



**Институт Развития
Свободы Информации**

www.svobodainfo.org

Методика мониторинга официальных сайтов органов власти

Санкт-Петербург
2011

Авторы:

Павлов И.Ю., Голубева Е.Г., Голубев В.О.
Под редакцией канд. юрид. наук И.Ю. Павлова

Аннотация

Мониторинг официальных сайтов органов власти — исследование, позволяющее дать оценку состоянию официальных порталов, оценить уровень открытости/закрытости конкретных ведомств и государства в целом, предрасположенности органов власти к коррупции, а также оценить возможности граждан в доступе к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Основным инструментом мониторинга официальных сайтов органов власти является методика, позволяющая определять степень информационной доступности официальных сайтов. Предлагаемая методика мониторинга является средством получения основных индикаторов, показывающих реальное положение дел в сфере внедрения ИКТ в деятельности органов власти и исполнения ими Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации».

Методика проверена в процессе исследовательской деятельности Института развития свободы информации, в том числе при исполнении государственного заказа в интересах Российской Федерации.

Авторами методики являются эксперты Института развития свободы информации.

Оглавление

Введение	3
Описание методологии Мониторинга	6
Основные характеристики Мониторинга	8
Цикл, этапы и задачи Мониторинга	8
Требования к исполнителям проведения мониторинга	9
Порядок определения значений коэффициентов социальной значимости и релевантности	11
Параметры и критерии Мониторинга	12
Порядок оценки параметров	16
Порядок расчета итогового коэффициента информационной доступности официального сайта органа власти	16
Формирование рейтинга информационной доступности официальных сайтов органов власти	17
Заключение	18

Приложения:

1. Основные понятия, используемые в настоящей методике	19
2. Основные нормативные правовые акты, действующие в Российской Федерации в сфере доступа к официальной информации	20
3. Перечень коэффициентов, используемых в исследовании	20
4. Пример расчета значения коэффициента информационной доступности	23

Введение

Сегодня официальные сайты органов власти стали играть роль важного источника информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Полноценная реализация концепции «Электронного государства» позволяет не только повысить эффективность самой власти, но и поможет решить проблему доступа граждан к государственным информационным ресурсам, сделать власть прозрачной по отношению к обществу, повысить социальную ответственность чиновников, что неминуемо должно позитивно сказаться на качестве жизни граждан.

По содержанию официальных сайтов органов власти можно судить об уровне открытости или закрытости тех или иных ведомств или государства в целом, о возможностях доступа граждан к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, о прозрачности управленческих решений и административных процедур, а также о предрасположенности того или иного ведомства к коррупции.

Внедрение информационных технологий в деятельность государственных органов стало одним из приоритетных направлений информационной политики развития общества многих государств. Очевидно, что информационные технологии способны стать связующим звеном при взаимодействии государства и общества, обеспечить открытость органов власти и предоставить возможность общественного контроля над деятельностью государства. Другими словами, реальное обеспечение прав граждан на свободный поиск и получение информации является одним из важнейших условий развития демократии и правового государства.

В России серьезным шагом в процессе внедрения информационных технологий в деятельность государственных органов стало принятие Постановления Правительства РФ № 65 от 28 января 2002 года «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002-2010 годы)». Основной целью ФЦП «Электронная Россия (2002-2010 годы)» являлось повышение эффективности государственного управления за счет внедрения и массового распространения информационных и коммуникационных технологий, а также обеспечение прав граждан на свободный доступ к информации о деятельности государственных органов.

Одной из задач, которая была поставлена перед ФЦП «Электронная Россия (2002-2010 годы)», было обеспечение информационной открытости в деятельности органов государственной власти и общедоступности государственных информационных ресурсов, создание условий для эффективного взаимодействия между органами государственной власти и гражданами на основе использования информационных и коммуникационных технологий. Это выразилось в создании в рамках ФЦП «Электронная Россия (2002-2010 годы)» концепции «Электронного государства», предполагающей кардинальное изменение принципа взаимоотношений государства с населением для обеспечения более эффективного взаимодействия. Это взаимодействие, прежде всего, основано на повышении открытости государственных информационных ресурсов, на расширении объема информации, которую государственные органы обязаны размещать в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе и прежде всего – в сети Интернет.

В настоящее время Интернет является самым эффективным средством для реализации взаимодействия государственных органов с населением, наиболее оптимальным, быстрым и самым экономичным способом распространения информации о деятельности органов власти и доведения их официальной точки зрения по тем или иным вопросам до сведения общественности. Создание единого информационного пространства в ходе реализации ФЦП «Электронная Россия (2002-2010 годы)» явилось важным шагом в обеспечении гражданам и организациям, независимо от мест проживания и расположения, равной доступности государственных информационных ресурсов.

До недавнего времени информирование населения о деятельности органов власти носило ограниченный и нерегулярный характер. Граждане могли узнавать о деятельности властей, в том числе о принимаемых нормативных правовых актах, только из СМИ. Но ознакомиться с интересующей информацией из первоисточника, как правило, было доступно не каждому. В наш век набирающих темпы развития информационных технологий и повсеместной компьютеризации стала очевидна необходимость «выхода» органов власти в Интернет, открытия ими официальных Интернет-сайтов – своих представительств в глобальной информационной сети, доступных каждому 24 часа в сутки, семь дней в неделю.

Наличие у органов власти полноценных официальных сайтов дисциплинирует властные структуры и стимулирует их социальную ориентацию. Тот, кто знает официальную точку зрения государства, сможет ее анализировать, сравнивать с другой информацией, подвергать сомнению и критике. Органы власти, которые обязаны рассказывать о своей деятельности в режиме он-лайн, вынуждены становиться более ответственными по отношению к исполнению возложенных на них обязанностей и более подотчетными для граждан.

Вследствие этого обеспечение доступа к информационным ресурсам органов власти посредством сети Интернет позволяет повысить уровень социальной защищенности граждан, а также придать бизнесу большую степень стабильности и эффективности и снизить уровень коррупции во властных структурах.

Официальные сайты органов власти в ближайшем будущем должны занять место основного источника полной и достоверной официальной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. К такому выводу позволяют прийти следующие обстоятельства:

- во-первых, государственные информационные ресурсы являются самыми востребованными в обществе;
- во-вторых, именно государство является владельцем самого большого объема социально значимой информации;
- в-третьих, Интернет является самым эффективным современным средством распространения информации среди неограниченного круга лиц;
- наконец, наличие у государственных органов своих официальных сайтов возлагает на них не только юридическую, но и социальную ответственность за размещенную на этих сайтах информацию и, как следствие, создает условия для подотчетности власти перед обществом.

Иные средства распространения информации, в том числе СМИ, теоретически являются независимыми от органов власти и могут лишь представлять собственную интерпретацию официальной точки зрения, не всегда совпадающую с позицией первоисточника. В потоке информации, исходящем из различных СМИ, неискушенному гражданину порой очень сложно установить официальную точку зрения своего государства по конкретным событиям, которые волнуют общественность. Наличие государственных общедоступных (электронных) информационных ресурсов позволяет решить эту проблему.

Следующим шагом на пути открытости государственных органов стала утвержденная 7 февраля 2008 года Президентом РФ «Стратегия развития информационного общества», одна из задач которой – обеспечение высокого уровня доступности для населения информации и технологий, а также совершенствование системы государственных гарантий для населения конституционных прав человека и гражданина в информационной сфере. Указанный документ по праву нужно считать национальной концепцией, определяющей информационную политику государства на ближайшую перспективу и устанавливающей основные направления развития информационных отношений между государством, обществом и человеком.

Знаковым событием на пути развития законодательства в сфере обеспечения доступа к информации стало вступление в силу в 2010 году Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Основными

целями закона являются обеспечение открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, активное использование информационных технологий, объективное информирование граждан и структур гражданского общества о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Закон устанавливает единый порядок предоставления государственных органами и органами местного самоуправления сведений о своей деятельности. К информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления закон предписывает относить информацию в любой форме, которая получена из внешних источников или создана как самими органами власти, так и подведомственными им организациями и учреждениями. Основными принципами реализации права граждан и организаций на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления являются открытость и общедоступность такой информации, ее достоверность, соблюдение прав и интересов третьих лиц при предоставлении информации, ответственность органов власти за нарушение права на доступ к информации.

Законом определены способы доступа к информации. Теперь на уровне федерального закона закреплена обязанность всех государственных органов и органов местного самоуправления размещать сведения о своей деятельности на своих официальных сайтах в сети Интернет согласно перечню. Установленный законом перечень носит общий характер и должен будет быть конкретизирован подзаконными нормативными актами в соответствии с компетенцией ведомств.

Также напомним, что в 2010 году вступил в силу еще один федеральный закон, призванный урегулировать вопросы доступа к судебной информации, – «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации». К информации о деятельности судов в соответствии с данным законом относится информация, подготовленная в пределах своих полномочий судами, Судебным департаментом, органами Судебного департамента, органами судейского сообщества либо поступившая к ним и относящаяся к деятельности судов. Законодательство Российской Федерации, устанавливающее порядок судопроизводства, полномочия и порядок деятельности судов, Судебного департамента, органов Судебного департамента, органов судейского сообщества, судебные акты по конкретным делам и иные акты, регулирующие вопросы деятельности судов, также относятся к информации о деятельности судов. Закон устанавливает обязанность судов размещать информацию о своей деятельности согласно утвержденному перечню в сети Интернет на своих официальных сайтах.

Таким образом, со вступлением в силу в 2010 году федеральных законов «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» официальные сайты органов власти стали официальным и законодательно признанным источником информации об их деятельности.

Необходимо напомнить еще об одном нормативном правовом акте, который определяет направления развития электронного правительства в России на ближайшее десятилетие, – это Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 года № 1815-р "О государственной программе Российской Федерации "Информационное общество (2011-2020 годы)".

Одной из задач программы является повышение открытости деятельности органов государственной власти и построение электронного правительства. В приоритете до 2015 года для решения вопросов создания электронного государства программа выделяет ряд мероприятий, направленных прежде всего на организацию электронного взаимодействия как внутри государственных органов, так и при взаимодействии граждан и государства. При этом

официальные сайты государственных органов рассматриваются как основное средство электронного взаимодействия.

Возникают вопросы: насколько в настоящее время реализован принцип открытости и общедоступности информации о деятельности органов власти, какой объем информации предоставляется органами власти на своих официальных сайтах в сети Интернет?

Предлагаемая методика мониторинга официальных сайтов органов власти может служить средством получения основных индикаторов, показывающих реальное положение дел в сфере внедрения ИКТ в деятельности органов власти и исполнения ими Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

Описание методологии Мониторинга

Методология мониторинга официальных сайтов органов власти (далее Мониторинга) включает в себя исследование и оценку информационного наполнения и технологических свойств официальных сайтов органов власти, вычисление коэффициента, характеризующего степень информационной доступности каждого официального сайта, формирование рейтинга информационной доступности официальных сайтов, а также выработку рекомендаций для органов власти по поводу ведения ими своих официальных сайтов.

При исследовании содержания официальных сайтов органов власти используется метод вэб-контент-анализа. Данный метод представляет собой изучение экспертами содержания сайтов в сети Интернет в режиме он-лайн для определения наличия или отсутствия на них выбранных количественных и качественных характеристик. Эффективность данного метода обусловлена максимальной его приближенностью к тем способам поиска информации, к которым прибегают обычные пользователи официальных сайтов органов власти.

Исследование содержания официальных сайтов органов власти проводится путем его сопоставления с предъявляемыми к официальным сайтам требованиями (далее Требования к официальным сайтам), с учетом полноты, актуальности, навигационной и форматной доступности, социальной значимости контента, а также компетенции самих органов власти. Требования к официальным сайтам формулируются в виде перечня определенных параметров, характеризующих доступность информации о деятельности органов власти на официальных сайтах этих органов.

Используемые в Мониторинге Требования к официальным сайтам основаны на положениях действующего законодательства, регулирующего отношения в сфере доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. В Требованиях к официальным сайтам учитывается российский и зарубежный опыт функционирования сайтов в сети Интернет, а также мнение экспертов о наличии общественного спроса на те или иные характеристики сайтов органа власти.

Таким образом, в рамках Мониторинга исследование официальных сайтов происходит по перечню параметров, которые оцениваются по определенным критериям.

Результатом Мониторинга являются интегрированные оценки официальных сайтов, которые в процентном соотношении отображают, насколько совокупность их количественных и качественных характеристик информационной доступности соответствует Требованиям к официальным сайтам.

Мониторинг базируется на следующих основополагающих принципах:

Принцип открытости: описание методики Мониторинга и его результатов публикуется для всеобщего сведения.

Принцип независимости: результаты Мониторинга зависят исключительно от оценок экспертов, независимых от органов власти и друг от друга.

Принцип объективности: результаты Мониторинга отражают текущую ситуацию в исследуемой сфере и не зависят от субъективного мнения и воли проводивших исследование лиц. Эксперты, участвующие в мониторинге, обладают соответствующими знаниями и квалификацией.

Принцип законности: Мониторинг основан на требованиях, предъявляемых действующим законодательством к официальным сайтам органов власти.

Основным инструментом мониторинга официальных сайтов органов власти является методика, позволяющая определять степень информационной доступности официальных сайтов.

Методика Мониторинга официальных сайтов органов власти позволяет проводить комплексное сравнительное исследование и оценку содержания официальных сайтов органов власти с точки зрения их информационной доступности, в том числе в соответствии с требованиями действующего законодательства, регулирующего вопросы обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Кроме того, методика позволяет отслеживать динамику развития информационной доступности официальных сайтов как для отдельных органов власти, так и для всех органов, входящих в объект Мониторинга одного цикла.

Важнейшим элементом при проведении Мониторинга является расчет итоговой оценки содержания официального сайта (коэффициента информационной доступности). Каждый официальный сайт по совокупности оценок параметров получает свою оценку коэффициента информационной доступности. На основании данных оценок выстраивается рейтинг информационной доступности официальных сайтов органов власти путем их сортировки от первого к последнему по убыванию значения коэффициентов информационной доступности.

Отличие данного подхода от других¹, используемых при оценке официальных сайтов органов власти, заключается в его методологической и юридической строгости, при которой значительное внимание уделяется проверке соответствия содержания официальных сайтов требованиям действующего законодательства об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и ведении ими своих официальных сайтов.

Мониторинг может использоваться в качестве средства контроля над работой органов власти в сфере обеспечения доступа к информации о своей деятельности. Проведение Мониторинга на периодической основе позволяет отслеживать динамику развития ситуации с доступностью информации о деятельности органов власти.

Полученные в ходе Мониторинга результаты позволяют судить об эффективности применяемых органами власти мер, направленных на обеспечение доступности информации об их деятельности.

¹ См. например: «Разработка методики мониторинга открытости информации федеральных органов исполнительной власти. Экспертная оценка информационных ресурсов федеральных органов исполнительной власти» - отчет о научно-исследовательской работе по государственному контракту по заказу Минэкономразвития России, подготовленный ЗАО «Рейтинговое агентство «Эксперт РА», Москва, 2006 г.;

Методика проведения рейтинговой оценки официальных сайтов в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов РФ, разработанная ЗАО «Рейтинговое агентство «Эксперт РА», Москва, 2007 г., электронный ресурс [http://www.raexpert.ru/ratings/internet/g2b/];

«Исследование и анализ официальных сайтов государственных органов и органов местного самоуправления субъектов Российской Федерации на соответствие требований Федерального закона от 9 февраля 2009 года №8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» - отчет о научно-исследовательской работе по государственному контракту по заказу Минэкономразвития России, подготовленный АНО «Институт развития информационного общества», Москва, 2009 г.;

Measuring website quality, Central Office of Information (COI), UK, 2010 г.

Основные характеристики Мониторинга

Предмет Мониторинга - соответствие содержания официальных сайтов органов власти Требованиям, предъявляемым к официальным сайтам, в том числе содержащимся в следующих нормативных правовых актах:

- Федеральный закон от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»;

- Федеральный закон от 22 декабря 2008 года № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»;

- Постановление Правительства РФ от 24 ноября 2009 года № 953 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти»;

- Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 16 ноября 2009 года № 470 «О требованиях к технологическим, программным и лингвистическим средствам обеспечения пользования официальными сайтами федеральных органов исполнительной власти»,

а также иным нормативным правовым актам, регулирующим правоотношения, связанные с обеспечением доступа к официальной информации.

Объект Мониторинга — официальные сайты органов власти.

В рамках Мониторинга исследуются официальные сайты органов власти, на которых размещается информация о деятельности органа власти и доменное имя сайта принадлежит органу власти (в соответствии со ст. 1 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»). При этом мониторинг официального сайта осуществляется в пределах доменного имени сайта (всех уровней).

В мониторинге участвуют официальные сайты органов власти, являющиеся действующими на момент проведения исследования и подведения результатов мониторинга.

Цель Мониторинга - определение комплексной оценки степени информационной доступности официальных сайтов органов власти посредством их количественных и качественных характеристик.

Цикл, этапы и задачи Мониторинга

Цикл Мониторинга - период времени, за который проводятся все этапы Мониторинга по сайтам выбранных органов власти.

Мониторинг состоит из трех этапов:

1. Подготовительный этап, на котором готовится экспертно-инструментальная база предстоящего цикла Мониторинга.
2. Прикладной этап, на котором происходит непосредственное исследование и оценка официальных сайтов.
3. Заключительный этап, на котором подводятся итоги Мониторинга.

Задачи Мониторинга:

Подготовительный этап:

- Формирование группы экспертов (Группа А), которая будет разрабатывать или дорабатывать (с учетом опыта предыдущих циклов Мониторинга) и утверждать инструментарий для проведения Мониторинга в рамках предстоящего цикла (перечень параметров).

- Разработка или доработка (с учетом опыта предыдущих циклов Мониторинга) перечня параметров для оценки содержания официальных сайтов органов власти.
- Присвоение экспертами Группы А каждому параметру для каждого органа власти коэффициента релевантности параметра.
- Присвоение экспертами Группы А каждому критерию по каждому параметру коэффициента релевантности критерия.
- Присвоение экспертами Группы А каждому параметру коэффициента социальной значимости.
- Формирование группы экспертов (Группа Б), которая проведет оценку параметров содержания официальных сайтов органов власти.

Прикладной этап:

- Первоначальная оценка экспертами (Группа Б) параметров содержания официальных сайтов в соответствии с перечнем и шкалой критериев.
- Вторичная² оценка экспертами (Группа Б) параметров содержания официальных сайтов в соответствии с перечнем и шкалой критериев.

Заключительный этап:

- Вычисление коэффициентов информационной доступности для каждого параметра по каждому официальному сайту.
- Вычисление итоговых коэффициентов информационной доступности для каждого официального сайта.
- Вычисление среднего коэффициента информационной доступности официальных сайтов.
- Формирование рейтинга информационной доступности официальных сайтов органов власти.
- Формирование рейтингов официальных сайтов по различным параметрам и критериям, а также выявление зависимостей различных характеристик.
- Выработка рекомендаций для органов власти по развитию своих официальных сайтов.
- Выработка рекомендаций для производства следующего цикла Мониторинга.

Требования к исполнителям проведения Мониторинга

В Мониторинге задействованы две группы экспертов. Первая группа (Группа А) обеспечивает проведение подготовительного и заключительного этапов Мониторинга. Вторая группа (Группа Б) обеспечивает проведение прикладного этапа Мониторинга. Квалификационные требования к экспертам обусловлены характером задач, решаемых в рамках Мониторинга.

В Группу А входят эксперты, обладающие знаниями и имеющие значительный практический опыт в сфере государственного и муниципального управления, а также в области обеспечения доступа к официальной информации.

Квалификация экспертов, входящих в группу А, может подтверждаться:

- 1) наличием высшего образования по специальности «юриспруденция», «государственное и муниципальное управление», «политология», «экономика»;
- 2) наличием опыта работы (не менее 5 лет) в сфере государственного или муниципального управления;
- 3) наличием опыта работы (не менее 5 лет) по юридической или экономической специальности;

² Данная задача может входить в прикладной этап Мониторинга в случае обеспечения коммуникации между участниками экспертной группы и представителями органов власти, в ходе которой могут быть исправлены как ошибки в оценках экспертов, так и недостатки в содержании официальных сайтов.

- 4) наличием опыта (не менее 5 лет) научно-исследовательской деятельности в сфере государственного или муниципального управления;
 - 5) наличием опыта (не менее 5 лет) научно-исследовательской деятельности в сфере обеспечения доступа к официальной информации;
- наличием опыта участия в судебных процессах, связанных с реализацией и защитой права на доступ к официальной информации.

Руководитель Группы А должен соответствовать следующим квалификационным требованиям:

- 1) ученая степень в области юридических наук;
- 2) знания в сфере государственного устройства и административного управления в Российской Федерации и за рубежом;
- 3) стаж работы по юридической специальности не менее десяти лет;
- 4) опыт участия в судебных процессах, связанных с реализацией и защитой прав на доступ к официальной информации;
- 5) опыт участия в научно-исследовательских работах, непосредственно связанных с исследованием официальных сайтов органов власти;
- 6) наличие публикаций в рецензируемых научных изданиях по теме информационной открытости органов власти.

В Группу Б входят эксперты, обладающие знаниями в сфере государственного и муниципального управления, а также в области обеспечения доступа к официальной информации.

Квалификация экспертов, входящих в Группу Б, может подтверждаться:

- 1) наличием высшего образования по специальности «юриспруденция», «государственное и муниципальное управление», «политология», «экономика»;
- 2) наличием незаконченного высшего образования при наличии опыта работы в сфере государственного или муниципального управления;
- 3) наличием незаконченного высшего образования при наличии опыта научно-исследовательской деятельности в сфере обеспечения доступа к официальной информации.

Руководитель Группы Б должен соответствовать следующим квалификационным требованиям:

- 1) знания в сфере государственного устройства и административного управления в Российской Федерации и за рубежом;
- 2) стаж работы по юридической специальности не менее десяти лет;
- 3) опыт участия в судебных процессах, связанных с реализацией и защитой прав на доступ к официальной информации;
- 4) опыт участия в научно-исследовательских работах, непосредственно связанных с исследованием официальных сайтов органов власти;
- 5) наличие публикаций в рецензируемых научных изданиях по теме информационной открытости органов власти.

Кандидаты в эксперты Группы Б проходят конкурсный отбор, организованный экспертами и руководителем Группы А. Конкурсный отбор проходит в два этапа. Первый этап проводится в форме собеседования по следующим теоретическим вопросам:

- основы государственного и муниципального устройства России;
- система органов государственной власти и местного самоуправления в России;
- компетенция органов власти;
- правовое обеспечение доступа к официальной информации;
- основы информационных технологий и сети Интернет;
- источники официальной информации;
- основные способы поиска официальной информации;
- основы навигации в сети Интернет.

Второй этап конкурсного отбора - практический. Этот этап включает в себя выполнение кандидатом задания по поиску на предложенном официальном сайте определенных категорий информации и сервисов.

Успешно проходят конкурсный отбор те кандидаты в эксперты Группы Б, которые показали наличие у них соответствующих знаний о государственном и муниципальном устройстве, о порядке обеспечения государственными органами и органами местного самоуправления доступа к информации о своей деятельности, а также наличие необходимых навыков для поиска информации на официальных сайтах органов власти.

Перед каждым новым циклом Мониторинга эксперты Группы А проводят для лиц, успешно прошедших конкурсный отбор, обучающий тренинг, в ходе которого обсуждаются особенности устройства и функционирования органов власти, входящих в объект предстоящего цикла Мониторинга, обсуждаются положения Методики Мониторинга с особым вниманием на разбор существа параметров и критериев предстоящего цикла Мониторинга, а также проводится пилотный анализ нескольких официальных сайтов, входящих в предмет предстоящего цикла Мониторинга, с последующим разбором результатов пилотного анализа. После прохождения тренинга его участники проходят тест на понимание существа параметров и критериев соответствующего цикла Мониторинга. В Группу Б зачисляются эксперты, успешно прошедшие тест.

Порядок определения значений коэффициентов социальной значимости и релевантности

Для повышения объективности исследования и учета неравнозначности оцениваемых параметров с точки зрения востребованности соответствующей информации или сервиса вводится **Коэффициент социальной значимости (Ксз)**. Этот коэффициент отражает степень социальной важности той или иной информации или сервиса и уровень общественного интереса к ним. Необходимость использования данного показателя обусловлена тем, что не все параметры являются равнозначными с точки зрения их социальной значимости. Например, сведения о точном адресе местонахождения органа власти более важны по сравнению с инструкцией по проезду на общественном транспорте к месту его нахождения. Коэффициент социальной значимости имеет одно из трех значений:

- низкая степень социальной значимости – Ксз = 1;
- средняя степень социальной значимости – Ксз = 2;
- высокая степень социальной значимости – Ксз = 3.

Другим средством повышения объективности исследования является использование **Коэффициента релевантности параметра (Крп) и Коэффициента релевантности критерия (Крк)**. Их введение в методику объясняется двумя обстоятельствами:

- возможными различиями в структуре и компетенции разных органов власти, официальные сайты которых оцениваются в рамках одного цикла Мониторинга (для этого используется Крп);
- спецификой параметра, связанной с возможностью его оценки только по части критериев (для этого используется Крк).

Компетенция каждого органа власти определяется соответствующими нормативными правовыми актами. В силу специфики своей компетенции некоторые органы власти должны размещать на своих официальных сайтах определенные категории информации, а другие – нет.

Например, такая государственная функция, как проведение экспертиз, характерна лишь для нескольких федеральных органов исполнительной

власти (например, Ростехнадзор, Росприроднадзор); только определенные государственные органы предоставляют государственные услуги по лицензированию или аккредитации (например, Роскомнадзор, ФНС России, МЧС России). В отношении структуры органов власти тоже есть различия: например, не все ведомства имеют территориальные органы (нет территориальных органов власти у Ростуризма, Росмолодежи) или представительства за рубежом (например, нет зарубежных представительств у ФАС России, Казначейства России).

Для учета этой разницы эксперты Группы А проводят анализ положений действующего законодательства, определяющего полномочия, функции и задачи каждого органа власти. На основе такого анализа эксперты Группы А определяют те параметры, по которым эксперты не должны проводить оценку по всем критериям. Иными словами, эксперты с помощью данного показателя определяют, имеет ли данный параметр отношение к компетенции данного органа власти или нет.

Кроме того, некоторые параметры могут быть оценены не по всем критериям, а только по одному или нескольким из них. Это обстоятельство обусловлено существом информации или сервиса, которые определены соответствующим параметром.

Например, для параметров «Фамилия, имя, отчество руководителя органа власти», «почтовый адрес органа власти», «Ссылка на официальный сайт для размещения информации о государственном заказе» критерий «полнота» не подлежит оценке. Критерий «актуальность» возможно оценить только у той информации, частота обновления которой установлена нормативными правовыми актами (например, «обзоры обращений граждан», «отчеты и доклады о деятельности органа власти», «официальная статистическая информация», «итоги мероприятий» и др.) Для других параметров этот критерий не подлежит оценке.

Коэффициент релевантности параметра может иметь два значения:

- если параметр для определенного органа власти не участвует в оценке официального сайта – Крп = 0;
- если параметр для определенного органа власти участвует в оценке официального сайта – Крп = 1.

Коэффициент релевантности критерия может иметь два значения:

- если критерий для определенного параметра не участвует в оценке официального сайта – Крк = 0;
- если критерий для определенного параметра участвует в оценке официального сайта – Крк = 1.

Параметры и критерии Мониторинга

Параметр для мониторинга официальных сайтов (далее параметр) – это свойство официального сайта органа власти, подлежащее оценке в рамках Мониторинга.

Параметры бывают двух типов: содержательные и технологические.

Под содержательным параметром понимается выявленное экспертами свойство официального сайта, характеризующее его информационное наполнение.

Под технологическим параметром понимается выявленное экспертами свойство официального сайта, характеризующее технологические, программные и лингвистические средства обеспечения пользования официальными сайтами.

Подготовке полного перечня параметров должно предшествовать:

- анализ действующего законодательства в сфере регулирования компетенции органов власти, обеспечения доступа к официальной информации;
- анализ технологических, программных и иных требований к ведению и пользованию официальными сайтами органов власти и иными сайтами;

- анализ зарубежного и международного опыта в сфере официальных сайтов органов власти.

Соответствие содержания официального сайта органа власти перечню параметров характеризует информационную доступность этого официального сайта. При этом каждый параметр получает свою интегрированную оценку информационной доступности.

Параметры оцениваются экспертами Группы Б по следующим критериям:

- наличие;
- полнота;
- актуальность;
- навигационная доступность;
- HTML доступность;
- файловая доступность;
- графическая доступность.

Использование данных критериев обусловлено задачами, которые стоят перед Мониторингом. Определенное сочетание данных критериев позволяет дать строгую, математическую оценку каждому параметру.

Критерии в зависимости от их существа разделяются на два типа: количественные (наличие и полнота) и качественные (актуальность, навигационная доступность, HTML доступность, файловая и графическая доступность).

Критерии оцениваются путем выбора из заранее определенных вариантов значений. Количество вариантов значений по каждому критерию не превышает трех, что существенно облегчает работу экспертов и делает ее результаты более объективными.

Объективность результатов оценки критериев обусловлена выбором обоснованной, устойчивой и точной шкалы измерения:

- выбор ранговой шкалы обоснован, так как использование ее в исследовании обеспечивает изучение выбранного для исследования свойства объекта мониторинга;
- устойчивость шкалы характеризуется повторяемостью результатов измерения; точность шкалы означает, что она достаточно чувствительна для правильности измерения.

При мониторинге официальных сайтов оптимально чувствительной является трехбалльная система (шкала), что было определено эмпирическим путем. Использование в исследовании более чувствительной шкалы приведет к систематическим погрешностям.

При этом оценке подлежат только те критерии параметров, для которых Коэффициент релевантности критерия $K_{rk} = 1$.

“Наличие” – количественный критерий, характеризующий факт размещения на официальном сайте информации или сервиса, соответствующего параметру. При анализе параметра по критерию «Наличие» эксперты оценивают **Коэффициент наличия параметра (K_1)**, который может иметь два значения:

- в случае, если соответствующая параметру информация или сервис присутствует на официальном сайте – $K_1 = 1$;
- в случае, если соответствующая параметру информация или сервис отсутствует на официальном сайте – $K_1 = 0$.

“Полнота” – количественный критерий, характеризующий достаточность объема размещенной на официальном сайте информации для формирования целостного представления по соответствующему параметру.

Достаточная для формирования целостного представления информация характеризуется следующими признаками:

- 1) Количественный состав информации, размещенной на официальном сайте органа власти, должен соответствовать составу сведений, созданных органом власти в пределах своих полномочий за весь период деятельности органа. Например, если органом власти за предшествующий период было подготовлено пять отчетов, то все пять отчетов должны быть размещены на официальном сайте;
- 2) Содержание информации, размещенной на официальном сайте, должно отражать весь необходимый объем информации по тому или иному параметру. Например, отчеты должны размещаться на сайте полностью, а не в виде извлечения или выдержки.

При определении полноты объема и состава информации необходимо исходить из буквального понимания параметра, основываясь на:

- требованиях нормативных правовых актов, регулирующих деятельность органа власти по созданию и/или получению информации и определяющих содержание такой информации;
- логическом определении концептуального значения параметра.

При анализе параметра по критерию «Полнота» эксперты оценивают **Коэффициент полноты информации (K_2)**, который может принимать одно из трех значений в зависимости от степени полноты информации:

- высокая степень полноты (90-100%) - $K_2 = 1$ (представлен весь необходимый состав сведений и вся информация изложена в полном объеме);
- средняя степень полноты (30-90%) - $K_2 = 0,5$ (представлен весь необходимый состав сведений, но информация изложена не в полном объеме; либо представлен не весь необходимый состав сведений, но информация изложена в полном объеме);
- низкая степень полноты (5-30%) - $K_2 = 0,2$ (представлена обрывочная информация).

“Актуальность” - качественный критерий, характеризующий степень частоты обновления информации на официальном сайте и сохранения ценности информации на момент ее анализа экспертами. Данный критерий зависит от динамики изменения характеристик информации во времени. При анализе параметра по критерию «Актуальность» эксперты оценивают **Коэффициент актуальности информации (K_3)**, который может принимать одно из трех значений в зависимости от степени актуальности информации:

- высокая степень актуальности - $K_3 = 1$ (размещенная на официальном сайте информация является последней версией такой информации; учтены все изменения информации на момент оценки);
- средняя степень актуальности - $K_3 = 0,85$ (на официальном сайте размещена предпоследняя версия информации; не учтены последние изменения, произошедшие не ранее, чем за 1 месяц до оценки);
- низкая степень актуальности - $K_3 = 0,7$ (на официальном сайте размещены устаревшие сведения; не учтены изменения, произошедшие ранее, чем за 1 месяц до оценки).

“Навигационная доступность” - качественный критерий, характеризующий удобство поиска размещенной на официальном сайте соответствующей параметру информации. При анализе параметра по критерию «Навигационная доступность» эксперты оценивают **Коэффициент навигационной**

доступности (K_4), который может принимать одно из трех значений в зависимости от степени навигационной доступности размещенной на официальном сайте информации:

- высокая степень навигационной доступности – $K_4 = 1$ (информация доступна путем последовательного перехода по гиперссылкам, начиная с главной страницы официального сайта. Количество таких переходов – не более 5);
- средняя степень навигационной доступности – $K_4 = 0,95$ (информация доступна путем последовательного перехода по гиперссылкам, начиная с главной страницы официального сайта. Количество таких переходов – более 5);
- низкая степень навигационной доступности – $K_4 = 0,9$ (информация не доступна путем последовательного перехода по гиперссылкам, начиная с главной страницы официального сайта, или размещена в не соответствующем ее содержанию разделе).

«HTML доступность» - качественный критерий, характеризующий факт размещения на официальном сайте соответствующей параметру информации в формате HTML, который обеспечивает для пользователей удобство ее поиска. При анализе параметра по критерию «HTML доступность» эксперты оценивают **Коэффициент HTML доступности (K_5)**, который может принимать одно из двух значений в зависимости от размещения или не размещения на официальном сайте информации в формате HTML:

- информация размещена на официальном сайте в формате HTML – $K_5 = 1$;
- информация не размещена на официальном сайте в формате HTML – $K_5 = 0,2$.

«Файловая доступность» - качественный критерий, характеризующий факт размещения на официальном сайте соответствующего параметру документа в формате, обеспечивающем его сохранение на технические средства пользователя и допускающем возможность поиска и копирования фрагмента текста в документе (далее формат файла для скачивания), которая обеспечивает для пользователей дальнейшее использование информации. При анализе параметра по критерию «Файловая доступность» эксперты оценивают **Коэффициент файловой доступности (K_6)**, который может принимать одно из двух значений в зависимости от размещения или не размещения на официальном сайте документа в формате файла для скачивания:

- документ размещен на официальном сайте в формате файла для скачивания – $K_6 = 1$;
- документ не размещен на официальном сайте в формате файла для скачивания – $K_6 = 0,85$.

«Графическая доступность» - качественный критерий, характеризующий факт размещения на официальном сайте соответствующего параметру документа в графическом формате точного образа документа, который обеспечивает для пользователей возможность ознакомиться с оригиналом документа (далее графический формат). При анализе параметра по критерию «Графическая доступность» эксперты оценивают **Коэффициент графической доступности (K_7)**, который может принимать одно из двух значений в зависимости от размещения или не размещения на официальном сайте документа в графическом формате:

- документ размещен на официальном сайте в графическом формате – $K_7 = 1$;
- документ не размещен на официальном сайте в графическом формате – $K_7 = 0,95$.

Полный список коэффициентов с описанием их существа и вариантов значений можно посмотреть в Приложении 3.

Порядок оценки параметров

Эксперты из Группы Б самостоятельно анализируют каждый параметр каждого официального сайта органа власти в соответствии с перечнем и шкалой критериев. Это исследование заключается в определении экспертами значений коэффициентов каждого релевантного критерия по каждому релевантному параметру для каждого официального сайта.

Руководитель экспертной Группы Б по своему усмотрению может провести выборочную проверку полученных результатов. В случае расхождения оценок руководитель Группы Б организует их обсуждение между всеми экспертами своей группы. Окончательное решение принимается на основе консенсуса после обсуждения аргументированного мнения каждого эксперта Группы Б. Если консенсуса достигнуть не удалось, то окончательное решение принимается голосованием большинством голосов всех экспертов Группы Б и руководителя этой группы. При равенстве голосов определяющим является мнение экспертов, к которому присоединяется руководитель экспертной Группы Б.

После того, как определены значения всех коэффициентов по всем релевантным критериям и параметрам для всех сайтов в рамках одного цикла Мониторинга, руководитель экспертной Группы Б утверждает результаты цикла Мониторинга.

При проведении Мониторинга могут использоваться средства автоматизации.

Порядок расчета итогового коэффициента информационной доступности официального сайта органа власти

В ходе выполнения подготовительного и прикладного этапа работ будут определены значения всех необходимых для подготовки результатов исследования уникальных коэффициентов. Таким образом, перед заключительным этапом Мониторинга должны быть определены значения:

- Коэффициентов социальной значимости ($K_{сз}$) по каждому параметру.
- Коэффициентов релевантности критерия ($K_{рк}$) по каждому критерию каждого параметра.
- Коэффициентов релевантности параметра ($K_{рп}$) для каждого параметра у каждого официального сайта.
- Коэффициентов наличия параметра (K_1) по каждому параметру (у которого значение $K_{рп}=1$) для каждого официального сайта.
- Коэффициентов полноты информации (K_2) по каждому критерию полноты (у которого значение $K_{рк}=1$) каждого параметра (у которого значение $K_{рп}=1$) для каждого официального сайта.
- Коэффициентов актуальности информации (K_3) по каждому критерию актуальности (у которого значение $K_{рк}=1$) каждого параметра (у которого значение $K_{рп}=1$) для каждого официального сайта.
- Коэффициентов навигационной доступности (K_4) по каждому критерию навигационной доступности (у которого значение $K_{рк}=1$) каждого параметра (у которого значение $K_{рп}=1$) для каждого официального сайта.
- Коэффициенты HTML доступности (K_5) по каждому критерию HTML доступности (у которого значение $K_{рк}=1$) каждого параметра (у которого значение $K_{рп}=1$) для каждого официального сайта.
- Коэффициенты файловой доступности (K_6) по каждому критерию файловой доступности (у которого значение $K_{рк}=1$) каждого параметра (у которого значение $K_{рп}=1$) для каждого официального сайта.
- Коэффициенты графической доступности (K_7) по каждому критерию графической доступности (у которого значение $K_{рк}=1$) каждого параметра (у которого значение $K_{рп}=1$) для каждого официального сайта.

Оценка официального сайта происходит на основании совокупности оценок отдельных параметров и критериев и осуществляется с помощью коэффициента информационной доступности (Кид), который рассчитывается по формуле:

$$\text{Кид} = \frac{\sum_{i=1}^n \left(\prod_{j=1}^7 (K_{ij} \times K_{рКij} + 1 - K_{рКij}) \times K_{рПi} \times K_{сзi} \right)}{\sum_{i=1}^n (K_{рПi} \times K_{сзi})} \times 100$$

где:

i – порядковый номер параметра (от 1 до n);

j – порядковый номер критерия (от 1 до 7);

K_{ij} – коэффициент критерия под номером j по параметру под номером i

$K_{рКij}$ – коэффициент релевантности критерия под номером j по параметру под номером i;

$K_{рПi}$ – коэффициент релевантности параметра под номером i;

$K_{сзi}$ – коэффициент социальной значимости параметра под номером i

В представленной формуле каждый из критериев, по которым оценивается параметр, играет роль «штрафа», который может снизить значение коэффициента информационной доступности конкретного параметра и всего сайта в целом. Размер «штрафа» варьируется в зависимости от важности критерия.

Критерий наличия является самым важным, поскольку негативная оценка параметра по этому критерию сводит его информационную доступность к нулю.

Критерий полноты также является одним из самых значимых в группе критериев, отражающих количественные характеристики информации, размещенной на официальном сайте. Это объясняет столь значимые величины «штрафа» - 50% или 80%, который может быть снят за недостаточный объем информации.

Размер «штрафа» за недостаток HTML доступности размещенной на официальном сайте информации также является существенным - 80%, что объясняется тем, что в этом случае информация становится практически недоступной для поиска с помощью традиционных поисковых средств в сети Интернет (Google, Yandex и т.п.), что негативно сказывается на возможностях пользователей искать и использовать такую информацию.

Актуальность информации оказывается в меньшей степени значимой по сравнению с полнотой и HTML доступностью. Поэтому размер «штрафа» за недостаточную актуальность оказывается менее существенным - 15% или 30%, а недостаток файловой доступности, «штрафуется» всего на 15%.

Критерии навигационной доступности и графической доступности среди всех критериев являются менее значимыми. Размеры «штрафов» за недостатки сайта по этим критериям минимальны: для навигационной доступности - 5% и 10%, а для графической доступности — 5%.

Формирование рейтинга информационной доступности официальных сайтов органов власти

Процедура оценки через присвоение коэффициента информационной доступности выполняется в отношении каждого официального сайта из выбранной совокупности сайтов органов власти в рамках одного цикла Мониторинга.

Рейтинги информационной доступности официальных сайтов органов власти формируются путем их сортировки от первого к последнему по убыванию

значения коэффициента информационной доступности. В случае, если два или более сайта имеют одинаковые значения коэффициента информационной доступности, они занимают одно и то же место, размещаясь в рейтинге в алфавитном порядке.

Рейтинг информационной доступности официальных сайтов органов власти является основным результатом проводимого Мониторинга.

Разработчики методики исходят из предположения, что любой официальный сайт может теоретически получить оценку коэффициента открытости 100%. Математические процедуры взвешивания, выравнивания, коррекции данных (коэффициентов информационной доступности) в рейтинге не используются. Ранжирование происходит на основании «чистых» значений коэффициента информационной доступности. Никакие процедуры по исключению «отклоняющихся значений» также не используются. Расчет шкалы ранжирования идет именно от теоретического значения 100% коэффициента информационной доступности **Кид** («идеальный сайт»), а не от существующего максимального значения **Кид** в данной группе сайтов.

Ранжирование применяется ко всем официальным сайтам из выбранной совокупности. Исключение – по содержательным, политическим или методологическим причинам – каких-либо официальных сайтов (или значений коэффициента информационной доступности) из анализа не допускается. Исключение каких-либо официальных сайтов из данной совокупности может привести к искажению результатов и, как следствие, к снижению доверия к исследованию в целом.

При отсутствии официального сайта у какого-либо из органов власти, чьи сайты являются объектом Мониторинга в рамках конкретного цикла, коэффициенту информационной доступности данного органа власти **Кид** присваивается значение «0» с примечанием «официального сайта нет». Если таких ведомств/регионов несколько, то они располагаются на последнем месте рейтинга и перечисляются в алфавитном порядке.

Заключение

Представленная методика может быть использована для мониторинга официальных сайтов органов власти с целью выявить соответствие их содержания установленным, в том числе действующим законодательством, требованиям с учетом полноты, актуальности, навигационной и форматной доступности, социальной значимости размещенной информации и сервисов, а также специфики компетенции самих органов власти.

Основные сильные стороны данной методики – это ее ориентирование на положения действующего законодательства, акцент на высоком качестве исследования, которое выражается в полноте охвата данных официальных сайтов, а также универсальность, понимаемая как способность охватить официальные сайты всех органов власти одного уровня.

Методика себя успешно зарекомендовала на протяжении многих лет проведения мониторинга Институтом развития свободы информации, о чем свидетельствует все большее внимание к ней со стороны как органов власти, так и экспертного сообщества в данной области.

Проведение мониторинга официальных сайтов органов власти носит не только научный, но и гражданский характер, а потому служит более важной задачей.

Важность реализации действующего законодательства в области обеспечения доступа к официальной информации заключается также в том, что оно направлено на установление подотчетности и ответственности власти перед народом, борьбу с такими негативными социальными явлениями, как коррупция и правовой нигилизм.

Обеспечение прозрачности власти существенно сокращает, а порой исключает возможность нарушений прав человека со стороны чиновников, предоставляя определенный набор способов общественного контроля над их действиями и решениями.

Обеспечение свободного и бесплатного доступа к правовой информации позволит устранить правовую неграмотность граждан и поможет обеспечить возможность более широкого общественного участия в управлении государством.

Приложение 1. Основные понятия, используемые в настоящей методике

Доступ к информации – возможность получения информации и ее использования.

Интерактивность – способность к взаимному обмену информацией.

Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления (официальная информация) - информация (в том числе документированная), созданная в пределах своих полномочий государственными органами, их территориальными органами, органами местного самоуправления или организациями, подведомственными государственным органам, органам местного самоуправления, либо поступившая в указанные органы и организации. К информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления относятся также законы и иные нормативные правовые акты, а к информации о деятельности органов местного самоуправления – муниципальные правовые акты, устанавливающие структуру, полномочия, порядок формирования и деятельности указанных органов и организаций, а также иная информация, касающаяся их деятельности.

Официальный сайт органа власти - сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, содержащий информацию о деятельности органа власти (официальную информацию), электронный адрес которого включает доменное имя, права на которое принадлежат органу власти.

Параметр для мониторинга официальных сайтов – свойство официального сайта органа власти, подлежащее оценке в рамках Мониторинга.

Рейтинг информационной доступности официальных сайтов органов власти – перечень официальных сайтов органов власти, формируемый путем их сортировки от первого к последнему по убыванию значения коэффициента информационной доступности.

Цикл Мониторинга - период времени, за который проводятся все этапы Мониторинга по официальным сайтам отобранных органов власти.

Приложение 2. Основные нормативные правовые акты, действующие в Российской Федерации в сфере доступа к официальной информации³

Конституция Российской Федерации;
Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»;

Федеральный закон от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»;

Постановление Правительства Российской Федерации от 24.11.2009 № 953 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти»;

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20.10.2010 № 1815-р «О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)»;

Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 16.11.2009 № 470 «О Требованиях к технологическим, программным и лингвистическим средствам обеспечения пользования официальными сайтами федеральных органов исполнительной власти».

Приложение 3. Перечень коэффициентов, используемых в исследовании

Наименование	Описание	Значение
Коэффициент социальной значимости (Ксз)	Отражает степень важности той или иной информации с точки зрения общественного интереса к нему.	"1" - наименее социально значимый параметр "2" - параметр средней социальной значимости "3" - параметр высокой социальной значимости
Коэффициент релевантности параметра (Крп)	Отражает специфику компетенции каждого органа власти, которая определяется соответствующими нормативными правовыми актами. Показывает, имеет ли данный параметр отношение к компетенции данного органа, или нет.	"0" - параметр не относится к компетенции данного органа власти и не подлежит оценке "1" - параметр относится к компетенции данного органа власти и подлежит оценке

³ С более полным перечнем нормативных правовых актов, регулирующих вопросы доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, можно ознакомиться на сайте <http://www.law.svobodainfo.org>

Наименование	Описание	Значение
Коэффициент релевантности критерия (K _к)	Отражает специфику каждого параметра. Показывает, оценивается ли параметр по конкретному критерию.	"0" - критерий не оценивается для данного параметра "1" - критерий оценивается для данного параметра
Коэффициент наличия параметра (K ₁)	Отражает наличие или отсутствие соответствующего параметру свойства (информации, сервиса и т.п.) на официальном сайте	"0" - свойство отсутствует на официальном сайте "1" - свойство присутствует на официальном сайте
Коэффициент полноты информации (K ₂)	Отражает достаточность объема размещенной на официальном сайте информации для формирования целостного представления по соответствующему параметру.	"0,2" - низкая степень полноты информации (представлена обрывочная информация) "0,5" - средняя степень полноты информации (информация представлена не в полном объеме) "1" - высокая степень полноты информации (представлен весь необходимый состав сведений и вся информация изложена в полном объеме)
Коэффициент актуальности информации (K ₃)	Характеризует степень частоты обновления информации на официальном сайте и сохранения ценности информации на момент ее анализа экспертами. Зависит от динамики изменения характеристик информации во времени.	"0,7" - низкая степень актуальности информации (на официальном сайте размещены устаревшие сведения; не учтены изменения, произошедшие ранее, чем за 1 месяц до оценки) "0,85" - средняя степень актуальности информации (на официальном сайте размещена предпоследняя версия информации; не учтены последние изменения, произошедшие не ранее, чем за 1 месяц до оценки) "1" - высокая степень актуальности информации (размещенная на официальном сайте информация является последней версией такой информации; учтены все изменения информации на момент оценки)

Наименование	Описание	Значение
Коэффициент навигационной доступности (K_4)	Отражает удобство поиска информации и логичность ее размещения в соответствующем разделе официального сайта	"1" - высокая степень навигационной доступности (информация доступна путем последовательного перехода по гиперссылкам, начиная с главной страницы официального сайта. Количество необходимых переходов - не более 5); "0,95" - средняя степень навигационной доступности (информация доступна путем последовательного перехода по гиперссылкам, начиная с главной страницы официального сайта. Количество необходимых переходов - более 5); "0,9" - низкая степень навигационной доступности (информация не доступна путем последовательного перехода по гиперссылкам, начиная с главной страницы официального сайта, или размещена в не соответствующем ее содержанию разделе).
Коэффициент HTML доступности (K_5)	Отражает размещение информации на официальном сайте в формате HTML	"1" - информация размещена на официальном сайте в формате HTML; "0,2" - информация не размещена на официальном сайте в формате HTML
Коэффициент файловой доступности (K_6)	Отражает размещение документа на официальном сайте в формате, обеспечивающем его сохранение на технические средства пользователя и допускающем возможность поиска и копирования фрагмента текста в документе (формат файла для скачивания)	"1" - документ размещен на официальном сайте в формате файла для скачивания "0,85" - документ не размещен на официальном сайте в формате файла для скачивания
Коэффициент графической доступности (K_7)	Отражает размещение документа на официальном сайте в графическом формате точного образа документа, который обеспечивает для пользователей возможность ознакомиться с оригиналом документа (графический формат)	"1" - документ размещен на официальном сайте в графическом формате "0,95" - документ не размещен на официальном сайте в графическом формате

Приложение 4. Пример расчета значения коэффициента информационной доступности

Перед началом проведения мониторинга эксперты Группы А формируют перечень параметров, присваивают по каждому параметру значение коэффициента социальной значимости, определяют значение коэффициента релевантности параметра для каждого параметра по каждому официальному сайту, а также определяют значения коэффициента релевантности критерия для каждого параметра.

В представленном ниже примере произведен расчет коэффициента информационной доступности для одного официального сайта по трем параметрам.

1. Формирование экспертами Группы А перечня параметров и присвоение каждому параметру значения коэффициента социальной значимости:

Наименование параметра	Ксз
1 Состав консультативных и совещательных, в том числе общественных, органов	Ксз=2
2 Протоколы заседаний консультативных и совещательных, в том числе общественных, органов	Ксз=3
3 Наличие карты официального сайта	Ксз=1

2. Присвоение экспертами Группы А каждому критерию по каждому параметру значения коэффициента релевантности критерия:

Наименование параметра	K_1	K_2	K_3	K_4	K_5	K_6	K_7
1 Состав консультативных и совещательных, в том числе общественных, органов	Крк=1	Крк=1	Крк=0	Крк=1	Крк=1	Крк=0	Крк=0
2 Протоколы заседаний консультативных и совещательных, в том числе общественных, органов	Крк=1	Крк=1	Крк=1	Крк=1	Крк=1	Крк=1	Крк=1
3 Наличие карты официального сайта	Крк=1	Крк=0	Крк=0	Крк=0	Крк=1	Крк=0	Крк=0

3. Присвоение экспертами Группы А каждому параметру значения коэффициента релевантности параметра:

Наименование параметра	Крп
1 Состав консультативных и совещательных, в том числе общественных, органов	Крп=1
2 Протоколы заседаний консультативных и совещательных, в том числе общественных, органов	Крп=1
3 Наличие карты официального сайта	Крп=1

4. Далее, на основе данных, полученных в результате работы экспертов Группы А, эксперты Группы Б проводят оценку критериев, коэффициент релевантности которых $K_{рк} = 1$, по всем параметрам, коэффициент релевантности которых $K_{рп} = 1$.

Значения коэффициентов по каждому из критериев по результатам работы экспертов Группы Б:

Наименование параметра	K_1	K_2	K_3	K_4	K_5	K_6	K_7
1 Состав консультативных и совещательных, в том числе общественных, органов	1	0,5	-	0,9	1	-	-
2 Протоколы заседаний консультативных и совещательных, в том числе общественных, органов	1	0,2	0,85	0,95	0,2	1	0,95
3 Наличие карты официального сайта	1	-	-	-	1	-	-

Эксперты Группы Б не оценивают те критерии, у которых значения $K_{рк} = 0$, поскольку данные критерии не подлежат оценке по причине специфики

параметра. Поскольку в настоящей методике все значения коэффициентов, отличающиеся от «1», носят характер штрафа, то в случае не подлежащих оценке критериев значения их коэффициентов должны быть равны «1». В этом случае данный критерий не будет оказывать негативного влияния на коэффициент информационной доступности параметра и официального сайта в целом.

5. Итоговая таблица оценок, необходимая для подсчета Кид:

Наименование параметра	K ₁	K ₂	K ₃	K ₄	K ₅	K ₆	K ₇
1 Состав консультативных и совещательных, в том числе общественных, органов	1	0,5	1	0,9	1	1	1
2 Протоколы заседаний консультативных и совещательных, в том числе общественных, органов	1	0,2	0,85	0,95	0,2	1	0,95
3 Наличие карты официального сайта	1	1	1	1	1	1	1

6. Расчет коэффициента информационной доступности Кид:

$$\begin{aligned}
 \text{Кид} &= \frac{\sum_{i=1}^n \left(\prod_{j=1}^7 (K_{ij} \times \text{КрК}_{ij} + 1 - \text{КрК}_{ij}) \times \text{Крп}_i \times \text{Ксз}_i \right)}{\sum_{i=1}^n (\text{Крп}_i \times \text{Ксз}_i)} \times 100 = \\
 &= \frac{\sum_{i=1}^3 \left(\prod_{j=1}^7 (K_{ij} \times \text{КрК}_{ij} + 1 - \text{КрК}_{ij}) \times \text{Крп}_i \times \text{Ксз}_i \right)}{\sum_{i=1}^3 (\text{Крп}_i \times \text{Ксз}_i)} \times 100 = \\
 &= \frac{\sum_{i=1}^3 \left(\frac{(K_{i1} \times \text{КрК}_{i1} + 1 - \text{КрК}_{i1})(K_{i2} \times \text{КрК}_{i2} + 1 - \text{КрК}_{i2})(K_{i3} \times \text{КрК}_{i3} + 1 - \text{КрК}_{i3})}{(K_{i7} \times \text{КрК}_{i7} + 1 - \text{КрК}_{i7}) \times \text{Крп}_i \times \text{Ксз}_i} \right)}{\sum_{i=1}^3 (\text{Крп}_i \times \text{Ксз}_i)} \times 100 = \\
 &= \frac{\left(\frac{(K_{11} \times \text{КрК}_{11} + 1 - \text{КрК}_{11})(K_{12} \times \text{КрК}_{12} + 1 - \text{КрК}_{12})(K_{13} \times \text{КрК}_{13} + 1 - \text{КрК}_{13})}{(K_{17} \times \text{КрК}_{17} + 1 - \text{КрК}_{17}) \times \text{Крп}_1 \times \text{Ксз}_1 + (K_{21} \times \text{КрК}_{21} + 1 - \text{КрК}_{21}) \right.}{(K_{рп1} \times \text{Ксз}_1) + (K_{рп2} \times \text{Ксз}_2) + (K_{рп3} \times \text{Ксз}_3)} \times 100 = \\
 &= \frac{\left(\frac{(1 \times 1 + 1 - 1)(0,5 \times 1 + 1 - 1)(1 \times 0 + 1 - 0)(0,9 \times 1 + 1 - 1)(1 \times 1 + 1 - 1)}{(1 \times 0 + 1 - 0)(1 \times 0 + 1 - 0) \times 1 \times 2 + (1 \times 1 + 1 - 1)(0,2 \times 1 + 1 - 1)(0,85 \times 1 + 1 - 1)} \right.}{(1 \times 2) + (1 \times 3) + (1 \times 1)} \times 100 = \\
 &= \frac{0,9 + 0,092 + 1}{2 + 3 + 1} \times 100 = \frac{1,992}{6} \times 100 = 33,20
 \end{aligned}$$

7. Итоговое значение Кид = 33,20%



**Институт Развития
Свободы Информации**

www.svobodainfo.org

**Методика мониторинга
официальных сайтов
органов власти**

Главный редактор Павлов И.Ю.

Корректоры Кремень И.З., Пестова А.О.
Компьютерная верстка Лужбинина Т.В.
Технический редактор Солодкая А.И.

«Издательская группа «PRINTELLECT» -
191023, Санкт-Петербург, ул. Гороховая, 50

Подписано в печать 1 марта 2011 года
Формат А5. Печать офсетная.
Тираж 1000 экз.

© Институт развития свободы информации