://tapas.org.ua/en/media/ekonomichnyj-potentsial-vidkrytykh-danykh-v-ukraini/> (дата звернення: 14.04.2020).
3. Global Open Data Index. Global Open Data Index: веб-сайт. URL: <https://index.okfn.org/place/> (дата звернення: 15.04.2020).
4. Курси з перевірки контрагентів. Академія YouControl: веб-сайт. URL: https://youcontrol.com.ua/our_possibility/academy/ (дата звернення: 17.04.2020).
5. Open Data Barometer 2015. Open Data Barometer: веб-сайт. URL: <https://opendatabarometer.org/data-explorer/?year=2015&indicator=ODB&lang=en> (дата звернення: 15.04.2020).
6. Open Data Barometer 2018. Open Data Barometer: веб-сайт. URL: https://opendatabarometer.org/?_year=2017&indicator=ODB (дата звернення: 15.04.2020).
7. Opendatabot: запущено в експлуатацію оновлений портал відкритих даних data.gov.ua. Mind: веб-сайт. URL: <https://mind.ua/news/20188876-opendatabot-zapushcheno-v-ekspluataciyu-onovlenij-portal-vidkritih-danih-data-gov-ua> (дата звернення: 14.04.2020).
8. Аудит даних. TAPAS: веб-сайт. URL: <https://data.gov.ua/uploads/files/2018-08-11-104328.578029Part03.pdf> (дата звернення: 16.04.2020).
9. Відкриті дані для гучних журналістських розслідувань. Громадський простір: веб-сайт. URL: <https://www.prostir.ua/event/vidkryti-dani-dlya-huchnyh-zhurnalistських-rozsliduvan-treninh-prozorro-ta-bihus-info/> (дата звернення: 17.04.2020).
10. Електронний навчальний курс про відкриті дані. Український центр суспільних даних: веб-сайт.

URL: <https://socialdata.org.ua/category/napryamki/data-literacy/?page=3> (дата звернення: 17.04.2020).

11. Закон України "Про доступ до публічної інформації»: Закон України від 17.10.2019. №199–9. База даних "Законодавство України"/ ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

12. Закон України "Про доступ до публічної інформації»: Закон України від 20.03.2020. №524–9. База даних "Законодавство України"/ ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17>.

13. Закон України "Про доступ до публічної інформації»: Закон України від 3.12.2019. 324–9. База даних "Законодавство України"/ ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.

14. Запуск Open Data Challenge 2020i. Портал відкритих даних: веб-сайт. URL: <https://data.gov.ua/blog/zapusk-open-data-challenge-2020> (дата звернення: 14.04.2020).

15. Компоненти відкриті дані. TAPAS: веб-сайт. URL: <http://tapas.org.ua/components/vidkryti-dani/> (дата звернення: 14.04.2020).

16. Культура даних. TAPAS: веб-сайт. URL: <https://tapas.learndata.info/#/> (дата звернення: 17.04.2020).

17. Майже 48% українців хочуть навчатися цифровій грамотності. Міністерство Цифрової Трансформації України: веб-сайт. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/mayzhe-48-ukraintsiv-khochut-navchatisya-tsifroviy-gramotnosti> (дата звернення: 17.04.2020).

18. Методологія оцінки. TAPAS: веб-сайт. URL: <http://tapas.org.ua/informatsiia/metodolohiia-otsinky/> (дата звернення: 15.04.2020)

19. Навчання для тих, хто хоче змінити країну. Texty: веб-сайт. URL: https://texty.org.ua/fragments/73841/Navchanna_dla_tyh_khto_khoche_zminyty_kraj_inu-73841/ (дата звернення: 17.04.2020).

20. Нова редакція Постанов щодо відкритих даних прийнята! Урядовий портал. URL: <https://data.gov.ua/blog/nova-redaktsiia-postanov-shchodo-vidkrytykh-danykh-priyniata> (дата звернення: 15.04.2020).

21. Оновлений data.gov.ua: нові переваги та можливості. Єдиний державний портал відкритих даних: веб-сайт. URL: <https://web.archive.org/web/20180925181550/http://old.data.gov.ua/news> (дата звернення: 15.04.2020).
22. Оцінка стану оприлюднення та оновлення відкритих даних: звіт. TAPAS: веб-сайт. URL: http://tapas.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/Otsinka-stanu-opryliudnennia-VD_zvit.pdf (дата звернення: 16.04.2020).
24. Партнерство «Відкритий Уряд». Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/partnerstvo-vidkritij-uryad> (дата звернення: 23.04.2020).
25. Постанова КМУ "Деякі питання оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних" від 30 листопада 2016 р. № 867. База даних "Законодавство України"/ ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/867-2016-%D0%BF>.
26. Постанова КМУ "Про внесення змін до Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних" від 20 грудня 2017 р. № 1100. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-polozhen> (дата звернення: 15.04.2020).
27. Постанова КМУ "Про затвердження плану дій з реалізації принципів Міжнародної хартії відкритих даних" від 21 листопада 2018 р. № 900. База даних "Законодавство України"/ ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/900-2018-%D1%80>.
28. Постанова КМУ "Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних" від 21 жовтня 2015 р. № 835. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/248573101>.
29. Презентація тренінгу по роботі з відкритими даними. Єдиний державний портал відкритих даних: веб-сайт. URL: <https://data.gov.ua/blog/prezentatsiia-treninhu-po-roboti-z-vidkrytymy-danymy> (дата звернення: 17.04.2020).
30. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки. Закон України від 14.07.2015. №595–8. База даних

"Законодавство України"/ ВР України. URL:
<https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1699-18> (дата звернення: 23.04.2020).

31. Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020". Закон України від 12.01.2018. №5–2015. База даних "Законодавство України"/ ВР України. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 23.04.2020).

32. Радником Секретаря РНБО України з інформаційної безпеки став фахівець з громадянських технологій Денис Гурський. Рада національної безпеки і оборони України: веб-сайт. URL:

<https://www.rnbo.gov.ua/ua/Diialnist/3362.html?PRINT>(дата звернення: 14.04.2020).

33. Рекомендації для оприлюднення наборів відкритих даних. Єдиний державний портал відкритих даних: веб-сайт. URL: <https://data.gov.ua/pages/835-rec-index#mun> (дата звернення: 17.04.2020).

34. Тренінг «Відкриті дані для органів місцевого самоврядування». Київська міська рада: веб-сайт. URL:

https://kyivcity.gov.ua/photo/trening_vidkriti_dani_dlya_organiv_mistsevogo_samovryaduvannya/ (дата звернення: 17.04.2020).

35. Тренінг «Культура використання відкритих даних» в межах Docudays 2019. Гурт: веб-сайт. URL: <https://gurt.org.ua/news/trainings/51941/> (дата звернення: 17.04.2020).

36. Тренінги «Відкриті дані для державних службовців»: підсумки та рекомендації. Український центр суспільних даних: веб-сайт. URL: <https://socialdata.org.ua/treningi-vidkriti-dani-dlya-derzhavni/> (дата звернення: 17.04.2020).

37. У Херсоні для держслужбовців проведуть тренінг про відкриті дані від YouControl. Гривна: веб-сайт. URL: <https://data.gov.ua/blog/prezentatsiia-treninhu-po-roboti-z-vidkrytymu-danymu> (дата звернення: 17.04.2020).

38. Як IT-активісти за гроші Сороса за два роки створили те, що не вдалось державі за 20. Новое Время: веб-сайт. URL:

<https://web.archive.org/web/20160410014626/http://nv.ua/ukr/publications/jak->

[aktivisti-iz-socialboost-oon-microsoft-ta-fondu-dzh-sorosa-za-dva-roki-stvorili-portal-data-gov-ua-shcho-ne-vdalosja-derzhavi-za-20rokiv.html](https://portal-data.gov.ua/shcho-ne-vdalosja-derzhavi-za-20rokiv.html) (дата звернення: 14.04.2020).

39. Як аналізувати декларації та відкриті дані: конспект тренінгу для журналістів. Тернопільський пресклуб: веб-сайт. URL: <https://pressclub.te.ua/novyny> (дата звернення: 17.04.2020).

40. Як брати Гурські популяризують відкриті дані в Україні. На часі: веб-сайт. URL: <https://nachasi.com/2017/06/27/braty-gurski-talk/> (дата звернення: 14.04.2020).

41. Як органи влади (не) виконали Постанову про відкриті дані. Texty: веб-сайт. URL: https://texty.org.ua/articles/68054/Jak_organy_vlady_ne_vykonyali_Postanovu_pro-68054/ (дата звернення: 15.04.2020).

42. ЯК ПРАЦЮВАТИ З ВІДКРИТИМИ РЕЄСТРАМИ: ЦЕДЕМ ПРОВІВ ТРЕНІНГ ДЛЯ АКТИВІСТІВ. CEDEM: веб-сайт. URL: <https://cedem.org.ua/news/14355/> (дата звернення: 17.04.2020).

ДОДАТКИ

Додаток А Джерела вироблених конструктів для оцінки цінності відкритих даних серед стейкхолдерів

1. Відкриті дані для врядування	Джерело
Важливим аспектом політики відкритих даних має бути покращення державного управління шляхом збільшення показників економії (акцент на досягнення мінімальних результатів за економії наявних ресурсів)	3 e's of public administration Chambers Rand (1999)
Важливим аспектом політики відкритих даних має бути покращення державного управління шляхом збільшення показників продуктивності (акцент на досягнення результатів за наявних ресурсів)	3 e's of public administration Chambers Rand (1999)
Важливим аспектом політики відкритих даних має бути покращення державного управління шляхом збільшення показників ефективності (акцент на досягнення результатів, незважаючи на кількість витрачених ресурсів)	3 e's of public administration Chambers Rand (1999)
Відкриті дані для вироблення політик	
Основною метою впровадження політики відкритих даних полягає у покращенні процесу надання публічних сервісів громадянам	Reggi, & Dawes (2016)
Використання відкритих даних державою для здійснення публічної політики є важливим аспектом політики відкритих даних	Napoli & Karagani (2010)
Основним отримувачем благ внаслідок відкриття інформації у формі відкритих даних є органи державної влади, відповідальні за формування публічних політик	розроблено самостійно
2. Відкриті дані для прозорості	
Інформація у формі відкритих даних має містити повний обсяг документів, на основі яких можна зробити висновок про діяльність органу влади	Fox (2007)
Інформація у формі відкритих даних має містити лише необхідні загальні дані про діяльність органів влади	Fox (2007)
Основним отримувачем благ внаслідок відкриття інформації у формі відкритих даних є суспільство, яке отримує інструмент моніторингу діяльності влади	розроблено самостійно
Відкриті дані для підзвітності	
Публікація відкритих даних державними органами є важливою умовою забезпечення доступності інформації про діяльність органів влади	Bovens (2007) Robinson & Yu (2012), La Porte, Reichard (2006)
Суспільство може використовувати інформацію викладену у формі відкритих даних для моніторингу діяльності обраних представників влади	Fox (2007), Peixoto (2013)
Використання інформації у формі відкритих даних суспільством має сприяти збільшенню рівнів громадської активності населення	Fox (2007), Peixoto (2013)
3. Відкриті дані для економіки	
Основним показником успішності політики відкритих є показник кількісних позитивних змін в економіці держави	Bates (2012), Thompson (2011)

Політика відкритих даних має стимулювати використання інформації у формі відкритих даних задля економічної вигоди	Bates (2012), Janssen (2012)
Основним отримувачем благ внаслідок відкриття інформації у формі відкритих даних є бізнес–середовище	розроблено самостійно
Відкриті дані для інновацій	
Основним показником успішності політики відкритих є кількість створених на основі відкритих даних сервісів, які сприятимуть вирішенню проблем українського суспільства	Bates (2012), Thompson (2011)
Проведення хакатонів, які стимулюють створення ІТ–проєктів на основі відкритих даних, є важливим аспектом використання відкритих даних	Bates (2012), Janssen (2012)
Держава має стимулювати використання відкритих даних задля створення проєктів на основі відкритих даних шляхом надання субсидій бізнесам, які цим займаються	розроблено самостійно

Додаток Б Опитування стейкхолдерів політики відкритих даних
Додаток Б1 Респонденти опитування цінності відкритих даних серед
стейкхолдерів політики відкритих даних

Група стейкхолдерів	Назва організації	Посада
Органи державної влади	Міністерство Цифрової Трансформації	Директор Директорату розвитку електронного урядування
	Міністерство Цифрової Трансформації	Державний експерт Експертної групи розвитку відкритих даних
	Міністерство Цифрової Трансформації	Державний експерт Експертної групи розвитку відкритих даних
Громадські організації, що формують політику	SocialBoost	Голова правління громадської організації, співзасновник
	TAPAS	Керівниця напряму відкритих даних проєкту
	Фонд “Східна Європа”	Менеджер програми USAD/UKaid “Підзвітність та публічність у державних закупівлях та послугах”
Громадські організації, що використовують відкриті дані у своїй діяльності	Texty	Аналітик ГО “Агенція журналістики даних” Аналітик ГО “Агенція журналістики даних”
	“Чесно”	Аналітик ГО рух “Чесно”
	"Громадянська мережа «ОПОРА»	Аналітик ГО “Опора”
	Transparency International Україна	Старший менеджер Open Contracting Partnership, колишній директор програми інноваційних проєктів Transparency International, координатор ProZorro
		Директор програми інноваційних проєктів Transparency International Ukraine, координатор DoZorro
ІТ-проєкти	OpenDataBot	Засновник OpenDataBot
	Open Data Incubator	Виконавча директорка 1991 Open Data Incubator
	YouControl	Засновник YouControl

Додаток Б2 Приклад питань анкети про цінність відкритих даних серед основних стейкхолдерів

1. Успішність політики відкритих даних має визначатись покращенням державного управління шляхом збільшення показників економії
2. Успішність політики відкритих даних слід визначати покращенням державного управління шляхом збільшення показників продуктивності
3. Успішність політики відкритих даних має визначатись покращенням державного управління шляхом збільшення показників ефективності
4. Покращення процесу надання публічних сервісів та послуг громадянам є основною метою впровадження політики відкритих даних
5. Використання відкритих даних державою для здійснення публічної політики є важливим аспектом політики відкритих даних
6. Органи державної влади, відповідальні за формування публічних політик, є основними отримувачами благ внаслідок відкриття інформації у формі відкритих даних
7. Інформація у формі відкритих даних має містити повний обсяг документів, на основі яких можна зробити висновок про діяльність органу влади
8. Інформація у формі відкритих даних має містити лише необхідні загальні дані про діяльність органів влади
9. Суспільство, яке отримує інструмент моніторингу діяльності органів державної влади, є основним отримувачем благ внаслідок відкриття інформації у формі відкритих даних
10. Публікація відкритих даних державними органами є важливою умовою забезпечення доступності інформації про діяльність органів влади
11. Громадяни можуть використовувати інформацію викладену у формі відкритих даних для моніторингу діяльності обраних представників влади
12. Використання інформації у формі відкритих даних суспільством має сприяти збільшенню рівнів громадської активності населення
13. Успішність політики відкритих даних слід визначати позитивними змінам в економіці держави
14. Політика відкритих даних має стимулювати використання інформації у формі відкритих даних задля економічної вигоди
15. Бізнес–середовище є основним отримувачем благ внаслідок відкриття інформації у формі відкритих даних
16. Кількість створених на основі відкритих даних сервісів, які сприятимуть вирішенню проблем українського суспільства, є основним показником успішності політики відкритих даних
17. Проведення хакатонів, які стимулюють створення ІТ–проєктів на основі відкритих даних, є важливим аспектом використання відкритих даних
18. Держава має стимулювати використання відкритих даних задля створення ІТ–проєктів на основі відкритих даних

Додаток В Неструктуровані результати опитування основних стейкхолдерів політики відкритих даних про цінність відкритих даних

[illegible]

Додаток Г Описова статистика відповідей опитника про цінність відкритих даних

Descriptive Statistics									
	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	Skewness		Kurtosis	
	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic	Std. Error
Стейкхолдери	15	1,00	4,00	2,4000	1,05560	,303	,580	-,961	1,121
BP1	15	2,00	5,00	2,8000	1,08233	,842	,580	-,934	1,121
BP2	15	2,00	5,00	3,8000	,94112	-,736	,580	,160	1,121
BP3	15	2,00	5,00	3,7333	,96115	-,498	,580	-,334	1,121
ПОЛ1	15	2,00	5,00	3,3333	,97590	-,256	,580	-1,131	1,121
ПОЛ2	15	2,00	5,00	3,9333	1,03280	-,749	,580	-,299	1,121
ПОЛ3	15	1,00	4,00	2,2667	,79881	,415	,580	,380	1,121
ПРОЗ1	15	2,00	5,00	3,2000	1,08233	,718	,580	-,549	1,121
ПРОЗ2	15	1,00	5,00	3,2000	1,26491	-,430	,580	-,591	1,121
ПРОЗ3	15	2,00	5,00	4,2667	,79881	-1,525	,580	3,834	1,121
Підзв1	15	4,00	5,00	4,4000	,50709	,455	,580	-2,094	1,121
Підзв2	15	3,00	5,00	4,2000	,67612	-,256	,580	-,505	1,121
Підзв3	15	2,00	5,00	3,9333	,79881	-,842	,580	1,459	1,121
ЕК1	15	2,00	5,00	3,5333	,99043	-,360	,580	-,753	1,121
ЕК2	15	2,00	5,00	3,6667	,89974	-,578	,580	-,006	1,121
ЕК3	15	2,00	4,00	2,9333	,96115	,148	,580	-2,085	1,121
ІНН1	15	1,00	5,00	3,2000	1,20712	-,157	,580	-,935	1,121
ІНН2	15	3,00	5,00	3,9333	,45774	-,351	,580	3,271	1,121
ІНН3	15	2,00	5,00	3,8667	,91548	-,351	,580	-,484	1,121
Valid N (listwise)	15								

Додаток Г1

Описова статистика відповідей опитника про цінність відкритих даних серед усіх стейкхолдерів

Descriptive Statistics					
	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
Врядування	3	3,33	4,00	3,7767	,38682
Політики	3	3,33	3,33	3,3300	,00000
Прозорість	3	3,33	3,33	3,3300	,00000
Підзвітність	3	3,33	4,00	3,5533	,38682
Економіка	3	3,00	3,33	3,2200	,19053
Інновації	3	3,00	3,66	3,2200	,38105
Valid N (listwise)	3				

Додаток Г2

Описова статистика відповідей опитника про цінність відкритих даних групи стейкхолдерів: громадські організації, що формують політику відкритих даних

Descriptive Statistics

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
Врядування	3	3,00	5,00	3,6667	1,15470
Політики	3	3,00	3,00	3,0000	,00000
Прозорість	3	4,00	4,00	4,0000	,00000
Підзвітність	3	4,00	5,00	4,3333	,57735
Економіка	3	2,00	4,00	3,3333	1,15470
Інновації	3	4,00	5,00	4,3333	,57735
Valid N (listwise)	3				

Додаток Г3

Описова статистика відповідей опитника про цінність відкритих даних групи стейкхолдерів: громадські організації, що використовують відкриті дані

Descriptive Statistics

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
Врядування	6	3,00	5,00	3,5000	,83666
Політики	6	2,00	4,00	3,3333	,81650
Прозорість	6	2,00	4,00	3,5000	,83666
Підзвітність	6	4,00	5,00	4,5000	,54772
Економіка	6	2,00	5,00	3,1667	1,16905
Інновації	6	3,00	5,00	3,6667	,81650
Valid N (listwise)	6				

Додаток Г4

Описова статистика відповідей опитника про цінність відкритих даних групи стейкхолдерів: IT-проекти

Descriptive Statistics

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
Врядування	3	2,00	4,00	2,6667	1,15470
Політики	3	2,00	4,00	2,6667	1,15470
Прозорість	3	3,00	4,00	3,3333	,57735
Підзвітність	3	3,00	4,00	3,6667	,57735
Економіка	3	4,00	4,00	4,0000	,00000
Інновації	3	4,00	4,00	4,0000	,00000
Valid N (listwise)	3				

Додаток Д Агреговані таблиці процентних співвідношень відповідей респондентів на опитник про цінність відкритих даних

Додаток Д1

Агрегована таблиця процентних співвідношень відповідей респондентів на опитник про цінність відкритих даних

	Відкриті дані для врядування	Відкриті дані для планування політик	Відкриті дані для прозорості	Відкриті дані для підзвітності	Відкриті дані для економіки	Відкриті дані для інновацій
категорично не погоджуюсь	0%	4%	4%	0%	0%	2%
не погоджуюсь	29%	31%	16%	2%	27%	11%
важко сказати	13%	20%	25%	9%	18%	20%
погоджуюсь	42%	31%	31%	58%	47%	51%
цілком погоджуюсь	16%	13%	24%	31%	9%	16%

Додаток Д2

Агрегована таблиця процентних співвідношень відповідей респондентів (стейкхолдерів – органи державної влади) на конструкти опитник про цінність відкритих даних

Конструкт	цілком погоджуюсь (%)	погоджуюсь (%)	важко сказати (%)	не погоджуюсь (%)	категорично не погоджуюсь (%)
Відкриті дані для покращення врядування	0%	47%	11%	47%	0%
Відкриті дані для планування політик	0%	44%	44%	11%	0%
Відкриті дані для прозорості	0%	50%	30%	20%	0%
Відкриті дані для підзвітності	0%	60%	20%	0%	0%
Відкриті дані для економіки	0%	71%	11%	11%	0%
Відкриті дані для інновацій	0%	33%	25%	41%	0%

Додаток Д3

Агрегована таблиця процентних співвідношень відповідей респондентів (стейкхолдерів – ІТ-проекти) на конструкти опитник про цінність відкритих даних

Конструкт	цілком погоджуюсь (%)	погоджуюсь (%)	важко сказати (%)	не погоджуюсь (%)	категорично не погоджуюсь (%)
Відкриті дані для покращення врядування	0%	50%	0%	50%	0%
Відкриті дані для планування політик	11%	0%	44%	33%	0%
Відкриті дані для прозорості	33%	33%	11%	11%	11%
Відкриті дані для підзвітності	11%	55%	11%	0%	0%
Відкриті дані для економіки	14%	71%	0%	14%	0%
Відкриті дані для інновацій	14%	77%	0%	14%	0%

Додаток Д4

Агрегована таблиця процентних співвідношень відповідей респондентів (стейкхолдерів – громадські організації, які формують політику відкритих даних) на конструкти опитник про цінність відкритих даних

Конструкт	цілком погоджуюсь (%)	погоджуюсь (%)	важко сказати (%)	не погоджуюсь (%)	категорично не погоджуюсь (%)
Відкриті дані для покращення врядування	33%	22%	22%	22%	1%
Відкриті дані для планування політик	11%	22%	11%	55%	1%
Відкриті дані для прозорості	33%	33%	22%	11%	0%
Відкриті дані для підзвітності	22%	66%	11%	0%	0%
Відкриті дані для економіки	11%	55%	11%	22%	0%
Відкриті дані для інновацій	22%	55%	22%	0%	0%

Додаток Д5

Агрегована таблиця процентних співвідношень відповідей респондентів (стейкхолдерів – громадські організації, які використовують відкриті дані) на конструкти опитник про цінність відкритих даних

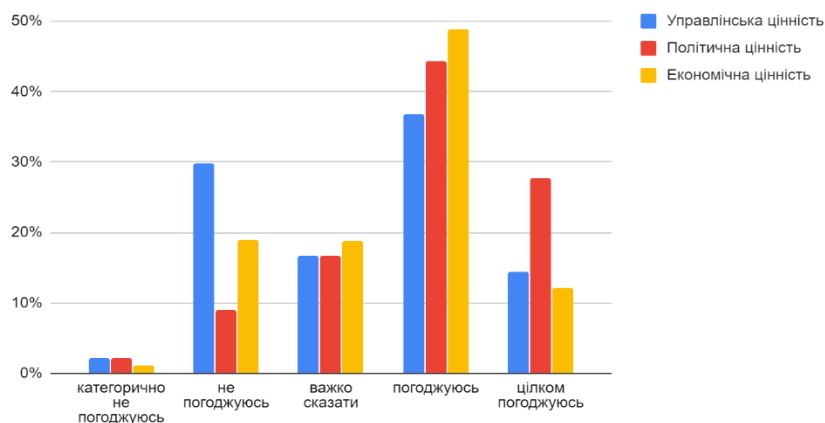
Конструкт	цілком погоджуюсь (%)	погоджуюсь (%)	важко сказати (%)	не погоджуюсь (%)	категорично не погоджуюсь (%)
Відкриті дані для покращення врядування	21%	31%	15%	31%	0%
Відкриті дані для планування політик	16%	44%	0%	33%	0%
Відкриті дані для прозорості	27%	16%	27%	22%	0%
Відкриті дані для підзвітності	50%	50%	0%	0%	0%
Відкриті дані для економіки	11%	33%	22%	33%	0%
Відкриті дані для інновацій	22%	38%	22%	11%	1%

Додаток Е

Процентне співвідношення результатів опитування про цінність відкритих даних серед чотирьох груп стейкхолдерів

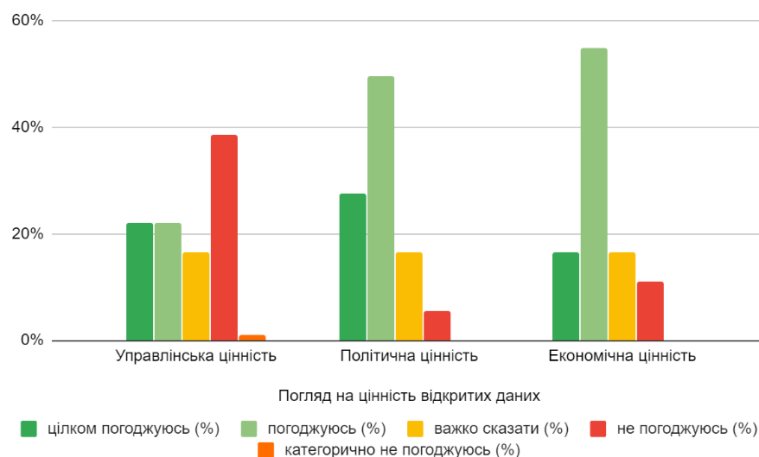
Додаток Е1

Процентне співвідношення результатів опитування про цінність відкритих даних загалом серед чотирьох груп стейкхолдерів



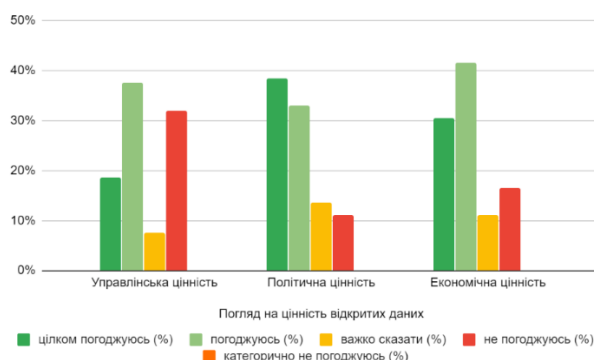
Додаток Е2

Процентне співвідношення результатів опитування про цінність відкритих даних серед групи стейкхолдерів – громадські організації, які формують політику відкритих даних



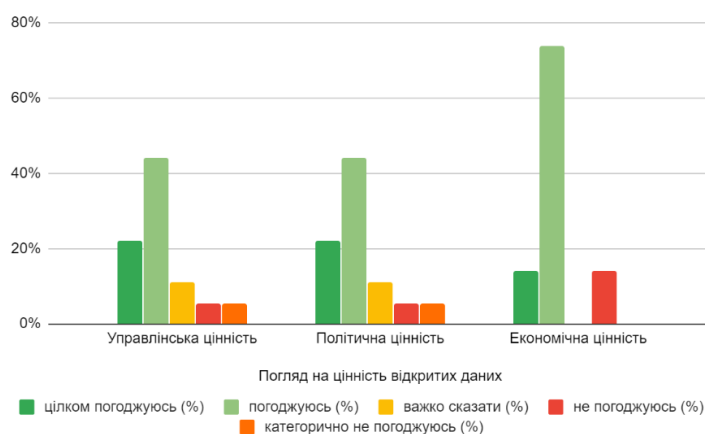
Додаток Е3

Процентне співвідношення результатів опитування про цінність відкритих даних групи стейкхолдерів – громадські організації, які використовують відкриті дані



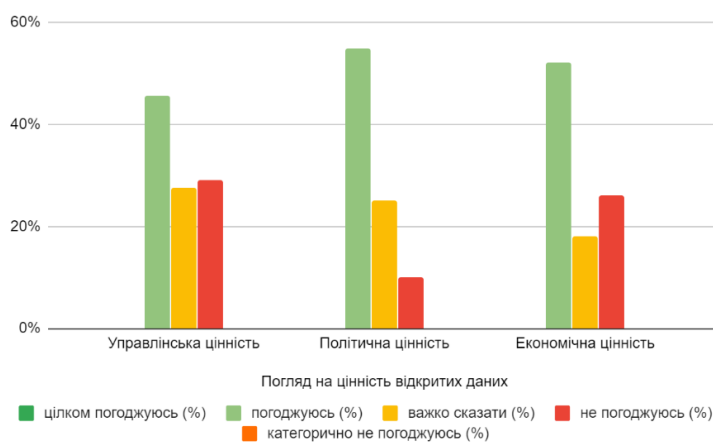
Додаток Е4

Процентне співвідношення результатів опитування про цінність відкритих даних групи стейкхолдерів ІТ-проекти



Додаток Е5

Процентне співвідношення результатів опитування про цінність відкритих даних групи стейкхолдерів – органи державної влади



Додаток Ж Методологічна рамка оцінки міри виконуваності трьох видів підзвітності

Вид підзвітності	Питання	Індикатор	Вага
Демократична підзвітність	1. Чи існують форуми підзвітності, у яких демократично легітимізовані актори беруть участь та чи мають ці актори можливість володіти адекватною інформацією про діяльність агентів та застосовувати до них санкції у разі необхідності?	наявність інформації про діяльність органів влади	1
		кількість опублікованих відкритих державних даних	1
		якість опублікованих відкритих державних даних	1
		наявність механізму санкцій за неналежну поведінку	1
	2. Якою мірою існуючі механізми підзвітності надають інформацію демократично легітимізованим акторам про доречність та ефективність дій органів державної влади?	наявність механізму неформальних санкцій	1
		наявність механізму формальних санкцій	1
		якість опублікованих відкритих державних даних	1
Конституційна підзвітність	3. Чи надають механізми підзвітності достатньо стимулів агентам підтримувати процес публічного врядування обраних ними представників влади	кількість населення, яке користується відкритими даними	1
		кількість аналітичних матеріалів, досліджень на основі відкритих даних про діяльність органів влади	1
		якість опублікованих відкритих даних	2
		кількість опублікованих відкритих державних даних у машиночитаних форматах	1
	1. Чи існуючі форуми підзвітності знаходяться у межах адекватної інформаційної позиції, яка передбачає доступність даних, потужності для обробки цих даних тощо	кількість розпорядників інформації, які опублікували дані про свою діяльність у повній мірі	1
		вплив відкритих даних кількість громадських організацій, які створюють нове знання на основі відкритих даних	1

	2. Чи володіють форуми підзвітності достатніми владними повноваженнями для того, щоб виявляти корупційні прояви та ризику або недоліки управління	наявність механізмів застосування санкцій форумом	1
		кількість сервісів з антикорупційним впливом, побудованих на основі відкритих даних	1
	3. Чи мають форуми підзвітності стимули до залучення у проактивні дії щодо тримання влади підзвітною	наявність механізмів зворотного зв'язку	2
		кількість розпорядників інформації у формі відкритих даних, які збирають зворотній зв'язок	1
		кількість розпорядників інформації у формі відкритих даних, які аналізують зібраний зворотній зв'язок	1
		наявність механізмів громадської участі	2
		кількість органів державної влади, які проводять зустрічі із населенням	1
		кількість органів державної влади, які комунікують із населенням у соціальних мережах	1
	4. Чи органи влади мають стимули до проактивних дій щодо інформування та звітування про свою діяльність	наявність внутрішньої політики щодо опублікування відкритих даних	2
		існування окремої відповідальної особи за публікацію даних	1
		періодичність оновлення даних	1
		підхід до оприлюднення даних, що використовується органами влади	1
		проактивний підхід	1
		реактивний підхід	0
Управлінська підзвітність	1. Чи сприяють механізми підзвітності доступності інформації про діяльність окремих органів влади у структурі всього державного управління	наявність інформації у формі відкритих даних обсяг інформації у формі відкритих даних	2
	2. Чи стимулюють механізми підзвітності внутрішню рефлексію у представників органів державної	Кількість органів державної влади, які взаємодіють із іншими органами влади у процесі оприлюднення чи	1

	влади та пов'язану з цим здатність до навчання?	роботи з інформацією у формі відкритих даних	
		Кількість органів державної влади, які проводять навчання з практичних питань відкритих даних для посадових осіб	1
	3. Чи стимулюють механізми підзвітності форуми підзвітності та акторів при владі до застосування та поширення знання про вивчені наслідки	Кількість органів державної влади, які сприяють використанню оприлюднених даних	1
		Кількість органів державної влади, які використовують відкриті дані для формування політик	1

Додаток И

Джерела оцінки застосування формальних та неформальних санкцій проєктом “Прозорі Міста”

Позитивні санкції:

1. Як містам вирватись з аутсайдерів Рейтингу прозорості? *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL: <https://transparentcities.in.ua/novyny/yak-mistam-vyrvatys-z-outsayderiv-reytyngu-prozorosti>
2. Київ — одна з найпрозоріших європейських столиць! *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL: <https://transparentcities.in.ua/novyny/kyiv-odna-z-nayprozorishyhyevropeyskyh-stolyt>
3. Маріуполь може стати новим лідером рейтингу прозорості міст. *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL: <https://transparentcities.in.ua/novyny/mariupol-mozhe-staty-novym-liderom-reytyngu-prozorosti-mist>
4. Електронні сервіси та відкриті дані: як це вдалося Вінниці. *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL: <https://transparentcities.in.ua/novyny/elektronni-servisy-ta-vidkryti-dani-yak-ce-vdalosya-vinnyci>
5. Дрогобич отримав звання Прозорого міста. *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL: <https://transparentcities.in.ua/novyny/drogobych-otrymav-zvannya-prozorogo-mista>
6. Майстер-клас «Електронні сервіси та відкриті дані: як це вдалося Вінниці». *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL: <https://transparentcities.in.ua/novyny/mayster-klas-elektronni-servisy-ta-vidkryti-dani-yak-ce-vdalosya-vinnyci>
7. Маріуполь отримав звання прозорого міста. *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL: <https://transparentcities.in.ua/novyny/mariupol-otrymav-zvannya-prozorogo-mista>
8. Дрогобич – перше місто у Клубі прозорих міст. *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL: <https://transparentcities.in.ua/novyny/drogobych-pershe-misto-u-klubi-prozoryh-mist>
9. Майстер-клас для представників міськрад “Вгору в Рейтингу прозорості міст”. *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL: <https://transparentcities.in.ua/novyny/mayster-klas-dlya-predstavnykiv-miskrad-vgoru-v-reytyngu-prozorosti-mist1>
10. Відкрита лекція “Мукачево: бути першим містом” та презентація програми Transparent Cities/Прозорі міста. *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL: <https://transparentcities.in.ua/novyny/vidkryta-lekciya-mukachevo-buty-pershym-mistom-ta-prezentaciya-programy-transparent-citiesprozori-mista>
11. Відкрита лекція “Мукачево: бути першим містом” та презентація програми Transparent Cities/Прозорі міста. *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL: <https://transparentcities.in.ua/novyny/vidkryta-lekciya-mukachevo-buty-pershym-mistom-ta-prezentaciya-programy-transparent-citiesprozori-mista>
12. ЧИ СТАТИ ПОКРОВУ ЛІДЕРОМ РЕЙТИНГУ ПРОЗОРОСТІ МІСТ? *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL:

<https://transparentcities.in.ua/novyny/chy-staty-pokrovu-liderom-reytingu-prozorosti-mist>

13. Майстер-клас «Кейс Львова: відкриті дані, діалог з громадою, залучення інвестицій». *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL:

<https://transparentcities.in.ua/novyny/mayster-klas-keys-lvova-vidkryti-dani-dialog-z-gromadoyu-zaluchennya-investytsiy>

14. Завдяки активній співпраці міської ради із громадськістю Тернопіль зробив рішучий ривок до прозорості у 2018. *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL:

<https://transparentcities.in.ua/novyny/zavdyaky-aktyvniy-spivpraci-miskoyi-rady-iz-gromadskisty-ternopil-zrobyv-rishuchyiy-ryvok-do-prozorosti-u-2018>

15. Вінниця, Львів та Біла Церква — лідери прозорості інвестиційної сфери. *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL:

<https://transparentcities.in.ua/novyny/vinnycya-lviv-ta-bila-cerkva-lidery-prozorosti-investytsiynoyi-sfery>

Негативні санкції:

1. 4 міста зі 100 виявилися не байдужими до вимог щодо прозорості інвестицій. *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL:

<https://transparentcities.in.ua/novyny/4-mista-zi-100-vyyavylsya-ne-bayduzhymy-do-vymog-shchodo-prozorosti-investytsiy>

2. Жителям Мелітополя розкажуть, як змусити владу бути підзвітною. *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL:

<https://transparentcities.in.ua/novyny/zhytelyam-melitopolya-rozkazhut-yak-zmusyty-vladu-buty-pidzvitnoyu>

3. Що заважає міським радам ставати відкритішими. *Прозорі Міста*: веб-сайт. URL:

<https://transparentcities.in.ua/novyny/shcho-zavazhaye-miskym-radam-stavaty-vidkrytishymy>

Додаток К

Джерела оцінки застосування формальних та неформальних санкцій проєктом “Texty”

Позитивні санкції:

1. Як державні установи оприлюднюють свої дані: хто вирвався в лідери, а хто мусить надолужувати. *Texty*: веб-сайт. URL:
https://texty.org.ua/articles/95107/Jak_derzhavni_ustanovy_opryludnujut_svoji_dani_khto-95107/

Негативні санкції:

1. Хто зриває виконання. Постанови Кабміну про відкриті дані? Моніторинг “Текстів”. *Texty*: веб-сайт. URL:
https://texty.org.ua/articles/66611/Hto_zryvaje_vykonanna_Postanovy_Kabminu_pro_vidkryti-66611/
2. 90% органів влади не розуміють, що таке відкриті дані. Звідси – низька якість даних на DATA.gov.ua. *Texty*: веб-сайт. URL:
https://texty.org.ua/fragments/69695/90_organiv_vlady_ne_rozumijut_shho_take-69695/
3. «Тексти» запрошують на дискусію: Чому і як «Укрзалізниця» має відкрити свої дані? *Texty*: веб-сайт. URL:
https://texty.org.ua/fragments/67053/Teksty_zaproshujut_na_dyskusiju_Chomu_i_jak-67053/
4. «Відкриті дані» держструктур: лише 8% у машиночитаному форматі. *Texty*: веб-сайт. URL:
https://texty.org.ua/articles/77440/Vidkryti_dani_derzhstruktur_lyshe_8_u_mashynocyhtanomu-77440/
5. Як органи влади (не) виконали Постанову про відкриті дані. *Texty*: веб-сайт. URL:
https://texty.org.ua/articles/68054/Jak_organy_vlady_ne_vykonyali_Postanovu_pro-68054/

Додаток Л

Список аналітичних матеріалів, які сприяють моніторингу діяльності державної влади, створених на основі відкритих даних

1. OpenDataBot <https://opendatabot.ua/>
2. Канцелярська сотня <https://ring.org.ua/>
3. Декларації <https://bihus.info/projects/deklaracii/>
4. Посіпаки <https://bihus.info/projects/posipaki/>
5. Невід (Dragnet) <https://bihus.info/projects/nevid-dragnet/>
6. ГарнаХата <https://bihus.info/projects/garnakhata/>
7. ЧЕСНО. ФІЛЬТРУЙ СУД! <https://chesnosud.org/>
8. Чесно. PolitHub <https://www.chesno.org/polithub/>
9. Чесно. Золото Партиї <https://zp.chesno.org/>
10. Чесно. Каталог фігурантів антикорупційних розслідувань <https://far.chesno.org/>
11. Відкрита медреформа <https://data.gov.ua/apps/show/126>
12. Clarity App <https://amcu.clarityapp.pro/>
13. DoZorro <https://dozorro.org/search/#>
14. Court.gov.ua <https://court.gov.ua/assignments/>
15. Закуплі 2.0 <https://z.texty.org.ua/>
16. Суд на долоні <https://conp.com.ua/>
17. ZakonOnline <https://zakononline.com.ua/>
18. PravoSud <https://pravosud.com.ua/>
19. YouControl <https://youcontrol.com.ua/en/>
20. ProZorro <https://prozorro.gov.ua/en>
21. Прозопі Міста https://ti-ukraine.org/en/ti_format/research/transparent-cities/
22. TRAC <https://ti-ukraine.org/research/trac-prozorisht-korporatyvnoi-zvitnosti-2016/>
23. ZaParkanom <https://zaparkanom.com.ua/>
24. Регуляторна мапа України <https://opendata.in.ua/map>
25. Прозора інфраструктура <http://portal.costukraine.org/>
26. Yanukovych Trains https://texty.org.ua/d/uz_maidan_en/
27. Проєкти з журналістики даних Texty <https://texty.org.ua/projects/>

Додаток М Оцінка виконуваності трьох видів підзвітності органів державної влади в Україні

Вид підзвітності	Питання	Індикатор	Вага
Демократична підзвітність	1. Чи існують форуми підзвітності, у яких демократично легітимізовані актори беруть участь та чи мають ці актори можливість володіти адекватною інформацією про діяльність агентів та застосовувати до них санкції у разі необхідності?	наявність інформації про діяльність органів влади	0.5
		кількість опублікованих відкритих державних даних	0.3
		якість опублікованих відкритих державних даних	0.7
		наявність механізму санкцій за неналежну поведінку	0.7
	2. Якою мірою існуючі механізми підзвітності надають інформацію демократично легітимізованим акторам про доречність та ефективність дій органів державної влади?	наявність механізму неформальних санкцій	0.4
		наявність механізму формальних санкцій	0.1
		якість опублікованих відкритих державних даних	0.7
Конституційна підзвітність	3. Чи надають механізми підзвітності достатньо стимулів агентам підтримувати процес публічного врядування обраних ними представників влади	кількість населення, яке користується відкритими даними	0.2
		кількість аналітичних матеріалів, досліджень на основі відкритих даних про діяльність органів влади	0.8
	1. Чи існуючі форуми підзвітності знаходяться у межах адекватної інформаційної позиції, яка передбачає доступність даних, потужності для обробки цих даних тощо	якість опублікованих відкритих даних	0.45
		кількість опублікованих відкритих державних даних у машиночитаних форматах	0.6
		кількість розпорядників інформації, які опублікували дані про свою діяльність у повній мірі	0.3
		вплив відкритих даних	0.8
		кількість громадських організацій, які створюють нове знання на основі відкритих даних	

	2. Чи володіють форуми підзвітності достатніми владними повноваженнями для того, щоб виявляти корупційні прояви та ризику або недоліки управління	наявність механізмів застосування санкцій форумом	0.3
		кількість сервісів з антикорупційним впливом, побудованих на основі відкритих даних	0.9
	3. Чи мають форуми підзвітності стимули до залучення у проактивні дії щодо тримання влади підзвітною	наявність механізмів зворотного зв'язку	0.5
		кількість розпорядників інформації у формі відкритих даних, які збирають зворотній зв'язок	0.7
		кількість розпорядників інформації у формі відкритих даних, які аналізують зібраний зворотній зв'язок	0.3
		наявність механізмів громадської участі	0.3
	4. Чи органи влади мають стимули до проактивних дій щодо інформування та звітування про свою діяльність	кількість органів державної влади, які проводять зустрічі із населенням	0.2
		кількість органів державної влади, які комунікують із населенням у соціальних мережах	0.4
		наявність внутрішньої політики щодо опублікування відкритих даних	0.4
		існування окремої відповідальної особи за публікацію даних	0.3
		періодичність оновлення даних	0.6
		підхід до оприлюднення даних, що використовується органами влади	0.5
Управлінська підзвітність	1. Чи сприяють механізми підзвітності доступності інформації про діяльність окремих органів влади у структурі всього державного управління	наявність інформації у формі відкритих даних	0.7
		обсяг інформації у формі відкритих даних	0.3
	2. Чи стимулюють механізми підзвітності внутрішню рефлексію у представників органів державної	Кількість органів державної влади, які взаємодіють із іншими органами влади у процесі оприлюднення чи	0.3

	влади та пов'язану з цим здатність до навчання?	роботи з інформацією у формі відкритих даних	
		Кількість органів державної влади, які проводять навчання з практичних питань відкритих даних для посадових осіб	0.5
	3. Чи стимулюють механізми підзвітності форуми підзвітності та акторів при владі до застосування та поширення знання про вивчені наслідки	Кількість органів державної влади, які сприяють використанню оприлюднених даних	0.3
		Кількість органів державної влади, які використовують відкриті дані для формування політик	0.2

Додаток Н Агрегована таблиця балів індикаторів оцінки виконуваності трьох видів підзвітності органів державної влади в Україні

Демократична підзвітність	Конституційна підзвітність	Управлінська підзвітність
—	0.4	—
—	0.8	—
—	0.3	—
0.5		0.7
0.7	0.9	0.3
0.7	0.5	0.3
0.8	0.3	0.5
0.2	0.4	0.3
0.8	0.5	0.2
3.7	4.6	2.5

АНОТАЦІЯ

Дипломної роботи

Тема «Вплив політики відкритих даних на підзвітність органів державної влади в Україні»

Студентка Куліш Дар'я Станіславівна

Рік навчання, факультет 4, Факультет Соціальних Наук та Соціальних Технологій

Науковий керівник Кандидат наук, доцент Яковлев М.В.

Рецензент

Захищена “ ____ ” _____ 200_ р. *(дата не проставляється)*

Короткий зміст роботи

У дипломній роботі виявлено як політика відкритих даних впливає на зміни у рівнях прозорості та підзвітності органів державної влади, як двох головних умовах "доброго врядування". Розроблено теоретико–методологічні засади вивчення впливу політики відкритих даних на рівень прозорості та підзвітності органів державної влади. Виявлено основних та додаткових стейкхолдерів політики відкритих даних, концептуалізовано особливості їх владної взаємодії, а також визначено їх уявлення про конструйовану цінність застосування відкритих даних в Україні та ступінь інтерпретативної гнучкості уявлень, високий рівень яких свідчить про те, що стійке уявлення про застосування відкритих даних не сформовано серед стейкхолдерів. Крім того, висвітлено особливості розвитку політики відкритих даних в Україні, встановлено як відкриті дані сприяють виконанню умов прозорості в Україні, що дало змогу виявити особливості впливу виконуваної прозорості на підзвітність. Відтак, розроблено індикатори для визначення трьох можливих видів підзвітності в Україні, що уможливило виявлення лише одного виконуваного виду підзвітності в Україні, а саме демократичного. З'ясовано, що існує залежність між політикою відкритих даних та демократичним видом підзвітності у контексті впливу уявлень про політичну цінність відкритих даних однієї з основних груп стейкхолдерів на демократичний вид підзвітності.