

Дубровская Ю.В., Жаворонкова К.С.

Информационная открытость органов власти как важнейший критерий эффективности государственного и муниципального управления*

Дубровская Юлия Владимировна — кандидат экономических наук, доцент, Пермский национальный исследовательский политехнический университет, Пермь, РФ.

E-mail: uliadubrov@mail.ru

SPIN-код РИНЦ: [4399-5102](#)

Жаворонкова Ксения Сергеевна — студент, Пермский национальный исследовательский политехнический университет, Пермь, РФ.

E-mail: londochka@mail.ru

SPIN-код РИНЦ: [1955-1890](#)

Аннотация

В статье рассмотрены термины и сущность информационной открытости, ее содержание и роль в государственном и муниципальном управлении. Актуальность исследования обусловлена стремительным развитием и повышением роли органов местного самоуправления в жизни населения. Рассмотрен правовой аспект нормативного регулирования информационной открытости как на уровне международного законодательства, так и на разных уровнях власти и управления в Российской Федерации. Авторами изучены основные федеральные законы и отраслевые нормативно-правовые акты, регулирующие обеспечение доступа к информации органов власти в отечественной экономике.

Особое внимание в статье уделяется исследованию мнения населения. Так, авторами был проведен опрос среди населения города Перми, в котором приняли участие порядка тысячи жителей города. Выявленная непопулярность основного информационного ресурса органов местного самоуправления города Перми (сайт администрации) требует масштабного пересмотра информационной политики муниципальной власти, модернизации и совершенствования данной системы.

В статье проведен сравнительный анализ информационных порталов органов местного самоуправления города Перми и города Екатеринбурга. Выделены критерии для исследования, и подготовлена сравнительная таблица. В результате анализа были выявлены проблемы и недостатки, а также предложен ряд рекомендаций по повышению эффективности сайта Администрации города Перми. Предлагаемые мероприятия позволят привлечь внимание пользователей к новостям города, расширить информационную открытость органов местного самоуправления, повысить уровень доверия населения к местным властям, что в результате улучшит качество муниципального управления.

Ключевые слова

Органы власти, государственное и муниципальное управление, информационная открытость, информационная политика, местное самоуправление, город.

Информационная открытость и прозрачность деятельности органов власти любого уровня является неотъемлемым критерием комплексной оценки эффективности государственного и муниципального управления. При этом особую значимость вопрос

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ. Проект «Формирование кластерно-сетевой модели инновационного партнерства на примере Пермского края» № 16-12-59008.

информационной открытости приобретает применительно к деятельности органов местного самоуправления — власти, объективно наиболее приближенной к населению.

Информационная осведомленность людей о деятельности органов местного самоуправления призвана выполнять мотивационную функцию, стимулируя местные органы к постоянному развитию и совершенствованию, поиску новых форм осуществления управления и повышению тем самым его эффективности.

Исследование данной актуальной тематики требует глубокого понимания термина «информационная открытость». Вместе с тем в научной литературе трактовка термина не получила широкого распространения. Так, в политическом словаре информационная открытость определена как организационно-правовой режим деятельности любого участника социального взаимодействия, обеспечивающий любым участникам этого взаимодействия возможность получать необходимый и достаточный объем информации (сведений) о своей структуре, целях, задачах, финансовых и иных существенных условиях деятельности.

Также близким по значению является термин «открытость власти», который, по мнению И.А. Бегониной, состоит из следующих пунктов:

- 1) минимизация рисков, связанных с подготовкой управленческих решений большого социального масштаба, возможность достаточно точно спрогнозировать вероятные последствия их принятия;
- 2) предоставление гражданам возможности успешно подготовиться к ожидаемым подвижкам в экономической и социальной ситуации;
- 3) предотвращение или, как минимум, снижение угрозы отчуждения;
- 4) не чрезвычайная и не конфронтационная, а инициативная мобилизация общественных сил на решение проблем самого общества;
- 5) прибавление социального, политического, экономического, психологического потенциала федерализма;
- 6) синхронизация процессов, протекающих в центре и на местах;
- 7) оповещение региональных и местных властей об оптимальном курсе федеральной власти¹.

В последнее время исследование информационной открытости приобретает все большую популярность. Информационную открытость органов государственного и

¹ Бегонина И.А. Потребность в транспарентности власти как основа моделей взаимодействия государства и населения // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2009. Т. 9. Вып. 2. С. 16–19.

муниципального управления изучают следующие авторы: О.В. Афанасьева, С.Е. Гасумова, А.А. Кривоухов, Е.В. Симонова и Э.Ю. Майкова, А.С. Петречук, Э.Г. Хомяков² и другие.

О необходимости доступа к информации, находящейся в распоряжении именно органов власти, начали говорить не так давно — в последние десятилетия XX века и преимущественно в развитых странах. В результате во многих странах были приняты специализированные законодательные акты, прежде всего касательно информации о состоянии окружающей среды, далее последовали законы о доступе к информации.

Важным шагом в этом направлении было принятие в 1992 году на Конференции ООН в Рио-де-Жанейро Декларации по окружающей среде и развитию³. В десятом принципе декларации провозглашается, что на национальном уровне каждый человек должен иметь соответствующий доступ к информации по вредным для здоровья веществам и деятельности в своих сообществах, а также иметь возможность принимать участие в процессе принятия решений.

В 1998 году в качестве дополнения к Декларации Рио члены Экономической комиссии ООН для стран Европы (ЮНЭКЕ) и Европейский союз подписали юридически обязательную для исполнения конвенцию «О доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» (Орхусская конвенция)⁴. Вступивший в силу в октябре 2001 года документ обязывает государства-члены принимать правовые меры для осуществления ее положений по доступу к экологической информации⁵.

Что касается законодательства Российской Федерации, то можно выделить следующие законодательные акты, которые содержат термин «информационная открытость».

² Афанасьева О.В. Информационная открытость и проблема устойчивого развития // Вопросы философии. 2012. № 5. С. 47–59; Кривоухов А.А. Доступ граждан к информации о деятельности органов местного самоуправления // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. 2013. № 4 (28). С. 1–3; Майкова Э.Ю. Симонова Е.В. Тенденции развития местного самоуправления // Власть. 2013. № 6. С. 130–133; Петречук А.С. Правовое регулирование доступа к информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2014. Т. 14. № 3. С. 102–105; Хомяков Э.Г. К вопросу об информационной открытости государственных органов и органов местного самоуправления // Вестник Удмуртского университета. 2010. № 2 (4). С. 125–130.

³ Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml (дата обращения: 06.02.2016).

⁴ Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция) // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml (дата обращения: 06.02.2016).

⁵ Афанасьева О.В. Указ. соч.

1. Конституция РФ⁶. В Конституции РФ ст. 24 ч. 2 определено, что 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.

2. Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»⁷. Данный закон был принят для регулирования открытости информации в сфере государственного и муниципального управления. В статье 4 настоящего закона определены основные принципы обеспечения доступа к информации о деятельности органов:

- открытость и доступность информации, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом;
- достоверность информации и своевременность ее предоставления;
- свобода поиска, получения, передачи и распространения информации любым законным способом;
- соблюдение прав граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту их чести и деловой репутации, права организаций на защиту их деловой репутации при предоставлении информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Также отметим, что в статье 5 названного федерального закона указаны случаи ограничения доступа к информации. Кроме того, закон регламентирует способы обеспечения доступа к информации, формы предоставления информации, права, требования, порядок предоставления и так далее.

3. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»⁸. Статья 2, определяющая

⁶ Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Конституция Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: <http://www.constitution.ru/> (дата обращения: 06.02.2016).

⁷ Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 04.11.2014) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_84602/ (дата обращения: 06.02.2016).

⁸ Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2015) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=178751;frame=445> (дата обращения: 06.02.2016).

основные понятия, используемые в федеральном законе, не выделяет информационную открытость в качестве термина. Представлено понятие «доступ к информации», которое определено как возможность получения информации и ее использования.

Среди принципов правового регулирования отношений в сфере информации, информационных технологий и защиты информации (ст. 3 № 149-ФЗ) в пункте 3 отмечена открытость информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и свободный доступ к такой информации, кроме случаев, установленных федеральными законами. В соответствии со статьей 6, гражданин, юридическое лицо, РФ, субъект РФ и муниципальное образование являются обладателями информации. Кроме того, федеральный закон (ст. 8) гарантирует право гражданина РФ на получение от государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, информации, непосредственно затрагивающей его права и свободы.

Также понятия информационной открытости, открытости, гласности присутствуют и в отраслевых законодательных актах. В Федеральном законе от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в РФ» информационная открытость фигурирует в главе 4, регламентирующей права, обязанности и информационную открытость поставщиков социальных услуг⁹. В данной главе в ст. 13 отмечено, что поставщики социальных услуг формируют общедоступные информационные ресурсы, содержащие информацию о деятельности этих поставщиков, и обеспечивают доступ к данным ресурсам посредством размещения их на информационных стендах в помещениях поставщиков социальных услуг, в средствах массовой информации, в сети «Интернет», в том числе на официальном сайте организации социального обслуживания. Также указаны данные, к которым поставщики информационных услуг обязаны обеспечить открытый доступ.

Кроме того, информационная открытость регламентируется в следующих отраслевых актах:

- Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в РФ» (ст. 29 Информационная открытость образовательной организации)¹⁰;

⁹ Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // Российская газета. 30.12.2013. Федеральный выпуск № 6271. URL: <http://www.rg.ru/2013/12/30/socialka-dok.html> (дата обращения: 06.02.2016).

¹⁰ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 24.07.2015) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=191690;fld=13>

- «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612–1) (ст. 36.2 Информационная открытость организации культуры)¹¹;
- Федеральный закон от 22.12.2008 № 262–ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»¹² и т. д.

Итак, мы раскрыли понятие информационной открытости и исторический аспект данного термина, а также рассмотрели основные законодательные акты, раскрывающие данное понятие.

Следующим этапом исследования является рассмотрение роли информационной открытости в работе органов местного самоуправления. Само определение местного самоуправления в наиболее объективном виде раскрыто в ст. 1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹³. В документе говорится, что местное самоуправление — форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Следовательно, местный уровень является наиболее приближенным к населению уровнем управления, где прозрачность власти и информационная открытость деятельности органов местного самоуправления очень важны.

Вместе с тем на разных уровнях организации местного самоуправления встречается феномен социальной и гражданской пассивности населения, некомпетентности в правовых вопросах как глобального, так и бытового характера. Причины таких явлений кроются в проблеме неравенства населения относительно технического оснащения и компьютерной грамотности, информационного вакуума, экономического расслоения, а также личных характеристиках (возраст, уровень доходов,

[4;from=182943-9;rnd=189271.9255785483401269;;ts=01892719255753518082201](#) (дата обращения: 06.02.2016).

¹¹ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612–1) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1870/ (дата обращения: 06.02.2016).

¹² Федеральный закон от 22.12.2008 № 262–ФЗ (ред. от 12.03.2014) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82839/ (дата обращения: 06.02.2016).

¹³ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131–ФЗ (ред. от 29.06.2015) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.09.2015) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=183529;fld=134;from=48149-9;rnd=189271.1057381087448448;;ts=01892715854467302560806> (дата обращения: 06.02.2016).

место жительства, профессия и т. д.). Все эти характеристики наглядно отражены в одном из важных статистических показателей — доступе населения к интернету.

Например, в Пермском крае, по данным статистики, в 2013 году было зарегистрировано всего 11,6 абонентов фиксированного широкополосного доступа к интернету в расчете на 100 человек населения. Для сравнения в Свердловской области данный показатель достигает 18,6 абонентов¹⁴. В таких условиях органам местного самоуправления крайне важно обеспечивать информационную открытость своей деятельности на высоком уровне.

Информационная открытость в современном мире может быть достигнута с помощью различных источников и инструментов регулирования. Среди основных, имеющихся в распоряжении органов местного самоуправления, можно назвать печатные средства массовой информации муниципальных органов власти, новостные блоки, посвященные злободневным вопросам жизнедеятельности местного сообщества, телепередачи с участием представителей органов местного самоуправления (СМУ) и, конечно, официальные сайты органов местного самоуправления.

Результаты проведенного нами опроса показали, что современное общество воспринимает информацию в основном через смартфоны, планшеты и ноутбуки. Так, согласно результатам социологического опроса 985 жителей города Перми, нами было выявлено, что в основном (85% опрошенных) люди находят интересующую их информацию в социальных сетях и новостных интернет-порталах. В то время как телевидение (11%), радио (0,5%) и печатные СМИ (1%) уходят на второй план. Именно поэтому мы считаем, что важнейшей задачей органов МСУ, особенно в муниципальных образованиях первого уровня, является обеспечение информационной открытости своей деятельности путем развития официальных сайтов и продвижения их в социальных сетях. Для определения степени информационной открытости муниципального образования города Перми нами были рассмотрены действующие сайты Администрации города Перми¹⁵ и «Информационный портала города Екатеринбурга»¹⁶.

В качестве объекта для сравнения был выбран интернет-ресурс города Екатеринбурга. Обоснованием выбора данного муниципального образования являются

¹⁴ Абдрахманова Г.И., Гохберг Л.М., Ковалева Г.Г. Информационное общество: тенденции развития в субъектах Российской Федерации: статистический сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2015. Вып. 2. С. 28.

¹⁵ Администрация города Перми [Официальный сайт]. URL: <http://www.gorodperm.ru/> (дата обращения: 06.02.2016).

¹⁶ Информационный портал Екатеринбурга [Официальный сайт]. URL: <http://www.ekburg.ru/> (дата обращения: 06.02.2016).

приблизительно идентичная структура сайтов, исторический аспект развития Екатеринбурга и Перми, популярность сравнения данных муниципальных образований в области научных исследований, схожесть организации и структуры органов местного самоуправления.

При вводе в поисковую строку запроса «город Пермь» первым результатом показан сайт Администрации города Перми, что облегчает поиск данного ресурса, сокращает время на поиски информации. На главной странице интернет-ресурса представлены главные новости города, касающиеся благоустройства, строительства, экологии, праздников и т. д.

Отметим, что отдельного сайта для Администрации города Екатеринбурга не создано. Есть «Информационный портал города Екатеринбурга» и «Официальный портал города Екатеринбурга»¹⁷. Главным различием данных сайтов является тематическая направленность. Информационный портал создан преимущественно для доступа населения к главным событиям. Официальный портал создан для ознакомления со структурой власти города Екатеринбурга, официальными документами и основными реализуемыми проектами. Так как мы исследуем информационную открытость муниципальной власти, для сравнения мы выберем «Информационный портал города Екатеринбурга».

Для подробного сравнения главных страниц сайта Администрации города Перми и «Информационного портала города Екатеринбурга» составим таблицу с установленными критериями сравнения. Отметим, что проблематика соответствия интернет-ресурсов органов местного самоуправления законодательству РФ также является актуальной темой для исследования¹⁸.

Таблица 1. Сравнение сайта Администрации города Перми и «Информационного портала города Екатеринбурга»

Критерий сравнения	Сайт Администрации города Перми	«Информационный портал города Екатеринбурга»
Раздел «Новости»	Представлен подразделом «Главное», в котором указана основная и яркая новость города Перми, а также подразделом «Новости города», в котором перечислены заголовки 12 последних событий города с указанием даты и с прикрепленным графическим	Раздел «Новости» представляет собой целостную колонку, где указана главная новость дня и сопутствующие последние девять событий города. Раздел предусматривает подписку на новости, посредством рассылки на личный электронный адрес. Также

¹⁷ Екатеринбург.рф [Официальный портал]. URL: <http://екатеринбург.рф/> (дата обращения: 06.02.2016).

¹⁸ Гасумова С.Е. Мониторинг соответствия интернет-ресурсов органов местного самоуправления законодательству РФ (на примере Пермского края) // Власть. 2012. № 1. С. 55–60.

	<p>изображением.</p> <p>Функции подписки на раздел «Новости» не предусмотрено.</p> <p>Кроме того, на главной странице сайта Администрации присутствует подраздел «Новое на сайте», где пользователь может перейти на основные важные ссылки: единая маршрутная сеть города Перми, список объектов капитального ремонта дорог на 2015 год и т. д.</p>	<p>есть подразделы «Фоторепортаж», «Видеонюс», «Перекрытие дорог», «Афиша Екатеринбурга».</p>
<i>Структура сайта</i>	<p>На главной странице представлены следующие переходные ссылки: «Структура органов МСУ», «Структура администрации», «Официальные документы», «Публичные слушания», «Обращение в администрацию», «Муниципальный заказ», «Торговая площадка», «Муниципальные услуги», «Стратегическое развитие», «Бюджет города», «Экономика», «Градостроительство», «Муниципальная собственность», «Городское хозяйство», «Общественная безопасность», «Экология» и прочие сферы жизни населения города. Всего нами подсчитано 30 переходных ссылок.</p>	<p>На главной странице представлены ссылки с выпадающими меню: «Новости», «О городе», «Справка», «Жизнь города», «Власть», «Официально». В выпадающем меню нет разделения на сферы жизни населения города, как это сделано на сайте Администрации города Перми.</p>
<i>Информация о формировании бюджета и о его исполнении</i>	<p>Раздел «Бюджет» является основным разделом главной страницы. При переходе по ссылке, пользователь может ознакомиться не только с информацией о формировании и исполнении бюджета, но также и с важнейшими нормативно-правовыми документами в данной сфере. Кроме того, есть возможность перехода на сайт «Публичный бюджет».</p>	<p>На главной странице, в разделе «Деловая жизнь» достаточно подробно представлена информация о параметрах бюджета города, о процессе его исполнения. Кроме того, есть возможность просмотра бюджета в доступной форме с помощью перехода по ссылке «Публичный бюджет».</p>
<i>Раздел «Гость сайта»</i>	<p>Раздел «Гость сайта» представлен портретом гостя, ФИО, должность, яркая цитата и ссылкой на другие интервью. Отметим, что данный раздел предусматривает переход к уже состоявшемуся интервью. По состоянию на 21.08.2015 года гостем сайта указан А.В. Игнатъева — генеральный директор добровольного объединения муниципальных образований «Союз российских городов».</p>	<p>Раздел «Гость сайта» представлен портретом гостя, ссылкой «задать вопрос» и ФИО и с указанием на достижения личности. То есть основной целью данного раздела является обратная связь с гостем сайта. Однако отметим, что гостем сайта по состоянию на 21.08.2015 года является «Мисс Екатеринбург — 2015», а не представитель властных структур или общественности.</p>
<i>Мнение населения</i>	<p>На главной странице сайта находится раздел «Ваше мнение», где пользователь может принять участие в опросе, связанном с проблемами города.</p> <p>В структуре сайта есть ссылка</p>	<p>На сайте находится ссылка «Одно окно для обращений». При переходе на данную страницу пользователю предоставляется возможность выбора необходимого органа власти и его интернет-приемную.</p>

	«Обращение в администрацию», по которой можно задать вопрос.	Также есть иной вариант перехода на раздел электронного обращения. Необходимо перейти на «Официальный портал города Екатеринбурга», в структуре сайта выбрать орган местного самоуправления и внизу страницы перейти по кнопке «Написать».
<i>Информация о представительных органах местного самоуправления</i>	На главной странице сайта находится общий раздел «Структура органов МСУ», где по ссылке имеется возможность перехода на официальный сайт Пермской городской думы. Соответственно сайт представительного органа включает полную информацию о составе представительного органа, его законодательной работе.	На главной странице сайта в разделе «Власть Екатеринбурга» находится вкладка «Екатеринбургская городская Дума», при переходе по которой можно увидеть краткую общую информацию о представительном органе МСУ. Для получения более полной информации о составе представительного органа и его законодательной работе необходим дополнительный переход по имеющейся на странице ссылке.
<i>Иностраные версии сайта</i>	Просмотр сайта доступен для просмотра на следующих языках: русский, английский, китайский.	Просмотр информационного портала доступен в русскоязычной и англоязычной версиях. Однако на сайте добавлена функция гугл-перевода на следующие языки: русский, английский, испанский, китайский, немецкий.
<i>Версия для слабовидящих</i>	В правой верхней части главной страницы сайта доступен выбор версии для слабовидящих. Также данная функция представлена в нижней части сайта.	В левой верхней части главной страницы информационного портала доступен выбор версии для слабовидящих. Данная функция аналогично сайту Администрации города Перми представлена в нижней части портала.
<i>Информация о развитии предпринимательства, муниципальных учреждениях и о муниципальном заказе</i>	Ссылка на вкладку «Предпринимательство» включена в раздел «Экономика» главного меню. Стоит отметить, что вкладка не активна. Здесь же, в разделе «Экономика» размещена информация об основных направлениях промышленности города. Раздел «Муниципальный заказ» размещен отдельной ссылкой. Информация о муниципальных учреждениях расположена в разных разделах сайта согласно отраслевому признаку (образование, здравоохранение и т. д.).	В разделе «Деловая жизнь» размещено достаточно много информации о развитии предпринимательства и промышленности в городе. Здесь же имеется ссылка на вкладку «Муниципальные закупки». Преимуществом сайта является компактность и наглядность размещенной информации. Нами не было найдено информации о муниципальных учреждениях города.

<i>Дополнительные особенности сайта</i>	Внизу главной страницы есть разделы, необходимые для пользователя: справочные телефоны, контактные данные администраций районов, противодействие коррупции, муниципальная служба, веб-камеры Перми. Отметим важный недостаток — отсутствие ссылок на социальные сети.	На сайте дополнительно представлены данные о погоде, розыгрыши, ссылки на запись к врачу, школьное питание, стратегический план развития Екатеринбурга, информация для лиц, вынужденно покинувших территорию Украины, раздел «Я предлагаю» и т. д. Также существенное преимущество состоит в наличии ссылок на социальные сети, объединенных разделом «Наши ленты».
---	---	---

Для Администрации города Перми создан отдельный интернет-ресурс, в то время как портал города Екатеринбурга содержит информацию об органах местного самоуправления в целом.

Подведем итоги по результатам исследования и сравнения сайтов:

1. Раздел «Новости» сайта Администрации города Перми представлен большим количеством новостных событий, однако «Информационный портал города Екатеринбурга» имеет преимущество в отношении наглядности данных событий (наличие разделов «Фоторепортаж», «Видеонюс», «Перекрытие дорог», «Афиша»).

2. Структура сайта Администрации города Перми представлена большим количеством переходных ссылок, раскрывающих основные сферы жизнедеятельности населения города.

3. Раздел «Гость сайта» на «Информационном портале города Екатеринбурга» имеет возможность обратной связи, в отличие от готовой статьи-интервью на сайте Администрации города Перми. Однако есть существенные различия в приглашенных гостях.

4. Оба сайта имеют возможность для выражения мнения населения, перехода в интернет-приемную органов власти. Сайт Администрации города Перми также предусматривает наличие опросов на главной странице.

5. «Информационный портал города Екатеринбурга» доступен для просмотра в большем количестве языков, нежели сайт Администрации города Перми.

6. Оба сайта предусматривают качественную версию для слабовидящих.

7. Преимуществом «Информационного портала города Екатеринбурга» выделена возможность перехода к разделу «Запись к врачу», «Я предлагаю», доступ к социальным сетям.

По результатам исследования и приведенных выше выводов можно сказать, что «Информационный портал города Екатеринбурга» имеет некоторое преимущество над функционалом сайта Администрации города Перми.

В целях исследования популярности сайта Администрации города Перми нами был проведен опрос жителей города Перми. В опросе участвовали 985 человек. Респондентам был задан вопрос с вариантами ответов: «Где вы предпочитаете узнавать главные новости города Перми?». Были получены следующие результаты:

- 1) Социальные сети — 65,5% (635 чел.);
- 2) Новостные интернет-порталы — 17,5% (172 чел.);
- 3) ТВ-новости — 10,6% (104 чел.);
- 4) Другое — 3,1% (31 чел.);
- 5) Официальный сайт города Перми (сайт Администрации города Перми) — 2,9% (29 чел.);
- 6) Радио, газеты, журналы — 1,4% (14 чел.).

Таким образом, официальный сайт Администрации города Перми обладает низким уровнем популярности у населения. Наиболее популярным источником информации о городе Перми являются социальные сети. Следовательно, необходимо активно развивать присутствие в социальных сетях Администрации города Перми, создавать связь между социальными сетями и официальным сайтом, тем самым привлекая внимание пользователей к информационной открытости органов местного самоуправления.

В результате исследования в организации работы и структуре сайта Администрации города Перми были выявлены некоторые недостатки. В соответствии с ними были подготовлены следующие рекомендации:

- добавить на главную страницу разделы фото- и видеонюостей, информацию о перекрытии дорог и автомобильных заторах;
- добавить функцию обратной связи для раздела «Гость сайта»;
- предложить более широкий список языков для просмотра сайта;
- поместить ссылки «Запись к врачу» на главную страницу;
- создать сообщество в социальных сетях, добавить переходные ссылки на сайт администрации города, разместить рекламу сайта и сообщества в социальных сетях;
- разместить на сайте популярную среди гостей города информацию: афишу культурно-массовых мероприятий, достопримечательности города, расписание транспорта и прочие полезные ссылки.

Реализация данных рекомендаций позволит повысить эффективность сайта Администрации города Перми, привлечет внимание пользователей к новостям города, повысит информационную открытость органов местного самоуправления и повысить уровень доверия населения к местным властям.

Проведенное исследование позволило проанализировать уровень открытости органов местного самоуправления города Перми, в частности администрации города, выявить недостатки, сравнить характеристики официального сайта с порталом города Екатеринбурга. Также благодаря проведенному опросу мы выявили проблему низкой популярности сайта Администрации города Перми среди населения. В результате были даны рекомендации к совершенствованию сайта, которые в будущем позволят нивелировать выявленные недостатки.

Информационная открытость органов местного самоуправления является важным элементом деятельности местных властей. Именно прозрачность деятельности и открытость позволяют наиболее эффективно взаимодействовать с населением, повышать доверие жителей города. Таким образом, органы местного самоуправления должны проявлять особое внимание к информационной открытости, доступности к последним новостям города и событиям, происходящим в нем.

Список источников и литературы:

1. *Абдрахманова Г.И., Гохберг Л.М., Ковалева Г.Г.* Информационное общество: тенденции развития в субъектах Российской Федерации: статистический сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2015. Вып. 2.
2. Администрация города Перми [Официальный сайт]. URL: <http://www.gorodperm.ru/> (дата обращения: 06.02.2016).
3. *Афанасьева О.В.* Информационная открытость и проблема устойчивого развития // Вопросы философии. 2012. № 5. С. 47–59.
4. *Бегина И.А.* Потребность в транспарентности власти как основа моделей взаимодействия государства и населения // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2009. Т. 9. Вып. 2. С. 16–19.
5. *Гасумова С.Е.* К проблеме информационной открытости органов местного самоуправления // Вестник Пермского университета. Философия. Психология. Социология. 2012. № 1 (9). С. 92–102.

6. Гасумова С.Е. Мониторинг соответствия интернет-ресурсов органов местного самоуправления законодательству РФ (на примере Пермского края) // Власть. 2012. № 1. С. 55–60.
7. Екатеринбург.рф [Официальный портал]. URL: <http://екатеринбург.рф/> (дата обращения: 06.02.2016).
8. Информационный портал Екатеринбурга [Официальный сайт]. URL: <http://www.ekburg.ru/> (дата обращения: 06.02.2016).
9. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция) // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml (дата обращения: 06.02.2016).
10. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Конституция Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: <http://www.constitution.ru/> (дата обращения: 06.02.2016).
11. Кривоухов А.А. Доступ граждан к информации о деятельности органов местного самоуправления // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. 2013. № 4 (28). С. 1–3.
12. Майкова Э.Ю. Симонова Е.В. Тенденции развития местного самоуправления // Власть. 2013. № 6. С. 130–133.
13. «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612–1) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1870/ (дата обращения: 06.02.2016).
14. Петречук А.С. Правовое регулирование доступа к информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2014. Т. 14. № 3. С. 102–105.
15. Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию // Организация Объединенных Наций [Официальный сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml (дата обращения: 06.02.2016).
16. Хомяков Э.Г. К вопросу об информационной открытости государственных органов и органов местного самоуправления // Вестник Удмуртского университета. 2010. № 2 (4). С. 125–130.

17. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131–ФЗ (ред. от 29.06.2015) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.09.2015) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=183529;fld=134;from=48149-9;rnd=189271.1057381087448448;;ts=01892715854467302560806> (дата обращения: 06.02.2016).
18. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149–ФЗ (ред. от 31.12.2014) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2015) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=178751;frame=445> (дата обращения: 06.02.2016).
19. Федеральный закон от 22.12.2008 № 262–ФЗ (ред. от 12.03.2014) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82839/ (дата обращения: 06.02.2016).
20. Федеральный закон от 09.02.2009 № 8–ФЗ (ред. от 04.11.2014) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_84602/ (дата обращения: 06.02.2016).
21. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273–ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 24.07.2015) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=191690;fld=134;from=182943-9;rnd=189271.9255785483401269;;ts=01892719255753518082201> (дата обращения: 06.02.2016).
22. Федеральный закон от 28.12.2013 № 442–ФЗ (ред. от 21.07.2014) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // Российская газета. 30.12.2013. Федеральный выпуск № 6271. URL: <http://www.rg.ru/2013/12/30/socialka-dok.html> (дата обращения: 06.02.2016).

Dubrovskaya J.V., Zhavoronkova K.S.

Informational Transparency of the Authorities As the Most Important Measure of State and Municipal Administration Efficiency

Julia V. Dubrovskaya — Ph.D., Associate professor, Perm National Research Polytechnic University, Perm, Russian Federation.

E-mail: uliadubrov@mail.ru

Ksenija S. Zhavoronkova — student, Perm National Research Polytechnic University, Perm, Russian Federation.

E-mail: londochka@mail.ru

Annotation

The article examines the notion of informational transparency. Additionally, the role of information transparency in municipal administration are considered.

The relevance of the study lies in the rapid development and increasing role of local government in people's lives. The article explores the legal regulation of information transparency on the international level and legislation at different levels of power and control in the Russian Federation. The authors researched Federal laws and normative-legal acts regulating access to information of the authorities in the domestic economy.

Special attention is paid to matters of public opinion. The authors have conducted a survey among the population of the city of Perm, with approximately a thousand respondents. The survey proved the unpopularity of the basic information resource of the local government of the city of Perm (the administration site). This requires extensive review of information policy of the municipal government, modernization and improvement of this system.

The authors also analyze and compare the informational portals of local governments of Perm and Yekaterinburg. This analysis helps to identify problems and gaps in information policy of the municipal government. The authors provide recommendations as to how to improve the effectiveness of the Perm administration website to attract more users to city news and to increase informational transparency of the local government, thus increasing the level of trust to local authorities.

Keywords

Authorities, state and municipal management, information openness, information policy, local government, the city.

References:

1. Abdrakhmanova G.I., Gokhberg L.M., Kovaleva G.G. *Informatsionnoe obshchestvo: tendentsii razvitiia v sub'ektakh Rossiiskoi Federatsii: statisticheskii sbornik*. Moscow: NIU VShE, 2015. Vyp. 2.
2. *Administratsiia goroda Permi* [Ofitsial'nyi sait]. URL: <http://www.gorodperm.ru/> (data obrashcheniia: 06.02.2016).
3. Afanas'eva O.V. Informatsionnaia otkrytost' i problema ustoichivogo razvitiia. *Voprosy filosofii*, 2012, 5, pp. 47–59.
4. Beginina I.A. Potrebnost' v transparentnosti vlasti kak osnova modelei vzaimodeistviia gosudarstva i naseleniia. *Izvestiia Saratovskogo universiteta. Novaia seriia. Seriia: Sotsiologiya. Politologiya*, 2009, 9 (2), pp. 16–19.
5. Gasumova S.E. K probleme informatsionnoi otkrytosti organov mestnogo samoupravleniia. *Vestnik Permskogo universiteta. Filosofiya. Psikhologiya. Sotsiologiya*, 2012, 1 (9), pp. 92–102.
6. Gasumova S.E. Monitoring sootvetstviia internet-resursov organov mestnogo samoupravleniia zakonodatel'stvu RF (na primere Permskogo kraia). *Vlast'*, 2012, 1, pp. 55–60.

7. *Ekaterinburg.rf* [Ofitsial'nyi portal]. URL: <http://ekaterinburg.rf/> (data obrashcheniia: 06.02.2016).
8. *Informatsionnyi portal Ekaterinburga* [Ofitsial'nyi sait]. URL: <http://www.ekburg.ru/> (data obrashcheniia: 06.02.2016).
9. Konventsiiia o dostupe k informatsii, uchastii obshchestvennosti v protsesse priniatii reshenii i dostupe k pravosudiiu po voprosam, kasaiushchimsia okruzhaiushchei sredy (Orkhusskaia konventsiiia). *Organizatsiia Ob'edinennykh Natsii* [Ofitsial'nyi sait]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml (data obrashcheniia: 06.02.2016).
10. Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii (s uchetom popravok, vnesennykh Zakonami RF o popravkakh k Konstitutsii RF ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ, ot 05.02.2014 № 2-FKZ, ot 21.07.2014 № 11-FKZ). *Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii* [Ofitsial'nyi sait]. URL: <http://www.constitution.ru/> (data obrashcheniia: 06.02.2016).
11. Krivoukhov A.A. Dostup grazhdan k informatsii o deiatel'nosti organov mestnogo samoupravleniia. *Uchenye zapiski. Elektronnyi nauchnyi zhurnal Kurskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2013, 4 (28), pp. 1–3.
12. Maikova E.Iu. Simonova E.V. Tendentsii razvitiia mestnogo samoupravleniia. *Vlast'*, 2013, 6, pp. 130–133.
13. “Osnovy zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii o kul'ture” (utv. VS RF 09.10.1992 № 3612–1). *Spravochno-pravovaia sistema “Konsul'tantPlus”*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1870/ (data obrashcheniia: 06.02.2016).
14. Petrechuk A.S. Pravovoe regulirovanie dostupa k informatsii o deiatel'nosti organov gosudarstvennoi vlasti i mestnogo samoupravleniia. *Vestnik Iuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta*, 2014, 14 (3), pp. 102–105.
15. Rio-de-Zhaneirskaia deklaratsiia po okruzhaiushchei srede i razvitiuu. *Organizatsiia Ob'edinennykh Natsii* [Ofitsial'nyi sait]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml (data obrashcheniia: 06.02.2016).
16. Khomiakov E.G. K voprosu ob informatsionnoi otkrytosti gosudarstvennykh organov i organov mestnogo samoupravleniia. *Vestnik Udmurtskogo universiteta*, 2010, 2 (4), pp. 125–130.
17. Federal'nyi zakon ot 06.10.2003 № 131–FZ (red. ot 29.06.2015) “Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniia v Rossiiskoi Federatsii” (s izm. i dop., vstup. v silu s 15.09.2015). *Spravochno-pravovaia sistema “Konsul'tantPlus”*. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=183529;fld=134;from=48149-9;rnd=189271.1057381087448448;;ts=01892715854467302560806> (data obrashcheniia: 06.02.2016).
18. Federal'nyi zakon ot 27.07.2006 № 149–FZ (red. ot 31.12.2014) “Ob informatsii, informatsionnykh tekhnologiiakh i o zashchite informatsii” (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.09.2015). *Spravochno-pravovaia sistema “Konsul'tantPlus”*. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=178751;fame=445> (data obrashcheniia: 06.02.2016).
19. Federal'nyi zakon ot 22.12.2008 № 262–FZ (red. ot 12.03.2014) “Ob obespechenii dostupa k informatsii o deiatel'nosti sudov v Rossiiskoi Federatsii”. *Spravochno-pravovaia sistema “Konsul'tantPlus”*. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82839/ (data obrashcheniia: 06.02.2016).
20. Federal'nyi zakon ot 09.02.2009 № 8–FZ (red. ot 04.11.2014) “Ob obespechenii dostupa k informatsii o deiatel'nosti gosudarstvennykh organov i organov mestnogo samoupravleniia”. *Spravochno-pravovaia sistema*

“Konsul'tantPlius”. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_84602/ (data obrashcheniia: 06.02.2016).

21. Federal'nyi zakon ot 29.12.2012 № 273–FZ (red. ot 13.07.2015) “Ob obrazovanii v Rossiiskoi Federatsii” (s izm. i dop., vstup. v silu s 24.07.2015). *Spravochno-pravovaia sistema “Konsul'tantPlius”*. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=191690;fld=134;from=182943-9;rnd=189271.9255785483401269::ts=01892719255753518082201> (data obrashcheniia: 06.02.2016).

22. Federal'nyi zakon ot 28.12.2013 № 442–FZ (red. ot 21.07.2014) “Ob osnovakh sotsial'nogo obsluzhivaniia grazhdan v Rossiiskoi Federatsii”. *Rossiiskaia gazeta*, 30.12.2013. Federal'nyi vypusk No 6271. URL: <http://www.rg.ru/2013/12/30/socialka-dok.html> (data obrashcheniia: 06.02.2016).