

Открытость публичной власти: вопросы понятийно-категориального аппарата

И. А. Дамм, Е. А. Акунченко, Н. В. Щедрин

Сибирский федеральный университет,
Российская Федерация, 660041, Красноярск, пр. Свободный, 79

Для цитирования: Дамм, Ирина А., Евгений А. Акунченко, Николай В. Щедрин. 2019. «Открытость публичной власти: вопросы понятийно-категориального аппарата». *Вестник Санкт-Петербургского университета. Право* 2: 226–242. <https://doi.org/10.21638/spbu14.2019.203>

В статье анализируются положения отечественной доктрины, посвященные вопросам понимания и соотношения категории «открытость» со смежными категориями, такими как «доступность», «прозрачность», «публичность», «гласность» и «транспарентность». В условиях непрерывного развития информационно-коммуникационных технологий существенно расширяются возможности участия общественности в контроле за деятельностью органов публичной власти. Формы и способы такого участия разнообразны и получили разное наименование, в связи с чем особое значение приобретает унификация понятийно-категориального аппарата, поскольку отсутствие единого научно обоснованного подхода к пониманию открытости публичной власти препятствует эффективному правовому регулированию общественных отношений в данной сфере. Авторы приходят к выводу, что с позиции представителей юридической науки наиболее распространенным и широким по объему является понятие «открытость», которое предметно соотносится с иными близкими по содержанию категориями, в зависимости от исполняемых органами публичной власти функций, и структурно объединяет информационную открытость и вовлеченность граждан в деятельность органов власти. В свою очередь, доступность понимается как возможность беспрепятственного получения информации о деятельности органа власти. Гласность и публичность выражаются в получении и распространении информации о деятельности органов судебной и представительной власти соответственно. Прозрачность приравнивается к доступности информации о деятельности власти, в то время как транспарентность в социально-политическом контексте тождественна открытости. Кроме того, с учетом синонимичности исходных терминов, также следует различать транспарентность в узком (как доступность информации о деятельности органов власти) и широком (как социально-политический эквивалент категории «открытость») смысле.

Ключевые слова: публичная власть, открытость, доступность, прозрачность, публичность, гласность, транспарентность.

1. Введение. Демократическая природа современного российского государства предопределяет характер отношений между обществом и производной от него публичной властью. Формирование народного представительства, гарантирующе-

* Исследование выполнено при поддержке краевого государственного автономного учреждения «Красноярский краевой фонд поддержки научной и научно-технической деятельности» в рамках реализации проекта: «Открытость и доступность муниципальных нормативных правовых актов: состояние и способы обеспечения».

го сообразность действий правительства существующему общественному мнению, в своем идеальном выражении призвано установить и поддерживать баланс частных и публичных интересов путем взаимного контроля со стороны общества и государства. Видный российский государствовед второй половины XIX в. Б. Н. Чичерин писал: «С человеческой природой неразрывно соединены личные взгляды, стремления и страсти, которые тем легче проявляются в управлении общественными делами, чем менее власть встречает издержек. Лучшим противодействием этому неизбежному злу служат права собрания, контролирующего правителей и представляющего всех, собрания, в котором частные виды принуждения скрываются за общей пользой и каждый член находится под надзором общества. Взаимный контроль воздерживающих друг друга властей составляет самое надежное обеспечение хорошего управления» (Чичерин 2016, 63).

Приведенное суждение не потеряло актуальности. Более того, за прошедшее время общественный контроль за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления претерпел качественные изменения, эволюционный потенциал которых еще лишь предстоит оценить в полной мере. Благодаря стремительному развитию научно-технического прогресса, в первую очередь в информационно-телекоммуникационной сфере, сегодня практически каждый представитель гражданского общества может лично принимать участие в государственном и муниципальном управлении, минуя органы народного представительства. Наряду с традиционными формами непосредственного выражения власти народа, к числу которых относятся свободные выборы и референдум, в нашей стране динамично развиваются новые виды социально-политической коммуникации — на их появление указывает повсеместное добавление приставок *e-* (от англ. *electronic* — электронный). Информатизация властных отношений расширяет социальную среду граждан и все больше открывает публичный сектор для внешнего наблюдения. Как отмечается в современных исследованиях, тенденция к увеличению возможностей электронного участия населения в государственном и муниципальном управлении имеет глобальный характер (Бершадская, Чугунов и Трутнев 2013).

Суть общественного контроля состоит в реализации конституционного права граждан участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через представителей. Вместе с тем в условиях формирования в России информационного общества, в котором «информация и уровень ее применения и доступности кардинальным образом влияют на экономические и социокультурные условия жизни граждан» (Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы»¹), существенное значение приобретает право на информацию, а также государственные гарантии его реализации. Фактически нормы Конституции РФ определяют содержание публичных информационных правоотношений, устанавливая право граждан на свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации любым законным способом (ч. 4 ст. 29 Указа) и обязывая органы государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено

¹ Здесь и далее все ссылки на нормативно-правовые акты приводятся по СПС «Консультант-Плюс». Дата обращения 8 августа, 2018. <http://www.consultant.ru>.

законом (ч.2 ст.24 Указа). Реализация права на информацию как субъективного публичного права обуславливает существование корреспондирующих ему обязанностей со стороны государства; к ним могут быть отнесены:

- создание четкого законодательного регулирования информационных прав граждан и категорий информации;
- систематизация информации по категориям доступа;
- обеспечение открытости общезначимой социальной информации;
- обеспечение доступности общезначимой и необходимой для всех информации (в том числе благодаря использованию Интернета);
- организация предоставления административной информации (затрагивающей интересы гражданина);
- обеспечение возможности судебной защиты нарушенного права на информацию (Талапина 2016).

Принимая на себя указанные обязательства, государство создает основу для практического воплощения одного из фундаментальных демократических принципов — открытости публичной власти. По словам Ю. А. Нисневича, «открытость представляет собой явление коммуникативного характера, суть которого в наличии каналов легального проникновения и воздействия на власть всего спектра политических, экономических и социальных сил общества» (Нисневич 2012, 177). Доверие к органам государственного и муниципального управления не может быть сформировано без обеспечения свободного доступа к социально значимой информации об их деятельности. Идея народовластия способна получить полноценную реализацию только при наличии у граждан реальной возможности оценивать качество принимаемых государственным аппаратом решений и соответствующим образом реагировать на них. В литературе подчеркивается, что общественный контроль может и должен стать внешней опорой, рычагом и системой обратной связи, обеспечить целостность, сбалансированность процессов преобразования и конечный успех проводимых государством реформ (Макарова 2017, 55).

Процесс переустройства системы государственного и муниципального управления, идущий на протяжении последних лет, оказал ощутимое влияние на развитие открытости публичной власти. Как указывает Э. В. Талапина, произошел «концептуальный пересмотр схемы взаимоотношений субъектов при реализации права на информацию, а именно переход от традиционной реализации права гражданина на получение информации к активности самих органов государственной власти в раскрытии информации о своей деятельности» (Талапина 2011b, 177). Благодаря подобной инверсии открытость информации о публичном управлении, имеющей общественное значение и не ограниченной в обороте специальным правовым режимом, приобрела презумптивный характер (Терещенко 2011, 264).

На сегодняшний день в доктрине не выработан универсальный, общепризнанный подход к пониманию открытости публичной власти и ее соотношения с другими близкими по содержанию категориями — доступность, прозрачность, публичность, гласность и транспарентность. Названные научные категории в различных аспектах стали предметом диссертационных исследований представителей философии, политологии, социологии и права. Анализ подходов к их пониманию и соотношению позволяет сделать два основных вывода: 1) ряд авторов отождествляют

либо не обозначают свои позиции по интересующему вопросу; 2) часть исследователей предлагает свое видение системы и структуры понятийно-категориального аппарата, но результаты таких исследований достаточно противоречивы. Впрочем, терминологическое многоголосье свойственно большинству гуманитарных наук (Шибаршина 2014, 11–19), однако важно, чтобы оно не превратилось в терминологическую какофонию, препятствующую развитию данной отрасли научного знания.

2. Основное исследование. В последние годы в научной литературе прослеживается тенденция к предметному соотношению понятий «открытость», «доступность», «прозрачность», «публичность», «гласность» и «транспарентность». Выбор количества соотносимых понятий и оснований для их сопоставления различен. Вместе с тем полученные результаты позволяют определить основные характерные черты, а также внутренние и внешние взаимосвязи этих категорий.

Термин «открытость» как общее понятие обычно используют представители юридической науки, тогда как политологи и социологи предпочитают понятие «транспарентность».

Авторское определение понятия «открытость» предлагают О. В. Ахрамеева и В. А. Лабузова. Под открытостью они предлагают понимать «беспрепятственный доступ граждан к информации о деятельности органа, к процессу принятия решений на всех этапах их приготовления, а в некоторых случаях — и к активному участию населения в принятии конкретного властного решения, в том числе связанного с обеспечением общественной безопасности» (Ахрамеева и Лабузова 2017, 7).

А. Е. Чуклинов отмечает, что «саму категорию прозрачности нередко подменяют в литературе понятием открытости. Допустима ли подобная синонимия? По всей вероятности, не совсем, поскольку открытость подразумевает наличие в системе правоотношений широких каналов взаимопроникновения для всего спектра социальных, экономических и политических сил. Прозрачность же характеризуется максимально возможной доступностью информации о деятельности управленческого аппарата и формированием жесткого механизма общественного воздействия на сферу частного и государственного администрирования посредством представительских институтов, что, в свою очередь, служит залогом нейтрализации коррупционных тенденций в этих областях. Исходя из вышесказанного... если явление открытости носит скорее социально-коммуникативный характер, то прозрачность — величина прежде всего функциональная, способствующая оптимизации регулятивных процессов в стране» (Чуклинов 2006, 44–45).

В социологическом аспекте Е. А. Клейменов понимает открытость государственной власти как «единство социальных показателей управленческой деятельности, которые характеризуют содержание и уровень обеспечения властными структурами материальных и духовных потребностей населения, степень его удовлетворения качеством предоставляемых услуг» (Клейменов 2010, 13). Вместе с тем автор подчеркивает, что открытость и прозрачность не являются синонимами. Присоединяясь к мнению А. Е. Чуклинова, он полагает, что прозрачность является составной частью открытости и предшествует ее конечному формированию: «Максимально объективная информация о деятельности государственных структур через отражение в сознании населения создает отправные предпосылки для доверительного взаимодействия в сервисной системе “субъект-субъектных” отношений

бюрократии и общества. Прозрачность деятельности государственного аппарата повышает доверие населения к органам государственного управления, доверие инвесторов к ним, снижает инфляционное ожидание, а также издержки бизнеса от взаимодействия с органами власти» (Клейменов 2010, 34).

Ф. И. Белозор рассматривает открытость государственного управления как демократическую форму взаимодействия государства и общества, «суть которого заключается в наличии правовой и фактической возможности у граждан и их объединений участвовать в формировании государственной политики, государственных и муниципальных управленческих решений и в контроле их исполнения» (Белозор 2012, 178–179). Прозрачность государственного управления, по его мнению, представляет собой максимально возможную, законодательно закреплённую и гарантированную «доступность для граждан и их объединений достоверной информации о деятельности институтов государственного и муниципального управления» (Белозор 2012, 179).

А. В. Нестеров понимает открытость органов власти как «их юридическое свойство, характеризующее реординационное² взаимодействие с субъектами гражданского общества, в частности юридическую и фактическую возможность правового воздействия этих субъектов на политические, законодательные и/или административные решения таких органов» (Нестеров 2015, 508). В свою очередь, прозрачность органов власти, по мнению данного автора, «это информационное свойство открытости, характеризующее максимально возможную, законодательно закреплённую и гарантированную доступность для субъектов гражданского общества к достоверной информации о деятельности органов власти, в частности органов государственного и муниципального администрирования» (Нестеров 2015, 508).

В развитие научных представлений об открытости О. В. Александрова вводит в научный оборот понятие *информационной открытости* как правового режима информации, содержащейся в информационных системах, предусматривающего обязанность государственных органов и органов местного самоуправления обеспечивать реализацию конституционного права каждого на информацию (Александрова 2008, 7). Рассматривая соотношение терминов «информационная открытость» и «информационное обеспечение», автор предлагает под информационным обеспечением понимать деятельность по поиску, сбору, хранению, обработке, предоставлению, распространению информации, т. е. деятельность, направленную на обеспечение информационной открытости (Александрова 2008, 12).

Несколько иную трактовку данного термина предлагает Л. К. Терещенко: «Информационная открытость органов государственной власти — это такая организация их деятельности, при которой гражданам, их объединениям, коммерческим структурам, другим государственным и муниципальным органам обеспечивается возможность получать необходимую и достаточную информацию об их деятельности, принимаемых решениях и другую общественно значимую информацию при соблюдении установленных федеральным законодательством ограничений» (Тере-

² Реординация — одна из организационно-технических форм человеческих взаимодействий наряду с субординацией и координацией; проявляется в вертикальном упорядочении снизу вверх: управляемый предпринимает организационные действия, на которые обязан реагировать управляющий (например, вносит предложение, подает жалобу, отказывается выполнять распоряжение ввиду его незаконности и т. д.) (Яценко 1999, 327).

щенко 2011, 264). Разграничивать понятия «открытость» и «информационная открытость» предлагают и другие авторы (Талапина 2011а, б).

Представленные подходы к содержанию и соотношению понятий «открытость», «прозрачность», «информационная открытость» позволяют сделать вывод, что авторы разграничивают понятия «открытость» и «прозрачность» по различным основаниям: это и самостоятельные научные категории, обладающие различными свойствами, и категории, соотносимые как часть и целое. При этом открытость чаще рассматривается в нескольких аспектах (возможность получения информации о деятельности органа власти, а также возможность участия граждан и иных субъектов в процессе принятия решений). Прозрачность же определяется как свойство открытости, доступность информации. В отличие от понятия «открытость», термин «информационная открытость» характеризуется в общем виде как обеспеченная возможность получения достоверной информации заинтересованными субъектами (гражданами, их объединениями и пр.) о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Возможность участия граждан в процессе выработки и принятия государственными и муниципальными органами решений в объем понятия «информационная открытость» не входит.

Говоря об открытости публичной власти, авторы, включают рассматриваемый ряд терминов понятия «гласность» и «публичность».

Э. В. Талапина отмечает, что открытость информации в государственном управлении вплетена в прозрачное функционирование органов публичной власти. Принцип публичности и открытости деятельности органов власти, по ее мнению, до сих пор еще не занял своего достойного места в российском законодательстве, чаще всего он замещается более узким по сфере применения принципом гласности (Талапина 2011а, 5).

С точки зрения Д. С. Михеева, «одним из ключевых принципов организации работы органов местного самоуправления является гласность. Она предполагает открытость и публичность деятельности органов местного самоуправления, широкую информированность населения об этой деятельности, отчеты муниципальных органов власти перед населением, возможность общественного контроля со стороны населения за функционированием органов местного самоуправления, выявление и учет мнения населения при принятии наиболее важных решений по вопросам местного значения, а также возможность граждан влиять на выработку решений властных органов на местном уровне» (Михеев 2013, 35).

О. А. Воробьева и И. Р. Шарафутдинов, анализируя такие принципы публичной власти, как гласность и прозрачность, приходят к выводу: «Принцип гласности является одним из основополагающих принципов и означает обеспечение открытости и доступности информации о решениях и действиях субъектов публичной власти (деятельности органов представительной и исполнительной власти, судов, органов местного самоуправления, порядка избрания или формирования соответствующих органов, обсуждения законопроектов, разрешения различных споров и т. д.)... Принцип прозрачности представляет собой одно из важнейших демократических начал, без практической реализации которого невозможно создание подлинно демократического, правового государства. Реализация принципа прозрачности позволяет обеспечить должную “открытость” органов государственной власти и местного самоуправления, поставить их деятельность под контроль обще-

ства, дает возможность гражданам влиять на выработку решений, затрагивающих их интересы, права и свободы» (Воробьева и Шарафутдинов 2017, 13–14).

В отечественной правовой литературе термин «гласность» чаще всего используются при характеристике правосудия, деятельности судебной системы. Так, О. М. Полиева указывает, что вступление в силу Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» означает переход ко второму и наиболее важному этапу формирования политики реализации принципов информационной открытости и гласности отечественного правосудия (Полиева 2011, 18).

Е. Н. Воронов утверждает, что проведение открытых судебных заседаний положительно воздействует как на суд, так и на других участников процесса. Благодаря открытости судебного заседания процесс становится публичным, его можно контролировать, тем самым у участников возникает заинтересованность в соблюдении норм процессуального законодательства. Этот принцип способствует вынесению судами законных и обоснованных решений (Воронов 2016, 57).

Как отмечает Е. В. Буянова, принцип гласности гражданского процесса чаще всего рассматривают как такой порядок рассмотрения гражданских дел, при котором доступ в зал судебного заседания свободен для всех граждан, представителей прессы и т. д. Однако в настоящее время данный принцип раскрывается на практике и с иной стороны: это не только освещение процесса в СМИ, но и обязательное использование государственной автоматизированной системы «Правосудие», с помощью которой ознакомиться с итоговыми документами гражданского дела может абсолютно любой человек (Буянова 2013, 57).

В условиях проводимой в Российской Федерации судебной реформы особую значимость приобретает транспарентность судебной власти, т. е. доступность информации о судебной власти и информационная открытость всех ее органов, о чем говорят Т. И. Отческая и И. В. Яковлева. По их мнению, «транспарентность судебной власти заключается в возможности получения, обработки и передачи своевременной достоверной информации о судебной власти в целом (о процессе назначения на должность судей, прекращения их полномочий, судебных разбирательствах и их результатах, судебной статистике, нагрузке на судей и др.), которая позволяет осуществлять гражданский контроль за эффективностью деятельности судебной власти в пределах, ограниченных законом» (Отческая и Яковлева 2013, 34).

Н. Г. Деменкова, М. С. Игнатова и А. В. Минбалева, анализируя административное судопроизводство, указывают, что к принципам административного судопроизводства отнесены гласность и открытость судебного разбирательства. Названные принципы предполагают право лиц, участвующих в деле, заинтересованных лиц получать информацию о дате, времени и месте рассмотрения административного дела, о результатах рассмотрения административного дела и принятых по нему судебных актах. Лица, участвующие в деле, и иные лица, присутствующие на открытом судебном заседании, имеют право фиксировать ход судебного разбирательства письменно и с помощью средств аудиозаписи. Фотосъемка судебного заседания, его видеозапись, радио- и телетрансляция, трансляция с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет допускаются с разрешения суда. Авторы отмечают, что судебные органы регулярно предоставляют информацию о своей деятельности средствами массовой информации, размещают на своих официальных

сайтах отчеты о проделанной работе, а также судебные решения и иную информацию. Таким образом, открытость судебного разбирательства предполагает в том числе общедоступность информации о судебной деятельности, а также информированность общества о ее результатах (Деменкова, Игнатова и Минбалеев 2015, 85).

По мнению В. Э. Согомояна, публичность власти нужно определять как комплекс тех действий власти, которые осуществляются в рамках следующих двух процессов: перманентного информативного процесса распространения кодов управления, т. е. процесса распространения всеобщих приказов, и процесса совершения ритуальных и церемониальных действий, которые направлены на создание или подтверждение экзистенции/легитимности власти (Согомоян 2010, 104). Публичность судебной власти закрепляется в таких принципах процессуального права, как открытость, гласность, транспарентность судопроизводства (Кострова 2013).

Таким образом, в научной литературе, посвященной открытости судебной системы, тоже отсутствует терминологическое единство.

Различны подходы ученых к вопросу о соотношении понятий «открытость» и «транспарентность». Так, Д. В. Лохманов отождествляет их. По его мнению, без открытости (транспарентности) вообще невозможен контроль над коррупцией, а между открытостью государства для гражданского общества и его способностью обеспечить высокий уровень благосостояния есть прямая причинно-следственная связь (Лохманов 2015).

М. А. Лапина и Д. В. Карпухин приходят к выводу, что сопоставительный анализ транспарентности и открытости иллюстрирует, с одной стороны, типологическое сходство двух категорий, а с другой — более широкую смысловую трактовку термина «транспарентность», который используется в нескольких контекстах (Лапина и Карпухин 2015).

Понятие «транспарентность» исследуется в научной литературе преимущественно как политическое или социальное явление (Манченко 2012а, 38).

С позиции Г. В. Пызиной, понятия «открытость», «прозрачность» и «гласность» не тождественны, но взаимозависимы в контексте транспарентности и органично сочетаются как ее атрибутивные характеристики. В рамках приведенного подхода открытость понимается как «готовность субъектов исполнительной власти к обмену информацией; прозрачность — как доступность информации; гласность — как распределение информации, сотрудничество субъектов и объектов исполнительной власти» (Пызина 2006, 39). Автор рассматривает транспарентность в качестве базовой характеристики исполнительной власти, которая обеспечивает «развитие демократии, гражданского общества путем открытости исполнительной власти, процедуры принятия политических решений и активизации общественного контроля над деятельностью органов власти и управления» (Пызина 2006, 27).

Н. В. Власова понимает под транспарентностью «открытость или прозрачность процедур формирования политической власти, а также возможность контроля осуществляемой государством политики со стороны общества» (Власова 2007, 13).

Е. Н. Тованчова и В. М. Котов полагают, что «транспарентность органов государственной власти является качественной характеристикой деятельности органов государственного управления, базирующейся на трех основополагающих элементах: открытости, прозрачности и доступности, которые во взаимосвязи определяют интегративное содержание изучаемого понятия» (Тованчова и Котов 2015, 406).

М. Ю. Ивонин приходит к выводу, что для анализа информационного взаимодействия в процессе государственного управления следует использовать понятие транспарентности (информационной прозрачности), обозначающее «степень полноты прагматически значимых сведений, которыми располагают субъект и объект государственного управления» (Ивонин 2007, 31). При этом «институциональная сторона транспарентности лучше всего фиксируется термин[ом] “открытость” (прозрачность)» (Ивонин 2007, 33).

Правовые исследования транспарентности и других взаимосвязанных категорий имеют в большей степени инструментальный характер. Как отмечает Д. И. Гунин, категории «транспарентность» и «тайна информации» в социальном смысле «характеризуют одно и то же явление — степень информированности субъекта», а в правовом — «служат средствами ее изменения с той или иной целью» (Гунин 2008, 156). По мнению автора, что термин «транспарентность» до сих пор употребляется не в едином специально-юридическом значении, а лишь как синоним прозрачности, открытости, доступности, гласности, ясности, понятности. Но «он соединяет в себе все смысловые оттенки указанных синонимов: прозрачности и открытости — как характеристик, выражающих уровень доверия к осуществляемой деятельности; доступности — как возможности получения интересующей информации об этой деятельности; гласности — как возможности ее публичного обсуждения; ясности и понятности — как характеристик, выражающих уровень понимания содержания какой-либо деятельности» (Гунин 2008, 59–60). По его мнению, «транспарентность в праве может рассматриваться как правовой институт и возникающий на его основе правовой режим, складывающийся из совокупности правоотношений по поводу доступа различных субъектов к интересующей их информации с должной полнотой, достаточностью и достоверностью» (Гунин 2008, 7).

Транспарентность публичного управления понимается О. С. Соколовой как совокупность информационной открытости и участия населения в публичном управлении, поскольку «информационная открытость органов власти является не самоцелью, а ключевым средством обеспечения участия в публичном управлении и граждан, и социальных групп, по-разному консолидирующих свои интересы и имеющих опыт участия в публичном управлении институтов гражданского общества» (Соколова 2010, 5).

В трактовке П. А. Манченко «транспарентность (открытость) публичной власти» в демократических государствах в настоящее время представляет собой не только политическое или социальное явление, но и конституционно-правовой феномен, суть которого не сводится только лишь к информированности граждан о деятельности государства и местного самоуправления или к реализации конституционного права на информацию о деятельности государственных или муниципальных органов, но в полной мере раскрывается как: 1) организационно-правовая гарантия народовластия; 2) основа конституционного строя современного демократического государства; 3) конституционно-правовой принцип организации и деятельности органов публичной власти; 4) социальное благо, пользование которым необходимо каждому в современном демократическом государстве (Манченко 2012b, 34).

Исследуя развитие принципа гласности в России, который традиционно сводится к обеспечению для граждан доступа к информации о деятельности органов

власти, К. Беше-Головко отмечает, что в последнее время складывается переход от «пассивной» гласности к «активной» транспарентности, «которая берет начало в принципе открытости, чтобы затем преобразовать процесс раскрытия информации в участие» представителей гражданского общества в ее получении (Беше-Головко 2016, 94).

Отмечая, что «транспарентность в рамках действующего российского законодательства является одним из антикоррупционных стандартов государственного управления», М. О. Аюпджанова указывает на конституционное закрепление данного принципа, но в дальнейшем использует термины «открытость» и «гласность» (Аюпджанова 2015). Э. В. Талапина акцентирует внимание на том, что принцип транспарентности часто путают с конституционно обозначенной свободой информации, которая представляет собой лишь гарантию невмешательства государства в процесс получения информации: «В современных условиях информационная открытость государственного управления (как важнейшее проявление транспарентности) заслуживает... рассмотрения в качестве общего принципа публичного права» (Талапина 2015, 44). Обращаясь к семантическому толкованию, Ю. В. Стецовский полагает, что «транспарентность означает прозрачность и доступность и связанную с этим информированность» (Стецовский 2006, 23).

В. В. Елистратова приходит к выводу, что «принцип открытости и доступности власти ориентирован на обеспечение ее прозрачности. Транспарентность, согласно распространенному определению, указывает на отсутствие секретности, информационную прозрачность, ясность, основанную на доступности информации. Таким образом, логическая цепочка “открытость — доступность — прозрачность” раскрывает содержание категории “транспарентность” власти» (Елистратова 2015, 67). Т. В. Касаева и А. В. Афанасьева отождествляют транспарентность и прозрачность: «В современном российском политическом лексиконе понятие прозрачности (транспарентности) власти имеет несколько значений. Его используют, когда хотят подчеркнуть превалирование корпоративных интересов над общенациональными. В данном контексте установление прозрачности власти означает повышения уровня ее публичности, открытости, особенно в сфере принятия важных политических решений» (Касаева и Афанасьева 2013, 65).

Как видим, в приведенных работах термин «транспарентность» употребляется при рассмотрении различных вопросов в различных сферах жизнедеятельности общества. При этом его содержание также трактуется неоднозначно. Под транспарентностью авторы понимают определенное *состояние* (правовой режим, социальное благо) системы государственного и муниципального управления или же *свойство, качественную характеристику* публичной власти. Некоторые авторы называют транспарентность *принципом* (гарантией, конституционной основой) ее организации. Исследователи преимущественно приходят к выводу, что термин «транспарентность» является общим и включает в себя такие термины, как «открытость», «доступность», «прозрачность». Реже к транспарентности относят гласность. В сложившемся многообразии подходов к определению исследуемых категорий представляется незавидным положение разработчиков проектов нормативных правовых актов, посвященных открытости и доступности публичной власти.

3. Выводы. Анализ научной литературы позволяет констатировать отсутствие единого структурированного понятийно-категориального аппарата по вопросу

соотношения категорий «открытость», «доступность», «прозрачность», «публичность», «гласность» и «транспарентность». Однако в доктрине отсутствуют диаметрально противоположные определения исследуемых понятий, есть лишь разные подходы. При подготовке настоящей статьи удалось выявить общие тенденции в соотношении рассматриваемых понятий, а также преимущественные контексты их употребления.

Кратко резюмируя изученные подходы, можно сделать вывод, что применительно к публичной власти чаще всего используется понятие «открытость», которое наполняется различными атрибутами и характерными чертами в зависимости от исполняемых государственными органами функций и занимаемой автором позиции. При этом информационная открытость является лишь составляющей открытости. Как более общая категория, открытость включает в себя не только информационную открытость, но и вовлеченность граждан в деятельность органов власти. Понятие «доступность» используется для обозначения возможности беспрепятственного получения гражданами и иными лицами информации о деятельности органа власти. Понятие «гласность» чаще всего применяется к деятельности органов судебной власти, а также при описании гарантий средств массовой информации на получение и распространение информации о деятельности государственных и муниципальных органов. В большинстве случаев термин «публичность» используется применительно к деятельности представительных органов власти. «Прозрачность» авторы преимущественно приравнивают к доступности информации о деятельности власти, в то время как «транспарентность» чаще используется с социально-политическим оттенком, навеянным влиянием зарубежных исследователей. По мнению политологов и социологов, транспарентность включает в себя открытость, прозрачность и доступность (некоторые авторы относят сюда и гласность). С учетом того, что данный термин дословно переводится с английского языка как «прозрачность», следует различать транспарентность в узком (доступность информации о деятельности органов власти) и широком (социально-политический эквивалент категории «открытость») смыслах.

Недостаток терминологического единства на определенном уровне развития системы знаний об интересующем объекте может стать серьезным препятствием к его дальнейшему познанию. В свою очередь, отсутствие в доктрине развитой системы понятийных координат способно привести к формированию противоречивого правового регулирования определенной сферы отношений, что создаст препятствия для правоприменения. Полагаем, что научно-практическому сообществу следует объединиться и поработать над положениями терминологической конвенции в рассматриваемой области научного знания (Щедрин 2014).

Библиография

- Акопджанова, Марианна О. 2015. «Транспарентность как важнейший принцип противодействия коррупционным преступлениям». *Российская юстиция* 2: 28–31.
- Александрова, Оксана А. 2008. «Информационная открытость как составляющая противодействия коррупции». Автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Российская правовая академия.
- Ахрамеева, Ольга В., Валерия А. Лабuzова. 2017. «Реализация принципа открытости в деятельности органов власти: общие положения». *Научный вестник Государственного автономного обра-*

- зовательного учреждения высшего профессионального образования «Невинномысский государственный гуманитарно-технический институт» 1: 6–11.
- Белозор, Федор И. 2012. «Расширение открытости и прозрачности государственного управления». *Реформирование системы государственного управления в субъекте Российской Федерации: традиции и инновационные практики*, 177–186. Брянск: Издательство Брянского филиала РАНХиГС.
- Бершадская, Людмила А., Андрей В. Чугунов, Дмитрий Р. Трутнев. 2013. «Развитие электронного участия: сравнительно-правовое исследование электронных петиций в России, США и Великобритании». *Теория и практика электронного правительства*, 73–76. Нью-Йорк: АСМ.
- Беше-Головко, Карин. 2016. «Принцип гласности в России». *Lex Russica* 1: 90–98.
- Буянова, Екатерина В. 2013. «Открытость и гласность судебного разбирательства в гражданском и арбитражном процессе: традиции и новеллы». *Труды Оренбургского института (филиала) Московской государственной юридической академии* 18: 56–64.
- Власова, Наталия В. 2007. «Проблема транспарентности политического процесса в современной России». Дис. ... канд. пед. наук, Саратовский государственный университет.
- Воробьева, Ольга А., Ильдар Р. Шарафутдинов. 2017. «Принципы публичной власти». *Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки* 2: 12–15.
- Воронов, Евгений Н. 2016. «Принципы и аксиомы в судебном праве». *Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право* 3: 54–59.
- Гунин, Дмитрий И. 2008. «Транспарентность и тайна информации: теоретико-правовой аспект». Дис. ... канд. юрид. наук, Уральская государственная юридическая академия.
- Деменкова, Наталья Г., Игнатова, Мария С., Минбалеев, Алексей В. 2015. «О законодательном закреплении принципов современного административного судопроизводства». *Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право* 4: 83–89.
- Елистратова, Валентина В. 2015. «Открытость и доступность органов власти как важнейший фактор обеспечения интересов личности». *Взаимодействие институтов власти и общества в сфере защиты прав человека*, 66–69. Саратов: Саратовский источник.
- Ивонин, Михаил Ю. 2007. «Транспарентность государственного управления как объект социологического исследования». Дис. ... канд. социол. наук, Новосибирский государственный университет экономики и управления.
- Касаева, Татьяна В., Алина В. Афанасьева. 2013. «Трансформации организационного принципа открытости публичной власти в контексте формирования информационного общества в России». *Информационная безопасность регионов* 1: 64–68.
- Клейменов, Евгений А. 2010. «Открытость как фактор повышения эффективности деятельности органов государственного управления». Дис. ... канд. социол. наук, Дальневосточная академия государственной службы.
- Кострова, Нина М. 2013. «Публичность судебной власти». *Современное право* 12: 99–103.
- Лапина, Марина А., Дмитрий В. Карпухин. 2015. «К вопросу об использовании дефиниций «транспарентность» и «открытость» применительно к институту государственной службы в Российской Федерации». *НВ: Административное право и практика администрирования* 5: 17–33.
- Лохманов, Дмитрий В. 2015. «Проблемы открытости государственной гражданской службы Российской Федерации». *НВ: Административное право и практика администрирования* 5: 70–82.
- Макарова, Оксана В. 2017. «Общественный контроль за соблюдением открытости информации о деятельности публичной власти». *Журнал российского права* 7: 54–62.
- Манченко, Павел А. 2012а. «Конституционно-правовой принцип транспарентности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации и зарубежных государствах». Дис. ... канд. юрид. наук, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.
- Манченко, Павел А. 2012б. «Транспарентность (открытость) деятельности государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации и государствах Европы». *Административное и муниципальное право* 4: 28–34.
- Михеев, Денис С. 2013. «Об отдельных аспектах в правовом регулировании принципа гласности местного самоуправления». *Закон и право* 9: 35–37.

- Нестеров, Анатолий В. 2015. «О стратегических и тактических законодательных проблемах открытости «Открытого правительства». *Юридическая техника* 9: 506–510.
- Нисневич, Юлий А. 2012. *Государство XXI века: тенденции и проблемы развития*. М.: КноРус.
- Отческа, Татьяна И., Инна В. Яковлева. 2013. «Отдельные аспекты гласности в арбитражном правосудии». *Академический вестник* 1: 32–37.
- Полиева, Ольга М. 2011. «Принципы открытости и гласности судебной системы России в новых условиях». *Юристъ-Правоведъ* 5: 17–20.
- Пызина, Галина В. 2006. «Транспарентность исполнительной власти: сущность и механизмы реализации в современной России». Дис. ... канд. пед. наук, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.
- Согомонян, Виктор Э. 2010. «К определению понятия “публичность власти”». *Вестник МГИМО-Университета* 4: 98–105.
- Соколова, Ольга С. 2010. «Транспарентность муниципального управления: понятие, функции, критерии оценки». *Реформы и право* 3: 3–9.
- Стецовский, Юрий И. 2006. «О транспарентности власти и конституционной законности». *Адвокат* 12: 23–27.
- Талапина, Эльвира В. 2011а. «Антикоррупционный информационный стандарт в государственном управлении: подходы к пониманию». *Государство и право* 3: 5–15.
- Талапина, Эльвира В. 2011б. «Правовые проблемы государственного управления в условиях информатизации общества». *Труды Института государства и права Российской академии наук* 4: 175–194.
- Талапина, Эльвира В. 2015. «Принцип транспарентности в публичном праве». *Государство и право* 5: 40–47.
- Талапина, Эльвира В. 2016. «Право на информацию в свете теории субъективного публичного права». *Сравнительное конституционное обозрение* 6: 70–83.
- Терещенко, Людмила К. 2011. «Правовой режим информации». Дис. ... д-ра юрид. наук, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ.
- Тованчова, Елена Н., Виталий М. Котов. 2015. «Соотношение транспарентности власти и национальной безопасности». *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки Северо-Кавказской академии государственной службы* 3: 405–408.
- Чичерин, Борис Н. 2016. *О народном представительстве*. СПб.: Наука.
- Чуклинов, Андрей Е. 2006. «Прозрачная» государственная политика: некоторые проблемы теории и практики». *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология* 8: 44–50.
- Шибаршина, Светлана В. 2014. «Специфика выдвижения и развития гипотез в социально-гуманитарных науках». Автореф. дис. ... канд. филос. наук, Нижегородский государственный университет.
- Щедрин, Николай В. 2014. «О необходимости терминологической конвенции (на примере общей теории предупреждения преступлений)». *Российский криминологический взгляд* 1: 280–285.
- Яценко, Николай Е. 1999. *Толковый словарь обществоведческих терминов*. СПб.: Лань.

Статья поступила в редакцию 4 сентября 2018 г.;
рекомендована в печать 15 февраля 2019 г.

Контактная информация:

Дамм Ирина Александровна — канд. юрид. наук, доц.; idamm@yandex.ru
Акунченко Евгений Андреевич — старший преподаватель; eakunchenko@gmail.com
Щедрин Николай Васильевич — д-р юрид. наук, проф.; sveroboy@mail.ru

Openness of public authority: issues of the conceptual and categorical framework*

I. A. Damm, E. A. Akunchenko, N. V. Shchedrin

Siberian Federal University,
6, Maerchaka st., Krasnoyarsk, 660075, Russian Federation

For citation: Damm, Irina A., Evgenii A. Akunchenko, Nikolai V. Shchedrin. 2019. "Openness of public authority: issues of the conceptual and categorical framework". *Vestnik of Saint Petersburg University. Law 2*: 226–242. <https://doi.org/10.21638/spbu14.2019.203>

The article analyzes provisions of the domestic doctrine on the understanding and correlation of the category of "openness" with related categories, such as "accessibility," "publicity," "glasnost," and "transparency." Under conditions of the continuous development of information and telecommunication technologies, opportunities for public participation in controlling public authorities' activities are significantly expanding. The forms and methods of such participation are diverse and differently termed. In this connection, the unification of the conceptual-categorical framework is of particular importance, since the absence of a single scientifically grounded approach to understanding openness of public authorities hinders effective legal regulation of public relations in this sphere. The authors conclude that representatives of legal science consider "openness" the conception most widespread and broadest in scope that correlates with other categories close in subject and content, depending on functions performed by the public authorities. It also structurally combines "information openness" and the citizen involvement in the activities of government bodies. In turn, "accessibility" is understood as the possibility of unimpeded access to information about authorities' activities. "Glasnost" and "publicity" are expressed for the receipt and dissemination of information about activities of judicial and representative of the authorities. "Transparency," in its narrow sense, equals accessibility to information about activities of the authorities, while "transparency" in its broad sense is the equivalent of openness, which has become widespread in other socio-political sciences.

Keywords: public authority, openness, accessibility, glasnost, publicity, transparency.

References

- Akhrameeva, Olga V., Valeriia A. Labuzova. 2017. "Realizatsiia printsipa otkrytosti v deiatelnosti organov vlasti: obshchie polozheniia" ["Realization of the principle of openness in the activities of government bodies: general provisions"]. *Nauchnyi vestnik Gosudarstvennogo avtonomnogo obrazovatel'nogo uchrezhdeniia vysshego professional'nogo obrazovaniia "Nevinnomysskii gosudarstvennyi gumanitarno-tekhnicheskii institute"* [Scientific Herald of the State Autonomous Institution of Higher Professional Education "Nevinnomyssk State Humanitarian-Technical Institute"] 1: 6–11. (In Russian)
- Akopdzhanova, Marianna O. 2015. "Transparentnost kak vazhneishii printsip protivodeistviia korruptsi-onnym prestupleniiam" ["Information transparency as part of anti-corruption"]. *Rossiiskaia iustitsiia* [Russian justice] 2: 28–31. (In Russian)
- Aleksandrova, Oksana A. 2008. "Informatsionnaia otkrytost kak sostavliaiushchaia protivodeistviia korruptsii" ["Information openness as part of anti-corruption"]. PhD diss., Russian Law Academy. (In Russian)
- Bechet-Golovko, Karin. 2016. "Printsip glasnosti v Rossii" ["The Principle of Publicity in Russia"]. *Lex Russica* 1: 90–98. (In Russian)

* The study was funded by Krasnoyarsk Region Science and Technology Support Fund according to the research project: "Openness and Accessibility of Municipal Normative Legal Acts: the State and Ways of Ensuring".

- Belozor, Fedor I. 2012. "Rasshirenie otkrytosti i prozrachnosti gosudarstvennogo upravleniia" ["Expanding the openness and transparency of public administration"]. *Reformirovanie sistemy gosudarstvennogo upravleniia v subiekte Rossiiskoi Federatsii: traditsii i innovatsionnye praktiki* [Reforming the System of Public Administration in the Subject of the Russian Federation: Traditions and Innovative Practices], 177–186. Bryansk: Publishing house of the RANEPА's Bryansk branch. (In Russian)
- Bershadskaia, Liudmila A., Andrei V. Chugunov, Dmitrii R. Trutnev. 2013. "E-participation development: A comparative study of the Russian, USA and UK E-petition initiatives". *Theory and Practice of Electronic Governance*, 73–76. New York: ACM. (In Russian)
- Buianova, Ekaterina V. 2013. "Otkrytost i glasnost sudebnogo razbiratelstva v grazhdanskom i arbitrazhnom protsesse: traditsii i novelty" ["Openness and publicity of the trial in the civil and arbitration process: traditions and novels"]. *Trudy Orenburgskogo instituta (filiala) Moskovskoi gosudarstvennoi iuridicheskoi akademii* [Proceedings of the Orenburg Institute (branch) of the Moscow State Law Academy] 18: 56–64. (In Russian)
- Chicherin, Boris N. 2016. *O narodnom predstavitelstve* [On the Citizen's Representation]. St. Petersburg: Science Publ. (In Russian)
- Chuklinov, Andrei E. 2006. "'Prozrachnaia' gosudarstvennaia politika: nekotorye problemy teorii i praktiki" ["Transparent State Policy: Some Problems of Theory and Practice"]. *Vestnik Rossiiskogo universiteta druzhby narodov. Serii: Politologiya* [Herald of Russian University of Peoples' Friendship. Series: Political Science] 8: 44–50. (In Russian)
- Demenkova, Natalia G., Mariia S. Ignatova, Aleksei V. Minbaleev. 2015. "O zakonodatelnom zakreplenii printsipov sovremennogo administrativnogo sudoproizvodstva" ["On the Legislative Consolidation of the Principles of Modern Administrative Proceedings"]. *Vestnik Iuzhno-Uralskogo gosudarstvennogo universiteta. Serii: Pravo* [Herald of the South Ural State University. Series: Law] 4: 83–89. (In Russian)
- Elistratova, Valentina V. 2015. "Otkrytost i dostupnost organov vlasti kak vazhneishii faktor obespecheniia interesov lichnosti" ["Openness and accessibility of government bodies as the most important factor in ensuring the interests of the individual"]. *Vzaimodeistvie institutov vlasti i obshchestva v sfere zashchity prav cheloveka* [Interaction of Institutions of Authority and Society in the Field of Human Rights Protection], 66–69. Saratov: The Saratov source. (In Russian)
- Gunin, Dmitrii I. 2008. "Transparentnost i taina informatsii: teoretiko-pravovoi aspekt" ["Transparency and the Secret Information: The Theoretical and Legal Aspect"]. PhD diss., Ural State Law Academy. (In Russian)
- Ivonin, Mikhail Iu. 2007. "Transparentnost gosudarstvennogo upravleniia kak obiekt sotsiologicheskogo issledovaniia" ["Transparency of State Governance as an Object of Sociological Research"]. PhD diss., Novosibirsk State University of Economy and Governance. (In Russian)
- Kasaeva, Tatiana V., Afanaseva, Alina V. 2013. "Transformatsii organizatsionnogo printsipa otkrytosti publichnoi vlasti v kontekste formirovaniia informatsionnogo obshchestva v Rossii" ["Transformation of the Organizational Principle of Public Authority Openness in the Context of the Information Society Formation in Russia"]. *Informatsionnaia bezopasnost regionov* [Information Security of Regions] 1: 64–68. (In Russian)
- Kleimenov, Evgenii A. 2010. "Otkrytost' kak faktor povysheniia effektivnosti deiatelnosti organov gosudarstvennogo upravleniia" ["Openness as a Factor in Increasing the Effectiveness of Government Bodies"]. PhD diss., Far Eastern Academy of Public Service. (In Russian)
- Kostrova, Nina M. 2013. "Publichnost sudebnoi vlasti" ["Publicity of the Judiciary"]. *Sovremennoe parvo* [Modern Law] 12: 99–103. (In Russian)
- Lapina, Marina A., Dmitrii V. Karpukhin. 2015. "K voprosu ob ispolzovanii definitsii 'transparentnost' i 'otkrytost' primenitelno k institutu gosudarstvennoi sluzhby v Rossiiskoi Federatsii" ["On the Use of Definitions of 'Transparency' and 'Openness' in Relation to the Institution of Public Service in the Russian Federation"]. *NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniia* [NB: Administrative Law and Administrative Practices] 5: 17–33. (In Russian)
- Lokhmanov, Dmitrii V. 2015. "Problemy otkrytosti gosudarstvennoi grazhdanskoi sluzhby Rossiiskoi Federatsii" ["Problems of Openness of the State Civil Service of the Russian Federation"]. *NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniia* [NB: Administrative Law and Administrative Practices] 5: 70–82. (In Russian)

- Makarova, Oksana V. 2017. "Obshchestvennyi kontrol za sobliudeniem otkrytosti informatsii o deiatelnosti publichnoi vlasti" ["Public Control over the Observance of the Openness of Information on the Activities of Public Authorities"]. *Zhurnal rossiiskogo prava [Journal of Russian Law]* 7: 54–62. (In Russian)
- Manchenko, Pavel A. 2012a. "Konstitutsionno-pravovoi printsip transparentnosti deiatelnosti organov gosudarstvennoi vlasti i organov mestnogo samoupravleniia v Rossiiskoi Federatsii i zarubezhnykh gosudarstvakh" ["The Constitutional Principle of Transparency of the Activities of Public Authorities and Municipalities in the Russian Federation and Foreign Countries"]. PhD diss., Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. (In Russian)
- Manchenko, Pavel A. 2012b. "Transparentnost (otkrytost) deiatelnosti gosudarstvennoi vlasti i mestnogo samoupravleniia v Rossiiskoi Federatsii i gosudarstvakh Evropy" ["Transparency (Openness) of the Activities of State Authority and Municipalities in the Russian Federation and European Countries"]. *Administrativnoe i munitsipalnoe parvo [Administrative and Municipal Law]* 4: 28–34. (In Russian)
- Mikheev, Denis S. 2013. "Ob otdelnykh aspektakh v pravovom regulirovanii printsipa glasnosti mestnogo samoupravleniia" ["On Certain Aspects of the Municipality's Publicity Legal Regulation"]. *Zakon i parvo [Legislation and Law]* 9: 35–37. (In Russian)
- Nesterov, Anatolii V. 2015. "O strategicheskikh i takticheskikh zakonodatelnykh problemakh otkrytosti "Otkrytogo pravitelstva" ["On the Strategic and Tactical Legislative Problems of "Open Government" Openness"]. *Iuridicheskaiia tekhnika [Legal Technology]* 9: 506–510. (In Russian)
- Nisnevich, Iulii A. 2012. *Gosudarstvo XXI veka: tendentsii i problemy razvitiia [State of XXI Century: trends and problems of development]*. Moscow: KnoRus Publ. (In Russian)
- Otcheskaia, Tatiana I., Iakovleva, Inna V. 2013. "Otdelnye aspekty glasnosti v arbitrazhnom pravosudii" ["Certain Aspects of Publicity in Arbitration Justice"]. *Akademicheskii vestnik [Academic Herald]* 1: 32–37. (In Russian)
- Polieva, Olga M. 2011. "Printsipy otkrytosti i glasnosti sudebnoi sistemy Rossii v novykh usloviiakh" ["Principles of Openness and Publicity of the Russian Judicial System in the New Conditions"]. *Jurist-Pravoved [Lawyer-Legislator]* 5: 17–20. (In Russian)
- Pyzina, Galina V. 2006. "Transparentnost ispolnitelnoi vlasti: sushchnost i mekhanizmy realizatsii v sovremennoi Rossii" ["Transparency of Executive Power: The Essence and Mechanisms of Implementation in Modern Russia"]. PhD diss., Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. (In Russian)
- Shchedrin, Nikolai V. 2014. "O neobkhodimosti terminologicheskoi konventsii (na primere obshchei teorii preduprezhdeniia prestuplenii)" ["On the Need for a Terminological Convention (on the Example of a General Theory of Crime Prevention)"]. *Rossiiskii kriminologicheskii vzgliad [Russian Criminological View]* 1: 280–285. (In Russian)
- Shibarshina, Svetlana V. 2014. "Spetsifika vydvizheniia i razvitiia gipotez v sotsialno-gumanitarnykh naukakh" ["Specificity of the Nomination and Development of Hypotheses in the Social and Human Sciences"]. PhD diss., State University of Nizhni Novgorod. (In Russian)
- Sogomonian, Viktor E. 2010. "K opredeleniiu poniatiiia "publichnost vlasti"" ["To the Definition of "Publicity of Authority""]. *Vestnik MGIMO-Universiteta [Herald of MGIMO-University]* 4: 98–105. (In Russian)
- Sokolova, Olga S. 2010. "Transparentnost munitsipalnogo upravleniia: poniatie, funktsii, kriterii otsenki" ["Transparency of Municipal Management: Concept, Functions, Evaluation Criteria"]. *Reformy i parvo [Reforms and Law]* 3: 3–9. (In Russian)
- Stetsovskii, Iurii I. 2006. "O transparentnosti vlasti i konstitutsionnoi zakonnosti" ["On Transparency of Power and Constitutional Legality"]. *Advokat [Barrister]* 12: 23–27. (In Russian)
- Talapina, Elvira V. 2011a. "Antikorruptsiionnyi informatsionnyi standart v gosudarstvennom upravlenii: podkhody k ponimaniuu" ["Anticorruption Information Standard in Public Administration: Approaches to Understanding"]. *Gosudarstvo i pravo [State and Law]* 3: 5–15. (In Russian)
- Talapina, Elvira V. 2011b. "Pravovye problemy gosudarstvennogo upravleniia v usloviiakh informatizatsii obshchestva" ["Legal Problems of Public Administration in the Context of Society Informatization"]. *Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossiiskoi akademii nauk [Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences]* 4: 175–194. (In Russian)
- Talapina, Elvira V. 2015. "Printsip transparentnosti v publichnom prave" ["The Principle of Transparency in Public Law"]. *Gosudarstvo i pravo [State and Law]* 5: 40–47. (In Russian)

- Talapina, Elvira V. 2016. "Pravo na informatsiiu v svete teorii subieektivnogo publichnogo prava" ["The Right to Information in the Light of the Theory of Subjective Public Law"]. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie* [*Comparative Constitutional Review*] 6: 70–83. (In Russian)
- Tereshchenko, Liudmila K. 2011. "Pravovoi rezhim informatsii" ["Legal regime of information"]. Dr. Sci. diss., Institute of Legislation and Comparative Jurisprudence under the Government of the Russian Federation. (In Russian)
- Tovanchova, Elena N., Vitalii M. Kotov. 2015. "Sootnoshenie transparentnosti vlasti i natsionalnoi bezopasnosti" ["The Ratio of Transparency of Authority and National Security."]. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski Severo-Kavkazskoi akademii gosudarstvennoi sluzhby* [*State and Municipal Management. North Caucasian Academy of Public Administration Scientific Notes*] 3: 405–408. (In Russian)
- Vlasova, Nataliia V. 2007. "Problema transparentnosti politicheskogo protsessa v sovremennoi Rossii" ["The Problem of Transparency of the Political Process in Modern Russia"]. PhD diss., Saratov State University. (In Russian)
- Vorobeva, Olga A., Ildar R. Sharafutdinov. 2017. "Printsipy publichnoi vlasti" ["Principles of Public Authority"]. *Vektor nauki Toliattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Iuridicheskie nauki* [*Science vector of the Togliatti State University. Series: Juridical sciences*] 2: 12–15. (In Russian)
- Voronov, Evgenii N. 2016. "Printsipy i aksiomy v sudebnom prave" ["Principles and Axioms in the Judiciary Law"]. *Izvestiia Iugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istorii i pravo* [*Reports of the South-Western State University. Series: History and Law*] 3: 54–59. (In Russian)
- Yatsenko, Nikolai E. 1999. *Tolkovyi slovar obshchestvovedcheskikh terminov* [*Dictionary of Social Science Terms*]. St. Petersburg: Lan' Publ. (In Russian)

Received: September 4, 2018

Accepted: February 15, 2019

Author's information:

Irina A. Damm — PhD, associate professor; idamm@yandex.ru

Evgenii A. Akunchenko — senior lecturer; eakunchenko@gmail.com

Nikolai V. Shchedrin — Dr. Sci. in law, professor; sveroboy@mail.ru