

УДК 352.075:15

К ПРОБЛЕМЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ ОТКРЫТОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

С.Е. Гасумова

В статье проведён анализ проблем информационной открытости власти на муниципальном уровне, представлены результаты экспертизы соответствия Интернет-ресурсов органов местного самоуправления в Пермском крае требованиям законодательства РФ и результаты опроса специалистов о проблемах информирования граждан через сайты. Предложены рекомендации по решению выявленных проблем.

Ключевые слова: информация; информирование граждан; информационная открытость; Интернет-ресурсы; информатизация.

Постановка проблемы исследования

Население малых городов и сельских поселений в российской «глубинке» зачастую становится очень чётко депривированным в удовлетворении потребностей, социально некомпетентным, граждански неактивным. Во многом эта проблема обусловлена информационным неравенством, информационным расслоением общества, которые сегодня продолжают оставаться характерными для России социальными явлениями. Они возникают из-за разного уровня социально-технического и экономического развития внутри страны, в первую очередь в городах и сельской местности, неравномерного процесса информатизации и разных возможностей социальных групп в доступе к информационным технологиям и информации (критерии доходов, место жительства, уровень образования, возраста и другие причины).

Органам местного самоуправления в таких условиях необходимо активизировать человеческий потенциал муниципальных районов, создать условия для вовлечения граждан в общественную, политическую, трудовую деятельность, в том числе посредством современных информационных технологий. С одной стороны, такие технологии позволяют успешно решать перечисленные задачи. Но с другой

стороны, ни население, ни сами работники муниципалитетов, как правило, не готовы пользоваться современными информационными технологиями. Имеются в виду и мотивационная готовность, и отсутствие соответствующих знаний и умений и, главное, необходимых технических возможностей.

Информационный разрыв между городом и селом очевиден при сравнительном анализе данных Всероссийской переписи населения 2010 г. о городском и сельском населении [1] и данных Фонда «Общественное мнение» о структуре пользователей Интернета по типам населённого пункта на начало 2011 г. [2] Так, в России доля городского населения в общей численности составила 73,7%, сельского — 26,3%. При этом из 50,3 млн (или 43% населения), являвшихся пользователями сети Интернет, городские жители составляют 83%, а сельчане — лишь 17%. Для примера, ровно столько же — 17% пользователей сети Интернет проживали только в Москве и Санкт-Петербурге, где их насчитывалось 12 и 5% из общего числа соответственно.

Интересно, что ситуация с «интернетизацией» малых городов с численностью населения менее 100 тыс. чел. резко и существенно отличается в лучшую сторону от ситуации в сельской местности. Её можно оценить как про-

грессивную: в малых городах проживают 25% (четверть) всех «интернетчиков» при том, что жители этих городов составляют лишь 19% (менее пятой части) населения России. Очевидно, что необходимая информационно-техническая инфраструктура в таких городах уже создана, несмотря на относительно небольшое количество потребителей, что выгодно отличает их от сельских поселений.

Итак, на селе только каждый пятый-шестой житель является пользователем сети Интернет. Очевидно, что подобная ситуация складывается и с другими современными средствами информирования (СМС-рассылки, информационные терминалы, пункты коллективного доступа в Интернет, справочная печатная продукция для распространения в общественных местах и т.п.). Это существенно затрудняет процесс информирования населения небольших муниципальных образований органами власти.

С другой стороны, анализ официальных документов свидетельствует о том, что российское законодательство, являясь достаточно прогрессивным, содержит многочисленные гарантии доступа граждан к информации [3]. Прежде всего, согласно ч. 4 ст. 29 Конституции РФ, каждый имеет право свободно искать и получать информацию любым законным способом [4], хотя об этом мало кому известно. По данным Института развития свободы информации, лишь 55% населения России знают о том, что право на доступ к информации закреплено в законодательстве, 28,4% находятся в неведении и 16,6% убеждены, что такого права нет. А это значит, что почти половина россиян в случае нарушения этого права попросту не осознают произошедшего и не смогут грамотно защитить свои права. Характерно, что только 11,1% россиян полагают, что их право на доступ к информации соблюдается полностью, 61,7% — что соблюдается частично и 14% — что не соблюдается [5].

В соответствии с ч. 2 ст. 24 Конституции РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами,

непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом [6]. То есть именно на орган власти, который обладает информацией, непосредственно затрагивающей права и свободы конкретного лица, возложена конституционная обязанность не только ознакомить это лицо с такой информацией по его запросу (реактивный способ), но и создать такие условия, при которых это лицо будет уведомлено о том, что в органе власти имеется такая информация (проактивный способ). И эта норма должна выполняться органами местного самоуправления даже самых малых и слабо развитых территориальных образований.

Кроме того, мало кому известно, что в соответствии со ст. 8 федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» граждане имеют право: не обосновывать необходимость получения запрашиваемой информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления; обжаловать в установленном порядке акты и (или) действия (бездействие) этих органов, их должностных лиц, нарушающие право на доступ к информации об их деятельности; и даже требовать возмещения вреда, причинённого нарушением права на доступ к информации [7]. Кстати, в помещениях органов власти, нарушающих право граждан на информацию, общественные организации предлагают посетителям, к примеру, приклеивать протестные стикеры (рис. 1).



Рис. 1. Стикер «Не удовлетворён качеством власти» (Пермский Центр гражданского анализа и независимых исследований, 2010)

С 1 января 2010 г. законодательство России обязало абсолютно все органы власти, включая органы местного самоуправления, размещать информацию о своей деятельности на официальных сайтах в сети Интернет [8]. Чёткий перечень такой информации содержит 29 пунктов, причем обязательно содержится указание адресов электронной почты, по которым пользователем информацией может быть направлен запрос и получена запрашиваемая информация. Больше того, в местах, доступных для пользователей информацией (в помещениях государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных библиотек, других доступных для посещения местах), в целях обеспечения права неограниченного круга лиц на доступ к информации должны специально создаваться пункты подключения к сети Интернет (ст. 10, 13 федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»).

Что происходит на практике? К сожалению, приходится констатировать, что в настоящее время на муниципальном уровне эти требования законодательства пока выполняются далеко не в полном объёме. Интересно, что впервые обязанность размещать информацию в сети Интернет была введена в России в 2003 г. только для Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти. Однако даже они зачастую лишь в принудительном порядке на основании судебных решений создавали либо дорабатывали содержание своих сайтов. К примеру, в 2004 г. суд обязал Министерство труда и социального развития (в настоящее время — здравоохранения и социального развития) привести в соответствие с законодательством содержание официального сайта. В марте 2005 г. решением суда по иску Института развития свободы информации Федеральная служба по труду и занятости и Федеральное агентство по здравоохранению и социальному развитию были обязаны разместить на своих сайтах всю необходимую информацию [9]. Основным аргументом органов власти в неисполнении требований законодательства являлось отсутст-

вие в штатном расписании специалистов по ведению сайтов. Сегодня эта же проблема ярко проявилась на муниципальном уровне.

Как отмечают эксперты, к сожалению, даже, создав собственные сайты, большинство органов власти ограничиваются формальным исполнением нормативов: заводят доменное имя, размещают там эмблему службы и фотографию её здания, пускают по левой колонке несколько ссылок с не требующей обновления информацией. Получается, что вместо социально значимой информации органы власти зачастую стремятся распространить информацию о своей социальной значимости. Кроме того, на сайтах часто отсутствует либо не оперативна обратная связь; отсутствуют интерактивные разделы, в рамках которых посетители могли бы общаться и решать текущие проблемы (гостевая книга, конференция, форум); контент не соответствует потребностям и интересам целевой аудитории пользователей и отсутствует оперативное администрирование.

Налицо противоречие между прогрессивно формирующимися, декларируемыми в официальных документах гарантиями доступа граждан к информации и создания Интернет-ресурсов органов власти всех уровней — с одной стороны, и отсутствием реального механизма обеспечения реализации этих гарантий — с другой, вызывающее, судя по эмпирическим данным, резко негативную оценку населением собственных информационных прав и свобод.

Очевидно, что отсутствие у большинства граждан возможностей реализовать своё конституционное право искать и получать информацию, необходимую им в повседневной жизни, существенно сдерживает их общественную активность и позволяет недобросовестным деятелям создавать антиобщественные настроения. Это говорит о том, что гарантии доступа к государственным информационным ресурсам на практике зачастую приобретают декларативный характер и требуют разработки более действенного механизма их реализации. Большинство граждан России пока не имеют возможностей ознакомиться с информацией, опреде-

ляющей их права и обязанности и регулирующей их поведение в повседневной жизни с минимальными затратами сил, времени и средств.

Для стимулирования этого процесса в Пермском крае Уполномоченным по правам человека реализуется проект Всемирного банка «Расширение открытости и гражданской активности на местном уровне (2010–2011 гг.)». Одно из направлений проекта — «Информирование населения: современные механизмы, способы и средства». В рамках проекта нами были проведены исследование соответствия содержания сайтов органов местного самоуправления Пермского края требованиям законодательства РФ и опрос ответственных за ведение сайтов специалистов администраций о проблемах информирования населения в их районах.

Описание и интерпретация результатов эмпирических исследований

Целью первого проведенного исследования было выявление степени соответствия содержания сайтов органов местного самоуправления четырёх муниципальных районов Пермского края требованиям законодательства РФ, а точнее — требованиям ст. 13 федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», включающим 29 пунктов [10]. Исследование проведено на примере четырёх небольших, дотационных муниципальных районов Пермского края: Кизеловского (численность населения 32,2 тыс. чел.), Косинского, приравненного к территориям Крайнего Севера (7,9 тыс. чел.), Оханского (17 тыс. чел.), Суксунского (20,8 тыс. чел.).

Экспертиза контента сайтов администраций этих районов (или аудит сайтов) проводилась с использованием четырёх экспериментальных групп численностью 10 чел. Группы, сформированные из студентов двух факультетов (юридического и философско-социологического) Пермского государственного университета, были распределены по районам и получили задание найти обязательную для размещения информацию (29 пунктов) на сайте определённого органа местного самоуправления. Полученные

сводные данные по каждой группе (району) и сравнительный анализ сайтов всех четырёх участвующих в эксперименте муниципальных районов позволили оценить соответствие содержания сайтов законодательству РФ, зафиксировать отсутствие на них определённых сведений, сформулировать вероятные причины трудностей формирования именно этих сведений в систематизированной, формализованной электронной форме и дать рекомендации по решению выявленных проблем и преодолению информационной «закрытости» органов местного самоуправления.

Отметим, что исследование проводилось в несколько этапов (развитие сайтов оценивалось в динамике) с октября 2010 по июнь 2011 г. В настоящей статье представлены только итоговые данные по состоянию на июнь 2011 г. Соответственно заметим, что на момент проведения финального этапа экспертизы требования ст. 13 федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», вступившие в силу с 1 января 2010 г., действовали уже в течение 1,5 лет.

Кроме того, поясним, что в начале эксперимента в ноябре 2010 г. устный неформализованный опрос специалистов, ответственных за ведение сайтов в четырёх участвующих в проекте Всемирного банка муниципальных районах, показал, что они впервые от экспертов проекта услышали о том, что сайты органов местного самоуправления вообще должны соответствовать каким-либо законодательным требованиям. Это крайне показательный факт, поскольку на тот момент упомянутый закон действовал уже в течение 11 месяцев, однако муниципальные служащие не подозревали о его существовании. Очевидно, что это может быть и недоработкой региональных властей. Целесообразно было проинформировать глав администраций инструктивным письмом о новшествах в законодательстве либо издать постановление и установить определённые сроки для приведения содержания сайтов органов местного самоуправления Пермского края в соответствие с новыми законодательными требованиями.

Итак, по состоянию на июнь 2011 г. результаты сравнительного анализа сайтов следующие. На всех сайтах присутствуют лишь 3 из 29 обязательных требований, что составляет около 10%. Очевидно, эту информацию легче всего формировать, поскольку она имеется во всех районах в готовом, систематизированном виде в электронной форме:

- 1) наименование и структура органа местного самоуправления (п. 1а ст. 13);
- 2) нормативные правовые акты, изданные органом местного самоуправления (п. 2а ст. 13);
- 3) тексты официальных выступлений и заявлений руководителей и заместителей (п. 6 ст. 13).

Далее необходимо акцентировать внимание на той информации, которая чаще всего отсутствует на сайтах муниципальных образований. На всех исследованных сайтах полностью отсутствует следующая информация:

- 1) порядок обжалования муниципальных правовых актов (п. 2е ст. 13);
- 2) порядок поступления граждан на муниципальную службу (п. 8а ст. 13);
- 3) условия и результаты конкурсов на замещение вакантных должностей муниципальной службы (п. 8г ст. 13);
- 4) номера телефонов, по которым можно получить информацию по вопросу замещения вакантных должностей в органе местного самоуправления (п. 8д ст. 13).

Итак, констатируем, что 4 из 29 пунктов, т. е. около 14% обязательной для размещения информации, нет ни на одном из проанализированных сайтов. Органам местного самоуправления необходимо целенаправленно провести сбор, формализацию этих сведений и формирование их в электронной форме для размещения в сети Интернет.

Оставшиеся 22 пункта, или 76% информации, размещены не на всех сайтах. На большинстве сайтов (3 из 4 районов) отсутствуют:

- 1) перечни информационных систем, банков данных, реестров, регистров, находящихся в ведении органа местного самоуправления,

подведомственных организаций (п. 1е ст. 13);

- 2) установленные формы обращений, заявлений и иных документов, принимаемых органом местного самоуправления к рассмотрению в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами (п. 2д ст. 13);
- 3) информация о результатах проверок, проведенных органом местного самоуправления, подведомственными организациями в пределах их полномочий, а также о результатах проверок, проведенных в органе местного самоуправления, подведомственных организациях (п. 5 ст. 13);
- 4) обзоры обращений лиц, а также обобщенная информация о результатах рассмотрения этих обращений и принятых мерах (п. 9в ст. 13).
- 5) сведения о вакантных должностях муниципальной службы, имеющих в органе местного самоуправления (п. 8б ст. 13);
- 6) квалификационные требования к кандидатам на замещение вакантных должностей муниципальной службы (п. 8в ст. 13).

На половине сайтов (2 из 4 районов) не представлены:

- 1) перечень территориальных органов, сведения об их задачах и функциях, а также почтовые адреса, адреса электронной почты (при наличии), номера телефонов справочных служб указанных органов и представительств (п. 1в ст. 13);
- 2) перечень подведомственных организаций (при наличии), сведения об их задачах и функциях, а также почтовые адреса, адреса электронной почты (при наличии), номера телефонов справочных служб подведомственных организаций (п. 1г ст. 13);
- 3) сведения о предоставленных организациям и индивидуальным предпринимателям льготах, отсрочках, рассрочках, о списании задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы РФ (п. 7в ст. 13).
- 4) статистические данные и показатели, характеризующие состояние и динамику раз-

вития экономической, социальной и иных сфер жизнедеятельности, регулирование которых отнесено к полномочиям органа местного самоуправления (п. 7а ст. 13);

- 5) порядок и время приёма граждан (физических лиц), в том числе представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, государственных органов, органов местного самоуправления, порядок рассмотрения их обращений с указанием актов, регулирующих эту деятельность (п. 9а ст. 13);
- 6) фамилия, имя и отчество руководителя подразделения или иного должностного лица, к полномочиям которых отнесены организация приёма лиц, указанных в п. 9а ст. 13 ФЗ, обеспечение рассмотрения их обращений, а также номер телефона, по которому можно получить информацию справочного характера (п. 9б ст. 13).
- 7) перечень образовательных учреждений, подведомственных органу местного самоуправления (при наличии), с указанием почтовых адресов образовательных учреждений, а также номеров телефонов, по которым можно получить информацию справочного характера об этих образовательных учреждениях (п. 8е ст. 13).
- 8) тексты проектов муниципальных правовых актов, внесённых в представительные органы муниципальных образований (п. 2б ст. 13).

На большинстве сайтов (3 из 4 районов) размещена следующая информация:

- 1) административные регламенты, стандарты муниципальных услуг (п. 2г ст. 13).
- 2) сведения о полномочиях органа местного самоуправления, задачах и функциях структурных подразделений указанных органов, а также перечень законов и иных нормативных правовых актов, определяющих эти полномочия, задачи, функции (п. 1б ст. 13);
- 3) информация об участии органа местного самоуправления в целевых и иных программах, международном сотрудничестве, а также о мероприятиях, проводимых органом местного самоуправления, в том числе

сведения об официальных визитах и о рабочих поездках руководителей и официальных делегаций органа местного самоуправления (п. 3 ст. 13);

- 4) информация о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и принятых мерах по обеспечению их безопасности, о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, о приёмах и способах защиты населения, а также иная информация, подлежащая доведению органом местного самоуправления до сведения граждан и организаций в соответствии с федеральными законами, законами субъектов РФ (п. 4 ст. 13);
- 5) сведения об использовании органом местного самоуправления, подведомственными организациями выделяемых бюджетных средств (п. 7б ст. 13).

Из представленных данных очевидно, что большая часть обязательной для размещения информации (90%) вызывает затруднения у органов местного самоуправления либо при формировании, либо при размещении в сети Интернет. Вероятно, причинами может быть как отсутствие ведения подобной информации в местной администрации, так и незнание специалистами, ответственными за Интернет-ресурс, требований законодательства о размещении подобных сведений.

Итак, итоги соответствия требованиям законодательства Интернет-сайтов четырёх муниципальных районов Пермского края выглядят следующим образом: Суксунский район — на 72%, Косинский район — на 52%, Кизеловский район — на 48%, Оханский район — на 28% (рис. 2).

Таким образом, в среднем содержание исследованных сайтов муниципальных районов Пермского края удовлетворяет законодательным требованиям ровно наполовину (на 50%). При этом очевидно, что полученные по районам показатели сильно варьируются от 28 до 72%. Это свидетельствует о влиянии на них целого ряда факторов (переменных величин), связанных далеко не только с уровнем экономического развития. Вероятно, что важное значение

имеют личность руководителя, его заинтересованность во введении инноваций, подбор кадров и др.

Подчеркнём, что лидер среди исследованных сайтов — сайт Суксунского района в процессе участия в проекте Всемирного банка «Расширение открытости и гражданской активности на местном уровне» в период с ноября 2010 по май 2011 г. был существенно доработан. На нем появилась ранее отсутствовавшая информация по 7 из 29 пунктов обязательных

для размещения сведений. Следовательно, подобная положительная динамика развития сайта, возникшая в результате взаимодействия с экспертами проекта, теоретически была возможна и в других трёх районах, однако этого не произошло. Динамика в других районах составила от 3 до 5 пунктов (из ст. 13 федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления») [11].



Рис. 2. Степень соответствия содержания сайтов муниципальных районов Пермского края требованиям законодательства РФ, % выполненных требований

Вообще, полученные невысокие результаты в большинстве районов неудивительны. В рамках проекта нами было проведено также письменное анкетирование специалистов администраций, ответственных за ведение сайтов и информирование населения, и специалистов Центров правовой информации на базе муниципальных библиотек (всего 7 чел.) о проблемах информирования граждан на местном уровне. Результаты оказались буквально ошеломляющими. Выяснилось, что даже эти специалисты

считают информирование населения о деятельности органов местного самоуправления через сайты наименее эффективным способом (см. рис. 3).

Так, они упорно предпочитают информировать население о своей деятельности «традиционными способами», чаще всего через публикации в местных печатных СМИ. Именно публикации в местных печатных СМИ и письма гражданам считаются специалистами администраций самыми эффективными способами ин-

формирования населения на местном уровне. Часто организуются специальные мероприятия (встречи с гражданами), информирование на рабочем месте, ведомственные тиражные газеты, информационные стенды и персональное консультирование в приёмных. В районных

муниципалитетах абсолютно не используются автоинформаторы и рассылки СМС-сообщений, практически не применяются информационные терминалы в органах власти и общественных местах.

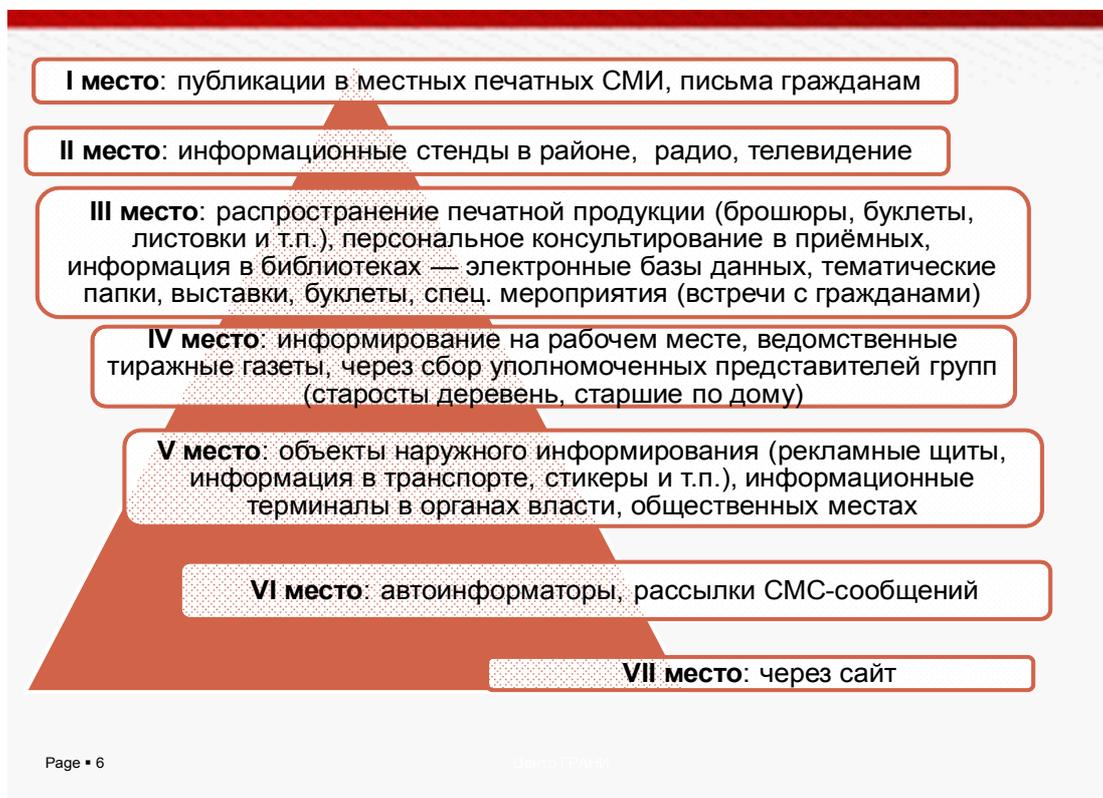


Рис. 3. Оценка эффективности различных способов информирования населения специалистами районных администраций и центров правовой информации муниципальных библиотек

Как отмечалось, по мнению представителей администраций и центров правовой информации, наименее эффективно информирование граждан через сайт, а также с помощью автоинформаторов и рассылок СМС-сообщений. Таким образом, современные, технологичные способы информирования стали аутсайдерами и по их применению заняли последние места в рейтинге эффективности. Специалисты муниципалитетов пока не видят потенциала во внедрении новых технологий информирования, скорее всего предполагая их низкую доступность населению.

Отчасти это обусловлено низким уровнем информатизации администраций муниципальных образований, который значительно варьируется предположительно в зависимости от

размеров и уровня социально-экономического развития территорий. Например, выявлены случаи, когда в районных администрациях вообще отсутствует доступ в Интернет и нет ни одного работника, имеющего навыки работы в сети Интернет. Зафиксирована потребность в обучении специалистов органов местного самоуправления навыкам работы с информационно-правовыми системами «Консультант», «Гарант» или «Кодекс» (см. табл. 1).

Результаты анализа обеспечения доступа населения к сети Интернет на территории районов также крайне негативные. В части территорий он обеспечен только через пункты коллективного доступа (ПКД) на почтах, в части — только на базе муниципальных библиотек, а в части он полностью отсутствует. Во всех рай-

онах вообще нет Интернет-клубов и Интернет-кафе, а также нет возможности для граждан бесплатно пользоваться доступом на сайты органов власти в самих органах и организациях социальной сферы на территории района.

Неудивительно, что и формы обращений граждан в органы местного самоуправления в

«глубинке» пока также сохраняются традиционные: большая часть (немного больше половины) — в письменной, чуть меньше половины — в устной форме и лишь 1,5% — в электронной в некоторых муниципальных образованиях, где более активно ведутся официальные сайты местной администрации.

Таблица 1. Оценка уровня информатизации администраций муниципальных образований Пермского края специалистами органов местного самоуправления

Критерии уровня информатизации	Средние показатели	Выявленные минимальные и максимальные показатели
Общее количество персональных компьютеров	21	От 4 до 50
Компьютеры с выходом в Интернет	7,5	От 0 до 18
Компьютеры с установленными информационно-правовыми системами («Консультант», «Гарант» или «Кодекс»)	6	От 1 до 12
Работники, имеющие навыки работы в сети Интернет	4	От 0 до 10
Работники, имеющие навыки работы с информационно-правовыми системами («Консультант», «Гарант» или «Кодекс»)	3	От 1 до 5

Таблица 2. Рейтинг органов, учреждений и организаций на территории муниципальных районов Пермского края, активно работающих в сети Интернет

Место в рейтинге	Объект оценивания (орган, организация, учреждение)	Оценка активности по 5-балльной шкале, средний балл
1	Администрация района	4
2	Образовательные учреждения	3
3	Пенсионный фонд	3
—	Библиотеки, ТУ Министерства социального развития Пермского края и учреждения социального обслуживания населения, учреждения здравоохранения, общественные приёмные и общественные организации	0

В контексте оценки Интернет-пространства муниципальных районов показательно, что большинство экспертов убеждены, что в их территориях вообще нет органов, учреждений или организаций, активно работающих в сети Интернет, т. е. размещающих информацию о своей деятельности, информирующих население по вопросам жизнедеятельности, принимающих электронные обращения граждан. Часть специалистов отметили довольно активную работу по ведению сайта администрации в своих районах (поставив за неё среднюю оценку 4 балла по 5-балльной шкале), и в единичном случае были выделены как активные образовательные учреждения и Пенсионный фонд (оценки по 3 балла). Нулевая Интернет-активность, по мнению экспертов, — у библио-

тек, ТУ Министерства социального развития Пермского края и учреждений социального обслуживания населения, учреждений здравоохранения, общественных приёмных и общественных организаций (см. табл. 2).

И наконец, негативным фактором является то, что абсолютное большинство из опрошенных специалистов администраций и центров правовой информации не имеют возможности улучшить информирование населения в своих районах. Единственное предложение, причём ценное, поступило, как ни парадоксально, от самого маленького по численности и отстающего в благоустройстве Косинского района. Оно заключается в «доработке сайта администрации, вменении в обязанности специалистов активно участвовать в работах по ведению сай-

та и с обращениями граждан, открытии на территории района Интернет-клубов и Интернет-кафе».

Выводы

Результаты проведённого анализа дают основания утверждать, что пока на уровне небольших муниципальных районов в российской «глубинке» гражданам практически не предоставляются возможности электронного правительства, а законодательные требования к обеспечению доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления путем размещения этой информации на Интернет-сайтах выполняются не в полном объёме. В Пермском крае, как показало проведённое выборочное исследование, содержание сайтов местных администраций соответствует в среднем 50% требований законодательства Российской Федерации. Напомним, что этот результат был достигнут отчасти благодаря реализации проекта Всемирного банка «Расширение открытости и гражданской активности на местном уровне (2010–2011 гг.)» Уполномоченным по правам человека в Пермском крае Т.И. Марголиной. В других регионах России ситуация может быть более плачевной.

Итак, в современных условиях пока целесообразнее говорить об уровне и факторах информационной «закрытости» органов местного самоуправления небольших муниципальных образований, а не информационной открытости. Выявлено, что в процессе информирования населения муниципальным служащим не хватает, кроме технических средств, как ни парадоксально, во-первых, знаний в области законодательства Российской Федерации (в частности, требований к содержанию сайтов органов местного самоуправления); во-вторых, знаний и умений в области информационных технологий; в-третьих, внутренней информации от аппарата управления муниципальным районом (например, отчётов о проделанной работе за предыдущий квартал и т. п.), что свидетельствует о недостаточно эффективно налаженных каналах передачи актуальной, полной информации о деятельности внутри органов местного

самоуправления. В-четвёртых, обнаружено незнание специалистами, ответственными за ведение сайтов, других направлений информирования населения в их администрации. Это дает основания зафиксировать проблему отсутствия единого подхода к наделению специалистов определённых должностей функциональными обязанностями по информированию населения. Так, обязанности по ведению официальных сайтов, за неимением специальной должности или компетентного служащего, зачастую бывают возложены, к примеру, на специалиста отдела кадров или по договору подряда переданы школьникам старших классов — детям муниципальных служащих.

В целом, нами выявлено существенное отставание в формировании информационной открытости местных органов власти и внедрении современных способов информирования населения в небольших муниципальных районах на примере Пермского края. По существу, значительная часть из обозначенных проблем зависит не столько от отсутствия соответствующей инфраструктуры и низкого уровня информатизации сельской местности, сколько от недостаточной компетентности и мотивационной готовности муниципальных служащих внедрять новые, современные технологии информирования населения.

Список литературы

1. О предварительных итогах Всероссийской переписи населения 2010 года: доклад Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/perepis_itogi1404.htm (дата обращения: 22.12.2011).
2. Интернет в России: бюллетень Фонда «Общественное мнение» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fom.ru> (дата обращения: 15.12.2011).
3. См.: Конституция РФ. М.: Проспект, 2011; Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и защите информации» от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 06.04.2011, с изм. от 21.07.2011) // Справочная правовая информационная система «Консультант плюс». Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от

- 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 11.07.2011) // Справочная правовая информационная система «Консультант плюс»; Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 18.07.2011) // Справочная правовая информационная система «Консультант плюс»; и др.
4. Конституция РФ. М.: Проспект, 2011. Ч.4. С.29.
 5. О доступе к информации о деятельности органов власти в Российской Федерации: Национальный доклад 2009 г. / Институт развития свободы информации, Фонд свободы информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.svobodainfo.org> (дата обращения: 12.12.2011).
 6. Конституция РФ. М.: Проспект, 2011. Ч. 2. С.24.
 7. Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 11.07.2011) // Справочная правовая информационная система «Консультант плюс». М., 2011.
 8. Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 11.07.2011) // Справочная правовая информационная система «Консультант плюс». М., 2011.
 9. *Телехов М.* Парад эмблем: почти все органы федеральной исполнительной власти обзавелись сайтами // Российская газета. 2006. 27 янв.
 10. Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 11.07.2011) // Справочная правовая информационная система «Консультант плюс». М., 2011.
 11. Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 11.07.2011) // Справочная правовая информационная система «Консультант плюс». М., 2011.

TO A PROBLEM OF AN INFORMATION OPENNESS OF LOCAL GOVERNMENTS

Svetlana E. Gasumova

Perm State National Research University, 15, Bukirev str., Perm, Russia, 614990

In this article the analysis of problems of information openness of authorities at municipal level is carried out, the results of examination of conformity of local government's Internet resources in the Perm region to the requirements of the legislation of Russian Federation and also the results of poll of experts about problems of informing of citizens through sites are represented. Some recommendations on the decision of the revealed problems are offered.

Key words: information, informing of citizens, information openness, Internet resources, informatization