

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В статье рассматриваются проблемы информационной открытости деятельности региональных органов власти и органов местного самоуправления

В настоящее время информационная составляющая общественного развития стала определяющей, XXI век все чаще называют «информационным». Развитие информационно-коммуникационных технологий, процесс информатизации общества, распространения всемирной электронной сети Интернет сделали возможным доступ практически к любой информации, независимо от места нахождения пользователя. Однако проблемными вопросами до настоящего времени остаются такие, как информационный обмен между уровнями власти (внутренними и между собой), институтами власти и гражданским обществом, а также органами государственной власти и гражданами.

Главную роль в формировании информационного общества играет право на доступ и пользование информацией. Формирование правовых основ информационного общества в Российской Федерации началось более двадцати лет назад. Начиная с 1993 г. были приняты первые законы Российской Федерации: «О средствах массовой информации» (1991 г.); «О правовой охране программ для электронных вычислительных машин и баз данных» (1992 г.); «О федеральных органах правительственной связи и информации» (1993 г.); «Об авторском праве и смежных правах» (1993 г.); «Об информации, информатизации и защите информации» (1995 г.), «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» (1995 г.) и др. Все они неоднократно подвергались существенной редакции.

До настоящего времени одним из основных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы доступа к государственной информации, являлось Постановление Правительства РФ от 12.02.2003 № 98 *«Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти»*. Данным Постановлением утвержден Перечень сведений о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти, обязательных для размещения в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Однако для государственных органов исполнительной власти субъектов РФ, а также органов местного самоуправления в отношении обеспечения ими доступа граждан и организаций к информации о своей деятельности указанное Постановление носит рекомендательный характер.

В начале 2009 года Государственной Думой РФ принят Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ *«О доступе к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»*, вступает в силу с 1 января 2010 года. Данный закон регламентирует предоставление гражданам и организациям права доступа к государственной информации. При этом под государственными органами понимаются органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ и иные государственные органы, образуемые в соответствии с законодательством РФ, законодательством субъектов РФ.

Указанный закон имеет принципиально важное значение, специалисты определяют его как один из самых революционных законодательных актов последних лет, не уступающих по своему содержанию аналогичным нормативным правовым актам в европейских государствах и в США.

Впервые в Федеральном законе № 8-ФЗ, в ст. 1 четко дано определение «официального сайта». Так, под **официальным сайтом** государственного органа или органа местного самоуправления понимается сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, содержащий информацию о деятельности государственного органа или органа местного самоуправления, электронный адрес которого включает доменное имя, права на которое принадлежат государственному органу или органу местного самоуправления.

Одними из самых важных положений рассматриваемого закона является перечень сведений о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещаемых указанными органами в сети Интернет. Согласно ст. 13 Федерального закона № 8-ФЗ информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещаемая указанными органами в сети Интернет, содержит как общую информацию о государственном органе, об органе местного самоуправления (п. 1), так и информацию о нормотворческой деятельности государственного органа, органа местного самоуправления (п. 2), а также сведения об использовании государственным органом, его территориальными органами, органом местного самоуправления, подведомственными организациями выделяемых бюджетных средств (п. 7, б). Всего в данном более двадцати пунктов, раскрывающих содержание информации на официальных сайтах органов государственной власти и местного самоуправления.

По нашему мнению, данный перечень сведений мог бы служить своего рода критерием оценки наполняемости официальных сайтов субъектов РФ, и, соответственно, степени прозрачности деятельности региональных органов власти и местного самоуправления, однако согласно ст. 14 п. 6 данного ФЗ перечни информации о деятельности государственных органов субъектов РФ утверждаются в порядке, определяемом субъектами Российской Федерации.

Следует отметить, что в настоящее время уровень информационной насыщенности официальных сайтов региональных органов власти и органов местного самоуправления, и, соответственно, уровень прозрачности деятельности органов власти, недостаточно высок.

С 2004 года Институтом Развития Свободы Информации (www.svobodainfo.org) проводится ежегодный мониторинг содержания официальных сайтов федеральных органов исполнительной власти и с 2007 года мониторинг содержания официальных сайтов исполнительных и законодательных органов государственной власти субъектов РФ. Мониторинг проводится по разработанной экспертами собственной методике оценки наполнения сайтов, которая основывается на требованиях нормативных правовых актов, регулирующих вопросы доступа к информации, общепринятым техническим требованиям, предъявляемым к сайтам, а также потребностях физических и юридических лиц в информации.

Так, по итоговому сводному рейтингу информационной открытости законодательных органов государственной власти субъектов РФ в 2008 году Псковская область находится на 81 месте из 83-х. Ниже находятся только Чеченская республика и Ненецкий АО, у которых вообще нет официального сайта законодательного органа. Первые три места занимают соответственно Санкт-Петербург, Москва и Удмуртская республика.

По итоговому сводному рейтингу информационной открытости исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в 2008 году Псковская область находится на 14 месте. Первые три места занимают соответственно Ханты-Мансийский АО Югра, Воронежская область и республика Татарстан.

Для анализа уровня открытости региональных органов власти и органов местного самоуправления были проанализированы сайты ряда регионов-субъектов РФ, а также муниципальных образований. В таблице 1. представлен сравнительный анализ информационной насыщенности официальных сайтов органов власти субъектов РФ на основе трех критериев, соответствующих ст. 13. вышеупомянутого Федерального закона № 8-ФЗ.

Следует отметить, что официальный сайт Псковской области не соответствует требованиям и половины перечня сведений, размещаемых на официальных сайтах органов государственной власти (см. ст. 13 Федерального закона № 8-ФЗ). Интернет-представительство Администрации города Пскова еще в большей степени требует доработки.

Таблица 1
Сравнительный анализ информационной насыщенности официальных сайтов органов власти субъектов РФ

Критерий	Псковская область	Республика Татарстан (исполнит.)	Республика Татарстан (законодат.)	Новгородская область (исполнит.)	Новгородская область (законодат.)
1	2	3	4	5	6
1) общая информация о государственном органе наименование и структура государственного органа (Форма представления)	+	+	+	+	+
2) информация о нормотворческой деятельности государственного органа: нормативные правовые акты, изданные государственным органом	-	+	-	-	-
3) статистическая информация о деятельности государственного органа: статистические данные и показатели, характеризующие состояние и динамику развития экономической, социальной и иных сфер жизнедеятельности, регулирование которых отнесено к полномочиям государственного органа	+	+	+	+	+

Интернет-представительства органов власти области (администрация Псковской области, Законодательное собрание Псковской области) расположены на одном сайте – www.pskov.ru. Интернет-представительства основных органов власти города Пскова (администрация г. Пскова, Городская дума г. Пскова) также расположены также на одном сайте – www.pskovgorod.ru. Эти Интернет-представительства уже несколько раз меняли свои дизайны и структуры, что в целом приводило к улучшению информационной наполняемости, однако до сих пор имеется ряд нерешенных задач, не в полной мере используются все возможности сети Интернет.

Анализ информационной насыщенности официальных сайтов органов власти г. Пскова и Псковской области, а также других регионов и МО, позволил сделать следующие выводы.

- Для официальных сайтов характерно избирательное предоставление сведений, в результате чего информация становится необъективной и неполной. Как правило, это относится к следующим данным: структура органов власти, кадровые вакансии, решения судов о признании недействующими акты государственных органов исполнительной власти, нормотворческая деятельность органов власти, исполнение бюджета и др.

- Информация на большинстве официальных сайтов обновляется несвоевременно и нерегулярно. Недостаток важнейших сведений, выборочность представляемой информации и не регулярность ее обновления на официальных сайтах сильно затрудняют и часто делают не возможной независимую экспертизу деятельности региональных органов власти.

- Общим недостатком анализируемых официальных сайтов является их крайняя официозность, слабость обратной связи, почти полное отсутствие интерактивных сервисов.

Следует отметить, что основной формой получения официальной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления является запрос. Согласно п. 3 ст. 19 Федерального закона № 8-ФЗ при запросе информации о дея-

тельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещенной в сети Интернет, в ответе на запрос государственный орган, орган местного самоуправления могут ограничиться указанием названия, даты выхода и номера средства массовой информации, в котором опубликована запрашиваемая информация, и (или) электронного адреса официального сайта, на котором размещена запрашиваемая информация. Действительно, отправив в марте 2009 года запрос по «горячей линии» официального сайта Псковской области, нами было получено письмо, в котором указывались лишь ссылки на электронные адреса официальных сайтов, а не конкретные сведения. Однако в силу того, что на многих сайтах отсутствуют поисковые системы и публикации документов представлены не в html формате, а в виде файлов для загрузки на технические средства пользователей, найти нужную информацию достаточно сложно. По мнению специалистов, данная ситуация может существенно препятствовать доступу к сведениям о деятельности государственных органов.

Еще раз подчеркнем, что Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «О доступе к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» вступает в силу с 1 января 2010 года. Можно надеяться, что с принятием данного Закона официальные сайты субъектов РФ, в том числе Псковской области, будут содержать всю информацию, необходимую гражданам, повысится уровень информационной открытости деятельности органов власти. Кроме того, станет реальным создание в ближайшем будущем единого информационного пространства, которое обеспечит гражданам и организациям – независимо от мест проживания и расположения – равные права на доступ к государственным информационным ресурсам.

О.Н. КОПЫТОВА

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ПРИГРАНИЧНОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Разрабатываются методические предложения по организации стратегического планирования развития муниципального образования, территория которого прилегает к государственной границе.

Понятие «приграничное муниципальное образование» не имеет в настоящее время соответствующего нормативно-правового закрепления. Поэтому, в рамках данной работы, под приграничным муниципальным образованием будем понимать муниципальное образование (далее МО) в приграничном субъекте РФ, территория которого прилегает к государственной границе РФ.

Государственная граница – это линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, определяющая пределы государственной территории (суши, вод, недр и воздушного пространства) РФ, т.е. пространственный предел действия государственного суверенитета РФ [2, ст. 1]. Она влияет на социально-экономическое состояние приграничных муниципальных образований, субъектов РФ и страны в целом через свои фундаментальные свойства – барьерность и контактность. При этом, посредством барьерной функции, обособляясь от внешнего мира границами, государство защищает свои экономические интересы (в т.ч. интересы национальных производителей и потребителей) и национальную безопасность. Контактность, напротив, выражается в проводимости национальных границ для перемещения через них товаров, людей, финансов, информации [6, с. 165].

Приграничные муниципальные образования, благодаря проявлению контактной функции границы, получают возможность вступать в дополнительные (относительно других территорий) внешние социально-экономические связи, под которыми в данной работе мы понимаем совокупность видов социально-экономической деятельности, отличительным признаком которой является трансграничное (международное) перемещение товаров, услуг, технологий, управленческого опыта. Развитие всех форм внешних связей, в конечном счете, приводит к росту занятости, способствует возрождению существующих