



Խոսքի ազատության
պաշտպանության կոմիտե



**National Endowment
for Democracy**

Supporting freedom around the world

ԻՇԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԹԱՓԱՆՑԻԿՈՒԹՅՈՒՆԸ

**Հայաստանի պետական մարմինների
տեղեկատվության մատչելիության մակարդակը**

(պաշտոնական կայքերի մոնիտորինգի արդյունքներով)

**ԵՐԵՎԱՆ
2011**

© Խոսքի ազատության պաշտպանության կոմիտե

**Ծրագիրն իրականացվել է Հանուն ժողովրդավարության՝
ազգային հիմնադրամի (NED, ԱՄՆ) աջակցությամբ:
Գրքում արտահայտված կարծիքները եւ գնահատականները
կարող են չհամընկնել դոնոր կազմակերպության
դիրքորոշումներին:**

Ծրագրի ղեկավար՝ Աշոտ Մելիքյան

Մոնիտորինգն իրականացրել են՝ Օլգա Սաֆարյանը,
Աննա Ալոյանը, Գոհար Հովսեփյանը, Արուսյակ Ջուլիակյանը

Էջադրումը եւ ձեւավորումը՝ Նարա Մենդելյանի

Բովանդակություն

Ներածություն	7
Հակիրճ ամփոփում	9
Հետազոտության արդիականությունը եւ նպատակը	16
Հետազոտության իրավական հիմքերը	18
Մեթոդաբանությունը	21
Մոնիտորինգի արդյունքները	28
Եզրափակում	46

Content

Introduction	51
Summary	53
The Urgency and the Purpose of the Study	60
Legal Fundamentals for the Study	62
Methodology	64
The Monitoring Results	71
Conclusion	86

Содержание

Предисловие	91
Краткое обобщение	93
Актуальность и цель исследования	100
Правовые основы исследования	102
Методология	105
Результаты мониторинга	112
Заключение	130

ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

Հայաստանում ժողովրդավարական բարեփոխումների ընդլայնմանը խոչընդոտող լուրջ խնդիրներից մեկը պետական կառույցների գործունեության անբավարար թափանցիկությունն է: Դա հանգեցնում է կոռուպցիայի տարածմանը, քաղաքացիների օրինական շահերի եւ իրավունքների բազմաթիվ խախտումների, ինչպես եւ՝ հանրության տեսակետների անտեսմանը՝ երկրի համար կարեւորագույն որոշումներ կայացնելիս:

Նշված խնդիրները հաղթահարելու համար առանձնահատուկ կարեւորություն է ձեռք բերում տեղեկատվության ազատության զարգացմանն ուղղված գործունեությունը: Այս հարցում նպատակային խմբեր պետք է դառնան, առաջին հերթին, երկրի պետական կառավարման եւ տեղական ինքնակառավարման մարմինները: Սակայն, ինչպես նշված է «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքում, հանրային նշանակության տեղեկությունների տիրապետողներ են՝ պետբյուջեից ֆինանսավորվող պետական գործակալությունները եւ կազմակերպությունները, նաեւ՝ հանրային նշանակության այն կազմակերպությունները, որոնք գերիշխող դիրք ունեն ապրանքների եւ ծառայությունների շուկայում, ինչպես եւ՝ այդ կազմակերպությունների պաշտոնյաները:

Ընդհանուր առմամբ, 2003 թվականին ընդունված, «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքն առաջին անգամ հետխորհրդային Հայաստանում կարգավորեց քաղաքացիների՝ տեղեկություն փնտրելու եւ ստանալու սահմանադրական իրավունքի կիրառումը, ընդ որում՝ համաձայն միջազգային սկզբունքների, այդ թվում՝ Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի 10-րդ հոդվածի: Ինչպես հայտնի է, այդ օրենքի մշակմանն ակտիվորեն մասնակցեցին երկրի լրագրողական կազմակերպությունները, որոնք հետագայում ստանձնեցին դրա իրականացման հիմնական առաքելությունը:

Այսօր առանձնահատուկ կարեւորություն ունի այլ երկրներում կիրառվող նոր մեխանիզմների ներդրումը՝ տեղեկատվության ազատության զարգացման նպատակով. մասնավորապես՝ պետական կառավարման մարմինների պաշտոնական կայքերի հետազոտությունը, դրանց տեղեկատվական թափանցիկության վարկանիշի կազմումը եւ դրա հիման վրա մրցակցային պայմանների ձեւավորումը, որոնք իշխանական կառույցներին մղում են հրապարակելու հանրային նշանակության բոլոր տեղեկությունները:

Խոսքի ազատության պաշտպանության կոմիտեն նախաձեռնեց նման հետազոտությունների անցկացումը Հայաստանում: Համագործակցություն հաստատվեց Տեղեկատվության ազատության զարգացման (ՏԱԶ) ինստիտուտի (Սանկտ Պետերբուրգ, Ռուսաստան) եւ Ազգային անվտանգության արխիվի (Վաշինգտոն, ԱՄՆ) հետ, ինչի շնորհիվ հնարավոր դարձավ արտասահմանյան փորձի կիրառումը մեր երկրում: «Բաց հասարակության հիմնադրամներ-Հայաստանի» եւ Ազգային անվտանգության արխիվի աջակցությամբ՝ ԽԱՊԿ-ի փորձագետները վերապատրաստվեցին պետերբուրգյան ՏԱԶ ինստիտուտում եւ ուսումնասիրեցին պետական մարմինների պաշտոնական կայքերի մոնիտորինգի մեթոդաբանությունն ու կայքերի տեղեկատվական թափանցիկության մակարդակի գնահատումը: Հետագայում այդ մեթոդաբանությունը համապատասխանեցվեց Հայաստանի պայմաններին՝ այստեղ նմանօրինակ աշխատանք կատարելու համար:

Ձեր ուշադրությանը ներկայացվող վերլուծական զեկույցը՝ ՀՀ պետական մարմինների տեղեկատվական թափանցիկության մակարդակի մասին, ԽԱՊԿ-ի՝ «Հանուն ժողովրդավարության՝ ազգային հիմնադրամ-ի» (NED, ԱՄՆ) աջակցությամբ իրականացվող ծրագրի շրջանակներում 2011 թվականին անցկացրած հետազոտության արդյունքն է: Հուսով ենք, որ փաստաթղթում պարունակվող տվյալները, գնահատականները եւ եզրահանգումները կգրավեն ոչ միայն իշխանական կառույցների, այլեւ ՉԼՍ-ների, հասարակական միավորումների ներկայացուցիչների եւ այլ շահագրգիռ կազմակերպությունների ու անձանց ուշադրությունը:

ՀԱԿԻՐՃ ԱՄՓՈՓՈՒՄ

2011 թվականի ընթացքում Խոսքի ազատության պաշտպանության կոմիտեն իրականացրեց Հայաստանի պետական մարմինների (ՊՍ) կայքերի մոնիտորինգ՝ դրանց տեղեկատվական թափանցիկության մակարդակը գնահատելու նպատակով: Հետազոտությունը կատարվեց երկու փուլով. առաջինը՝ փետրվարի 1-ից ապրիլի 30-ը, երկրորդը՝ հուլիսի 1-ից հոկտեմբերի 15-ը:

Ընդ որում՝ մոնիտորինգն իրականացնող խմբի համար ՀՀ օրենսդրության մեջ որպես հիմնական ուղենիշ են ծառայել սահմանադրական դրույթները, որոնք երաշխավորում են յուրաքանչյուր քաղաքացու իրավունքը պետական կառույցներից ստանալու պաշտոնական տեղեկատվություն՝ ելնելով անձնական եւ / կամ հասարակական շահերից, ինչպես նաեւ՝ «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքը, որը կարգավորում է հարաբերություններն այս ոլորտում: Տեղեկությունները, որոնք տնօրինում են պետական իշխանության մարմինները, հանրային սեփականություն են, հետեւաբար, ենթակա՝ ներկայացնելու հանրությանը, այդ թվում նաեւ՝ ինտերնետային կայքերի միջոցով: Այդ կայքերը երկրի քաղաքացիների համար պետք է ծառայեն՝ որպես իշխանական կառույցների գործունեության մասին ամբողջական տեղեկատվության աղբյուր: Ստորեւ ներկայացվող մոնիտորինգի արդյունքները տեսանելի են դարձնում, թե վերջիններիս որքանով է հաջողվում լուծել այս խնդիրը:

Միասնական մեթոդաբանությամբ (տե՛ս սույն զեկույցի համապատասխան բաժնում) ուսումնասիրվել են պետական մարմինների 38 կայքեր, որոնք պայմանականորեն կարելի է բաժանել 3 խմբի: Առաջին խմբում ներառված են ՀՀ նախարարությունների եւ կառավարությանն առընթեր մարմինների 23 կայքերը: Երկրորդում՝ երկրի 10 մարզերի պաշտոնական կայքերը, որոնք ընդգրկված են «Տարածքային կառավարման համակարգ» (ՏԿՀ) միասնական ցանցում (այսուհետ՝ մարզպետարանների կայքեր): Երրորդում՝ ՀՀ նախագահի, ՀՀ Ազգային ժողովի, ՀՀ կառավարության, ՀՀ սահմանադրական դատարանի եւ ՀՀ դատախազության կայքերը:

Այս բոլոր կայքերի գնահատման չափանիշներ դարձան հրապարակված տեղեկությունների քանակական եւ որակական բնութագրիչները՝ մասնավորապես.

- պահանջված տեղեկության առկայությունը/բացակայությունը,
- տեղեկության ամբողջականությունը,

- հրատապությունը (օպերատիվությունը),
- մատչելիությունը (հասանելիությունը՝ տեխնիկապես):

Կայքերի դիտարկումն իրականացվել է 177 չափորոշիչով, որոնցից 150-ը բովանդակային են, իսկ 27-ը՝ տեխնիկական: Ստացված տվյալների հիման վրա եւ հատուկ մշակված բանաձեւերով հաշվարկվել են տեղեկությունների քանակական եւ որակական գործակիցները, այնուհետեւ՝ վերջնական կշռի գործակիցը, որից հետո՝ հիմնական ցուցանիշը՝ տեղեկատվական թափանցիկության գործակիցը: Այս գործակիցի նվազման կարգով էլ ձեւավորվել է պետական կառույցների կայքերի վարկանիշը:

Հաշվի առնելով ստացված տվյալների համադրելիությունը՝ առաջին 2 խմբի՝ պետական կառավարման մարմինների (ՀՀ նախարարություններ, ՀՀ կառավարությանն առընթեր մարմիններ) եւ մարզպետարանների կայքերի համար կազմվել են տեղեկատվական թափանցիկության վարկանիշային առանձին աղյուսակներ: Վերը նշված երրորդ խմբի համար վարկանիշային աղյուսակ կազմված չէ, քանի որ այդ մարմինների գործառույթները, հետեւաբար նաեւ՝ մոնիտորինգի ընթացքում ստացված տվյալները համադրելի չեն:

Հետազոտության առաջին փուլի արդյունքները մամուլի ասուլիսների եւ ՉԼՄ-ներում հրապարակված նյութերի միջոցով ներկայացվեցին իրենց իսկ՝ պետական կառավարման մարմիններին, ինչպես նաեւ՝ երկրի հանրությանն առհասարակ: Երկու ամիս անց կայքերից յուրաքանչյուրը կրկին ուսումնասիրվեց՝ հնարավոր փոփոխությունները հաշվի առնելու եւ գրանցելու նպատակով: Համապատասխանաբար՝ երկու փուլերից յուրաքանչյուրի արդյունքների հիման վրա կազմվեցին վարկանիշեր:

Այսպիսով, հետազոտության առաջին փուլի (2011 թ. փետրվար - ապրիլ) արդյունքներով՝ **ՀՀ նախարարությունների եւ կառավարությանն առընթեր մարմինների տեղեկատվական թափանցիկության վարկանիշը** հետեւյալն է:

Թիվ 1 աղյուսակ

№	Պետական ծառայություններ	Կայքի հասցեն	Տեղեկատվական քաղաքացիկության աստիճանը (%)
1	ՀՀ տրանսպորտի և կապի նախարարություն	www.mtc.am	46,96
2	ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն	www.mss.am	45,85
3	ՀՀ գյուղատնտեսության նախարարություն	www.minagro.am	40,30
4	ՀՀ անշարժ գույքի կադաստրի պետական կոմիտե	www.cadastre.am	39,95
5	ՀՀ կրթության և գիտության նախարարություն	www.edu.am	39,60
6	ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարություն	www.mineconomy.am	39,14
7	ՀՀ սփյուռքի նախարարություն	www.mindiaspora.am	37,34
8	ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարություն	www.mta.gov.am	37,14
9	ՀՀ սպորտի և երիտասարդության հարցերի նախարարություն	www.msy.am	36,91
10	ՀՀ քաղաքաշինության նախարարություն	www.mud.am	36,57
11	ՀՀ բնապահպանության նախարարություն	www.mnp.am	34,59
12	ՀՀ առողջապահության նախարարություն	www.moh.am	33,87
13	ՀՀ ֆինանսների նախարարություն	www.minfin.am	31,32
14	ՀՀ միջուկային անվտանգության կարգավորման պետական կոմիտե	www.anra.am	31,03
15	ՀՀ քաղաքացիական ավիացիայի գլխավոր վարչություն	www.aviation.am	28,81
16	ՀՀ պետական գույքի կառավարման վարչություն	www.privatization.am	28,51
17	ՀՀ պաշտպանության նախարարություն	www.mil.am	27,96
18	ՀՀ էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարություն	www.minenergy.am	25,31
19	ՀՀ արտաքին գործերի նախարարություն	www.armeniaforeignministry.am	23,75
20	ՀՀ մշակույթի նախարարություն	www.mincult.am	23,49
21	ՀՀ ոստիկանություն	www.police.am	22,79
22	ՀՀ արդարադատության նախարարություն	www.moj.am	15,57
23	ՀՀ պետական եկամուտների կոմիտե ՀՀ մաքսային ծառայություն ՀՀ հարկային ծառայություն	www.petekamutner.am www.customs.am www.taxservice.am	4,17 26,40 37,51

Ծանոթագրություն 1. ՀՀ ազգային անվտանգության ծառայության կայքն (www.sns.am) աղյուսակում ներառված է, քանի որ այն իր էութամբ փակ կառույց է, որտեղ շատ բան պետական գաղտնիք է: Հետեւաբար՝ այդ ծառայության կայքը համեմատելի է մնացած պետական մարմինների կայքերի հետ:

Ծանոթագրություն 2. ՀՀ արտակարգ իրավիճակների նախարարությունը մոնիտորինգի առաջին փուլում չի դիտարկվել, քանի որ այդ ընթացքում կայք չուներ:

Այս տվյալները հրապարակելուց հետո նախարարություններից եւ կառավարությանն առընթեր մարմիններից շատերի ներկայացուցիչները հետաքրքրվածություն ցուցաբերեցին կատարված հետազոտության, դրա չափորոշիչների եւ գնահատման չափանիշների նկատմամբ: Մոնիտորինգն իրականացնող խմբի փորձագետները պետական կառույցների ներկայացուցիչների համար կազմակերպեցին խորհրդատվական հանդիպումներ եւ կայքերը կատարելագործելու առաջարկություններ տրամադրեցին նրանց:

Կայքերի բարեփոխման հետագա աշխատանքների ընթացքում պետական մարմինները հիմնականում հաշվի առան այդ առաջարկությունները: Համենայնդեպս, երկու ամիս անց, երբ ավարտվեց խորհրդատվության համար նախատեսված ժամկետը, եւ սկսվեց հետազոտության երկրորդ փուլը (2011 թ. հուլիս - հոկտեմբեր), մոնիտորինգն իրականացնող խմբի փորձագետները նկատեցին պաշտոնական կայքերի էական բարելավում եւ ստացված տվյալների ամփոփումից հետո դրանց գերակշիռ մասում գրանցեցին տեղեկատվական թափանցիկության գործակցի բարձրացում: Ընդ որում՝ նախարարությունների եւ կառավարությանն առընթեր մարմինների վարկանիշային աղյուսակներում որոշ դեպքերում տեղի ունեցան դիրքերի փոփոխություններ՝ կախված այն հանգամանքից, թե որքանով էին հաշվի առնվել փորձագիտական դիտողությունները, կամ թե պետական կառույցները որքանով էին հասցրել փոփոխել իրենց կայքերը, հավելել անհրաժեշտ տեղեկությունները եւ այլն:

Մոնիտորինգի երկրորդ փուլից հետո՝ 2011 թ. հեկտեմբերի 15-ին, **ՀՀ նախարարությունների եւ կառավարությանն առընթեր մարմինների** տեղեկատվական թափանցիկության վարկանիշն արդեն հետեւյալն էր:

Թիվ 2 աղյուսակ

№	Պետական ծառայություններ	Կայքի հասցեն	Տեղեկատվական բախանցիկության աստիճանը (%)
1	ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարություն	www.mla.gov.am	52,07
2	ՀՀ տրանսպորտի և կապի նախարարություն	www.mtc.am	51,06
3	ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն	www.mss.am	48,39
4	ՀՀ անշարժ գույքի կադաստրի պետական կոմիտե	www.cadastre.am	44,16
5	ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարություն	www.mineconomy.am	43,35
6	ՀՀ քաղաքաշինության նախարարություն	www.mud.am	39,52
7	ՀՀ կրթության և գիտության նախարարություն	www.edu.am	39,33
8	ՀՀ ֆինանսների նախարարություն	www.minfin.am	37,79
9	ՀՀ արդարադատության նախարարություն	www.moj.am	36,48
10	ՀՀ արտաքին գործերի նախարարություն	www.mfa.am	35,99
11	ՀՀ գյուղատնտեսության նախարարություն	www.minagro.am	35,73
12	ՀՀ առողջապահության նախարարություն	www.moh.am	35,50
13	ՀՀ ափյուռքի նախարարություն	www.mindiaspora.am	35,24
14	ՀՀ բնապահպանության նախարարություն	www.mnp.am	34,73
15	ՀՀ պաշտպանության նախարարություն	www.mil.am	33,15
16	ՀՀ սպորտի և երիտասարդության հարցերի նախարարություն	www.msy.am	32,55
17	ՀՀ պետական գույքի կառավարման վարչություն	www.sns.am	31,57
18	ՀՀ միջուկային անվտանգության կարգավորման պետական կոմիտե	www.anra.am	31,25
19	ՀՀ քաղաքացիական ավիացիայի գլխավոր վարչություն	www.aviation.am	30,57
20	ՀՀ էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարություն	www.minenergy.am	28,65
21	ՀՀ ոստիկանություն	www.police.am	26,62
22	ՀՀ արտակարգ իրավիճակների նախարարություն	www.mes.am	23,32
23	ՀՀ մշակույթի նախարարություն	www.mincult.am	19,62

Ծանոթագրություն 3. Վարկանիշային այս աղյուսակում, բացի ծանոթագրություն 1-ում նշված պետական մարմնից, ներառված չէ նաև Պետական եկամուտների կոմիտեն, քանի որ նրա կայքը չի համապատասխանում մոնիտորինգի չափորոշիչներին եւ հետազոտության առաջին փուլից հետո որեւէ փոփոխության չի ենթարկվել:

Ծանոթագրություն 4. Մոնիտորինգի երկրորդ փուլն իրականացնելու ընթացքում ՀՀ արտակարգ իրավիճակների նախարարությունը եւս կայք ունեցավ, որն ուսումնասիրվեց եւ ընդգրկվեց վարկանիշային աղյուսակում:

Նույն սկզբունքով կազմվեց նաև «Տարածքային կառավարման համակարգ» ցանցում ընդգրկված՝ **Հայաստանի մարզերի պաշտոնական կայքերի** վարկանիշը: Հետազոտության **առաջին փուլի** (2011 թ. փետրվար - ապրիլ) արդյունքներով ստացվեց հետևյալ պատկերը:

Թիվ 3 աղյուսակ

№	Մարզը	Կայքի հասցեն	Տեղեկատվական թափանցիկության աստիճանը (%)
1	Արմավիրի մարզ	www.armavir.region.am	30,00
2	Սյունիքի մարզ	www.syunik.region.am	29,01
3	Արագածոտնի մարզ	www.aragatsotn.region.am	27,17
4	Լոռու մարզ	www.lori.region.am	25,89
5	Կոտայքի մարզ	www.kotayk.region.am	24,51
6	Շիրակի մարզ	www.shirak.region.am	24,41
7	Վայոց ձորի մարզ	www.vdzor.region.am	23,46
8	Տավուշի մարզ	www.tavush.region.am	21,77
9	Գեղարքունիքի մարզ	www.gegharkunik.region.am	Կայքը չի բացվել
10	Արարատի մարզ	www.ararat.region.am	Կայքը չի բացվել

Մոնիտորինգի **երկրորդ փուլի** (հուլիս-հոկտեմբեր) տվյալների ամփոփումից եւ մարզպետարանների պաշտոնական կայքերի՝ տեղեկատվական թափանցիկության գործակցի նվազման կարգով տեղաբաշխումից հետո պատկերը նկատելիորեն փոխվեց: 2011 թ. հեկտեմբերի 15-ի դրությամբ՝ այդ կայքերի վարկանիշը ներկայացված է հետևյալ աղյուսակում:

Թիվ 4 աղյուսակ

№	Մարզը	Կայքի հասցեն	Տեղեկատվական թափանցիկության աստիճանը (%)
1	Կոտայքի մարզ	www.kotayk.gov.am	36,94
2	Սյունիքի մարզ	www.syunik.gov.am	35,21
3	Արմավիրի մարզ	www.armavir.gov.am	33,79
4	Լոռու մարզ	www.lori.gov.am	32,41
5	Արարատի մարզ	www.ararat.gov.am	30,74
6	Արագածոտնի մարզ	www.aragatsotn.gov.am	27,78
7	Տավուշի մարզ	www.tavush.gov.am	27,36
8	Շիրակի մարզ	www.shirak.gov.am	26,24
9	Վայոց ձորի մարզ	www.vdzor.gov.am	24,30
10	Գեղարքունիքի մարզ	www.gegharkunik.gov.am	23,70

Քանի որ կայքերի երրորդ խմբի (ՀՀ նախագահի, ՀՀ Ազգային ժողովի, ՀՀ կառավարության, ՀՀ սահմանադրական դատարանի, ՀՀ դատախազության) համար վարկանիշ չի կազմվել (նրանց գործառույթները, դերը, ինչպես եւ՝ հրապարակման ենթակա տեղեկությունների անհրաժեշտությունը տարբեր են, ստացված տվյալներն էլ համադրելի չեն), ուստի այստեղ բերված են մոնիտորինգի արդյունքները՝ պետական կառավարման այդ մարմինների՝ ՀՀ Սահմանադրությամբ հաստատված հիերարխիայով: Ստորել ներկայացված աղյուսակը թույլ է տալիս համեմատել հետազոտության տվյալ մասի առաջին եւ երկրորդ փուլերի արդյունքները:

Թիվ 5 աղյուսակ

Պետական մարմինը	Կայքի հասցեն	Տեղեկատվական թափանցիկության աստիճանը (%) (2-րդ փուլ)	Տեղեկատվական թափանցիկության աստիճանը (%) (1-րդ փուլ)
ՀՀ նախագահ	www.president.am	32,50	33,03
ՀՀ Ազգային ժողով	www.parliament.am	44,22	48,39
ՀՀ կառավարություն	www.gov.am www.e-gov.am	41,77	42,65
ՀՀ սահմանադրական դատարան	www.concourt.am	42,11	43,22
ՀՀ դատախազություն	www.genproc.am	55,10	56,88

ՀԵՏԱԶՈՏՈՒԹՅԱՆ ԱՐԴԻԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ՆՊԱՏԱԿԸ

Տեղեկատվական եւ հաղորդակցության տեխնոլոգիաների զարգացումն անխուսափելիորեն մեծացնում է պետություն-հասարակություն կապի հնարավորությունները:

Համացանցը, բազմաթիվ առանձնահատկություններով եւ առավելություններով հանդերձ, ավելի արդյունավետ, արագ եւ տնտեսապես հարմար միջոց է դառնում՝ պետական մարմինների գործունեության մասին տեղեկատվություն տարածելու, այս կամ այն հարցի վերաբերյալ պաշտոնական տեսակետը հանրությանը հասցնելու, երկրի քաղաքացիների եւ պետական մարմինների փոխգործակցության մեջ: Սա արդիական է նաեւ Հայաստանի համար՝ նոր հաղորդակցական տեխնոլոգիաների տարածման առումով:

«Էլեկտրոնային կառավարում» (e-gov.am) համակարգի լիարժեք իրականացումը կարող է նպաստել ոչ միայն հենց իշխանության գործունեության արդյունավետության բարձրացմանը, այլեւ պետական տեղեկատվական ռեսուրսները քաղաքացիներին մատչելի դարձնելու խնդրի լուծմանը: Այսինքն՝ խոսքը, ըստ էության, ՊՄ-երի գործունեության թափանցիկության ապահովման անհրաժեշտության մասին է:

Պետական իշխանության մարմինները տիրապետում են հանրային հետաքրքրություն ներկայացնող առավել մեծ ծավալի տեղեկությունների, հետեւաբար, օգտագործելով ժամանակակից տեխնոլոգիաները, հատկապես՝ համացանցի հնարավորությունները, ՊՄ-երը կարող են հանրությանը լայնորեն իրազեկել իրենց գործունեության եւ դրա արդյունքների մասին: Այցելելով այդ կայքեր՝ յուրաքանչյուր ոք պետք է հնարավորություն ունենա առավելազույնս տեղեկություններ ստանալու տվյալ պետական մարմնի գործունեության վերաբերյալ:

Պետական կառույցների կայքերի բովանդակությունից ելնելով՝ կարելի է դատել այս կամ այն գերատեսչության կամ, առհասարակ, պետության գործունեության թափանցիկության կամ փակ լինելու մակարդակի, ՊՄ-ի գործունեությանը վերաբերող տեղեկություններ ստանալու հնարավորության, վարչական որոշումների եւ ընթացակարգերի թափանցիկության, ինչպես նաեւ՝ այս կամ այն գերատեսչության՝ կոռուպցիայի նկատմամբ հակման մասին:

Պետական մարմինների՝ ժամանակակից պահանջներին համապատասխանող կայքեր ունենալը որոշակիորեն կարգավորում է այդ գերատեսչությունների աշխատանքը եւ խթանում դրանց սոցիալական կողմնորոշումը: Այս կամ այն հարցի վերաբերյալ պետության դիրքորոշումն իմացողը կարող է վերլուծել այն, համեմատել այլ մոտեցումների հետ, կասկածի ենթարկել, քննադատել: Ինչպես ցույց է տալիս զարգացած երկրների փորձը՝ ՊՄ-երը, իրենց գործունեությունն առցանց ներկայացնելով, հարկադրված են առավել պատասխանատվությամբ կատարելու ստանձնած պարտավորությունները եւ առավել հաշվետու լինելու քաղաքացիական հասարակությանը:

Սույն հետազոտության նպատակը պետական իշխանության մարմինների տեղեկատվական թափանցիկության ընթացիկ մակարդակի որոշումն է, այսինքն՝ պարզելը, թե դրանց պաշտոնական կայքերը որքանով են բավարարում հասարակության տեղեկատվական պահանջմունքները, թե արդյո՞ք այդ կայքեր այցելելով՝ յուրաքանչյուր քաղաքացի կարող է ստանալ իրեն անհրաժեշտ տեղեկությունը, եւ թե արդյո՞ք օրենքով նախատեսված ամբողջ տեղեկատվությունն է տեղադրվում պաշտոնական կայքերում:

Չետազոտությունն ամբողջությամբ կատարվել է 2011 թվականին, մասնավորապես՝ առաջին փուլը փետրվար-ապրիլ, իսկ երկրորդը հուլիս-հոկտեմբեր ամիսներին, եւ արդյունքները վերաբերում են կայքերի՝ նշված ժամանակահատվածների վիճակին: Եթե դրանից հետո կայքերում շտկումներ կամ բարեփոխումներ են կատարվել, ապա դրանք կարտացոլվեն հետագա դիտարկումների արդյունքներում, քանի որ մոնիտորինգ կիրակա-նացվի նաեւ հետագայում:

ՀԵՏԱՉՈՏՈՒԹՅԱՆ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ՀԻՄՔԵՐԸ

Տեղեկատվության ազատության մասին ՀՀ օրենսդրության հիմքը Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունն է, որի 27-րդ հոդվածն ասում է. «...Յուրաքանչյուր ոք ունի խոսքի ազատության իրավունք, ներառյալ՝ տեղեկություններ եւ գաղափարներ փնտրելու, ստանալու, տարածելու ազատությունը տեղեկատվության ցանկացած միջոցով՝ անկախ պետական սահմաններից»: Սահմանադրության 27.1 հոդվածը յուրաքանչյուրի համար երաշխավորում է իրավասու պետական եւ տեղական ինքնակառավարման մարմիններին եւ պաշտոնատար անձանց դիմումներ կամ առաջարկություններ ներկայացնելու եւ ողջամիտ ժամկետում պատշաճ պատասխան ստանալու իրավունքը՝ անձնական կամ հասարակական շահերի պաշտպանության նկատառումներով:

Հասարակության տեղեկացվածության առումով՝ կարելու է Սահմանադրության 33.2 հոդվածում բնապահպանական տեղեկատվության մատչելիության մասին դրույթը, ըստ որի՝ «Պաշտոնատար անձինք պատասխանատվություն են կրում բնապահպանական տեղեկատվությունը թաքցնելու կամ դրա տրամադրումը մերժելու համար»: Հանրության համար իրավական տեղեկատվության մատչելիության առումով՝ կարելու է Սահմանադրության 6-րդ հոդվածը, ըստ որի՝ «Օրենքներն ուժի մեջ են մտնում «Հայաստանի Հանրապետության պաշտոնական տեղեկագրում» հրապարակվելուց հետո: Այլ նորմատիվ իրավական ակտերն ուժի մեջ են մտնում օրենքով սահմանված կարգով հրապարակվելուց հետո»:

Սահմանադրական նորմերն արտացոլվել են նաեւ օրենքներում: Դրանցից ամենակարեւորը, իհարկե, «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքն է, որը կարգավորում է տեղեկատվության ազատության առնչվող հարաբերությունները, սահմանում տեղեկատվության ապահովման բնագավառում տեղեկատվություն տնօրինողների իրավասությունը, ինչպես նաեւ՝ տեղեկություններ ստանալու կարգը, ձեւերը եւ պայմանները: Դրա գործողությունը տարածվում է պետական եւ տեղական ինքնակառավարման մարմինների, պետական հիմնարկների, բյուջեից ֆինանսավորվող կազմակերպությունների, ինչպես նաեւ՝ հանրային նշանակության կազմակերպությունների եւ դրանց պաշտոնատար անձանց վրա: Օրենքի 7-րդ հոդվածի 3-րդ մասը սահմանում է 13

անուն տեղեկություն, որոնք տեղեկություն տնօրինողը պարտավոր է առնվազն տարեկան մեկ անգամ հրապարակել, իսկ դրանցում կատարված փոփոխությունները, ըստ նույն հոդվածի 4-րդ մասի, պետք է հրապարակի 10-օրյա ժամկետում: Այդ 13 անուն տեղեկություններն են՝

1) հանրության համար իրականացվող (իրականացման ենթակա) աշխատանքները եւ ծառայությունները,

2) բյուջեն,

3) գրավոր հարցումների ձեւերը եւ դրանք լրացնելու վերաբերյալ խորհրդատվական ցուցումները,

4) հաստիքացուցակները, ինչպես նաեւ՝ պաշտոնատար անձանց անունները, ազգանունները, կրթությունը, մասնագիտությունը, պաշտոնը, աշխատանքի վայրի հեռախոսահամարները, էլեկտրոնային փոստի հասցեները,

5) աշխատանքի ընդունման կարգը եւ թափուր աշխատատեղերը,

6) շրջակա միջավայրի վրա ներգործությունը,

7) հասարակական միջոցառումների ծրագրերը,

8) քաղաքացիների ընդունելության կարգը, օրը, ժամը եւ վայրը,

9) աշխատանքների եւ ծառայությունների բնագավառում գնագոյացման կարգը, գները (սակագները),

10) տնօրինվող տեղեկությունների ցանկը եւ դրանց տնօրինման կարգը,

11) ստացված հարցումների վերաբերյալ վիճակագրական եւ ամփոփ տվյալները, այդ թվում՝ մերժման հիմքերը,

12) սույն մասում սահմանված տեղեկությունների մշակման կամ ստացման աղբյուրները,

13) սույն մասում սահմանված տեղեկությունները պարզաբանելու իրավասություն ունեցող անձի տվյալները:

Օրենքի այս հոդվածը սահմանում է, որ վերոհիշյալ տեղեկությունները հրապարակվում են հանրության համար մատչելի ձեւով, **տեղեկություն տնօրինողի ինտերնետային էջի առկայության դեպքում՝ նաեւ դրանով** (ընդգծումը՝ ԽԱՊԿ-ի):

Ավելացնենք, որ ըստ նույն հոդվածի 2-րդ մասի՝ «Տեղեկատվություն տնօրինողն անհապաղ հրապարակում կամ այլ մատչելի ձեւով հանրությանը տեղեկացնում է իր տնօրինության տակ գտնվող այն տեղեկությունը, որի հրապարակումը կարող է կանխել պետական եւ հասարակական անվտանգությանը, հասարակական կարգին, հանրության առողջությանն ու բարքերին, այլոց իրավունքներին եւ ազատություններին, շրջակա միջավայրին, անձանց սեփականությանն սպառնացող վտանգը»:

Այս հետազոտության համատեքստում հետաքրքրական է նաև օրենքի 12-րդ հոդվածը, որտեղ ասվում է. «Տեղեկատվության ազատության ապահովման ոլորտում տեղեկատվություն տնօրինողը պարտավոր է օրենքով սահմանված կարգով՝

1) ապահովել տեղեկությունների մատչելիությունը եւ հրապարակայնությունը.

2) իրականացնել իր տնօրինության տակ գտնվող տեղեկությունների գրանցումը, դասակարգումը եւ պահպանումը.

3) տեղեկություններ փնտրող անձին տրամադրել հավաստի եւ իր տնօրինության տակ գտնվող ամբողջական տեղեկություն.

4) սահմանել իր կողմից բանավոր եւ (կամ) գրավոր տեղեկությունների տրամադրման կարգը.

5) նշանակել տեղեկատվության ազատության ապահովման համար պատասխանատու պաշտոնատար անձին»:

ՄԵԹՈԴԱԲԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ

Սույն հետազոտության մեթոդաբանությունը մշակել է Սանկտ Պետերբուրգում (ՌԴ) գործող Տեղեկատվության ազատության զարգացման ինստիտուտը (Институт развития свободы информации): Այն, արդեն մի քանի տարի, իրականացնում է Ռուսաստանի Դաշնության պետական կառավարման մարմինների կայքերի մոնիտորինգ եւ արդյունքները ներկայացնում հանրությանը: Այդ մեթոդաբանությունը (ներառյալ՝ գնահատման չափորոշիչներն ու վարկանիշերի ձեւավորման կարգը) հիշյալ ինստիտուտը սիրահոժար տրամադրել է հոսքի ազատության պաշտպանության կոմիտեին՝ Հայաստանում այն կիրառելու համար: Նկատի ունենալով Ռուսաստանի եւ Հայաստանի պետական կառավարման համակարգերի, ինչպես նաեւ՝ օրենսդրական տարբերությունները՝ մեթոդաբանությունը եւ հատկապես գնահատման չափորոշիչները տեղայնացվել են:

Ստորեւ ներկայացնում ենք Տեղեկատվության ազատության զարգացման ինստիտուտի մշակած մեթոդաբանությունը, որի հիման վրա իրականացվել է այս հետազոտությունը:

Դիտարկման առարկան եւ օբյեկտը

Հետազոտության առարկան պետական մարմինների պաշտոնական կայքերի բովանդակության համապատասխանությունն է՝

- ա) պետական մարմինների գործունեության մասին տեղեկությունների մատչելիությունը կարգավորող օրենսդրությանն ու այլ նորմատիվ իրավական ակտերին,

- բ) կայքերին ներկայացվող համընդհանուր տեխնիկական պահանջներին,

- գ) Ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձանց՝ տեղեկությունների ստացման ակնհայտ պահանջմունքներին:

Հետազոտության օբյեկտը պետական իշխանության մարմինների պաշտոնական կայքերն են: Հետազոտվել է 38 կայք՝ երեք խմբով: Առաջին խումբը կազմել են ՀՀ նախարարությունների եւ կառավարությանն առընթեր պետական մարմինների կայքերը՝ թվով 23, երկրորդ խումբը՝ «Տարածքային կառավարման համակարգ» միասնական ցանցում ընդգրկված՝ 10 մարզերի պաշտոնական կայքերը: Երրորդ խմբում են՝ ՀՀ նախագահի, ՀՀ Ազգային ժողովի, ՀՀ կառավարության, ՀՀ սահմանադրական դատարանի եւ ՀՀ դատախազության պաշտոնական կայքերը: Տվյալների համեմատությունները կատարվել են՝ ըստ խմբերի: Առաջին երկու խմբերի ցուցանիշներով կազմվել են վարկանիշային աղյուսակ-

ներ: Իսկ երրորդ խմբի տվյալներով այդպիսին չի կազմվել, քանի որ այդ մարմինների գործառույթները, հետեւաբար, նաեւ՝ վերլուծությամբ ստացված արդյունքները, համեմատելի չեն:

Հետազոտության պարբերականությունը. մոնիտորինգն իրականացվել է երկու փուլով՝ առաջինը փետրվարից ապրիլ, երկրորդը հուլիսից հոկտեմբեր ամիսներին:

Հետազոտության մեթոդաբանությունը կայքերի բովանդակության փորձագիտական վերլուծությունն է՝ որոշակի ժամանակահատվածում օնլայն ռեժիմով իրականացվող: Սրա էությունը փորձագետների խմբի կողմից պետական իշխանության մարմինների պաշտոնական կայքերի բովանդակության վերլուծությունն է՝ պարզելու հետազոտության համար ընտրված՝ թափանցիկության մակարդակի քանակական եւ որակական բնութագրիչների առկայությունը: Այս մեթոդն արդյունավետ է նրանով, որ թույլ է տալիս գնահատել ՊՄ-երի կայքերում առկա համապատասխան տեղեկությունների մատչելիությունը (լայն իմաստով)՝ սովորական այցելուների համար:

Պետական մարմինների պաշտոնական կայքերի բովանդակության հետազոտությունը եւ վերլուծությունը կատարվել են հետեւյալ չափորոշիչներով (պարամետրերով).

1. ընդհանուր տեղեկություններ պետական մարմնի (ՊՄ) մասին,
2. ՊՄ կառուցվածքը,
3. տեղեկություններ ՊՄ-ի տեղեկատվական ռեսուրսների մասին,
4. տեղեկություններ ՊՄ-ի գործունեության մասին՝ իր հիմնական իրավասությունների ոլորտում,
5. օրենսդրությունը եւ ՊՄ-ի իրավաստեղծ գործունեությունը,
6. ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձանց իրավունքների, ազատությունների եւ օրինական շահերի պաշտպանության ուղղությամբ ՊՄ-ի գործունեության կարգը,
7. ՊՄ-ում մրցույթների, աճուրդների եւ գնանշումների անցկացման, ինչպես նաեւ՝ կնքված պետական պայմանագրերի (կոնտրակտների) մասին տեղեկատվությունը,
8. ՊՄ-ի կադրային ապահովումը,
9. բյուջեն, ֆինանսները,
10. տեղեկատվության ընկալման հարմարության չափորոշիչներ:

Համապատասխան աշխատանքային աղյուսակում, որը լրացնում են փորձագետները, այս չափորոշիչները բաժանված են ենթաչափորոշիչների, իսկ վերջիններս էլ՝ բուն գնահատման չափորոշիչների (այսինքն՝ այն տեղեկատվության, ըստ որի՝ կատարվում է գնահատումը): Առաջին՝ «Ընդհանուր տեղեկություններ պետական մարմնի մասին» չափորոշիչի օրինակով ցույց տանք այդ բաժանումը.

Չափորոշիչներ	Ենթաչափորոշիչներ	Գնահատման չափորոշիչներ
1. Ընդհանուր տեղեկություններ՝ պետական մարմնի (ՊՄ) մասին	1.1. Տեղեկություններ՝ ՊՄ ղեկավարության մասին	1.1.1. ՊՄ-ի ղեկավարի անունը եւ ազգանունը 1.1.2. ՊՄ-ի ղեկավարի իրավասությունների նկարագրությունը 1.1.3. ՊՄ-ի ղեկավարի տեղակալների անուն-ազգանունները 1.1.4. ՊՄ-ի ղեկավարի տեղակալների իրավասությունների նկարագրությունը
	1.2. ՊՄ-ի ընդհանուր կոնտակտային տեղեկություններ	1.2.1. ՊՄ-ի լրիվ անվանումը 1.2.2. Պետական այն մարմնի (մարմինների) անվանումը, որոնց իրավահաջորդն է ՊՄ-ն 1.2.3. ՊՄ-ի փոստային հասցեն 1.2.4. ՊՄ-ի գտնվելու վայրի հասցեն 1.2.5. ՊՄ-ի տեղեկատու ծառայության հեռախոսահամարը 1.2.6. ՊՄ-ի ընդարձակ հեռախոսային տեղեկատուն 1.2.7. ՊՄ-ի ֆաքսի համարը 1.2.8. ՊՄ-ի էլեկտրոնային փոստի հասցեն
	1.3. Տեղեկություններ՝ վերադաս պետական մարմնի մասին	1.3.1. ՊՄ-ի կայքում պետական իշխանության վերադաս մարմնի լրիվ կամ կրճատ անվանումը 1.3.2. ՊՄ-ի կայքում պետական իշխանության վերադաս մարմնի ինտերնետային կայքին հղումը
	1.4. Տեղեկություններ՝ պետական մարմնին ենթակա կառավարման մարմինների մասին	1.4.1. ՊՄ-ի կայքում պետական իշխանության ենթազերատեսչական մարմինների լրիվ կամ կրճատ անվանումների ցուցակը 1.4.2. ՊՄ-ի կայքում պետական իշխանության ենթազերատեսչական մարմինների պաշտոնական կայքերին հղումները
	1.5. Տեղեկություններ՝ հարակից իրավասություններով պետական մարմինների մասին	1.5.1. ՊՄ-ի կայքում հարակից իրավասություններով պետական մարմինների լրիվ կամ կրճատ անվանումների ցուցակը 1.5.2. ՊՄ-ի կայքում հարակից իրավասություններով պետական մարմինների պաշտոնական կայքերին հղումները
	1.6. ՊՄ գործունեության հիմքերը	1.6.1. ՊՄ-ի իրավասությունների, խնդիրների եւ գործառնությունների նկարագրությունը

Այսպիսով՝ պետական մարմինների կայքերի դիտարկման համար առանձնացվել է 177 չափորոշիչ, որոնցից 150-ը բովանդակային են, իսկ 27-ը՝ տեխնիկական: Վերջիններս տեղավորված են «Տեղեկատվության ընկալման հարմարավետություն» բաժնում, ինչպես նաեւ՝ լրացուցիչ նշանակալի չափորոշիչների մեջ (օրինակ՝ ՊՄ-ի պաշտոնական կայքի գրանցումը ինտերնետի հիմնական որոնման համակարգերում (Yandex, Google), ՊՄ-ի գործունեության թեմաներով նորությունների ժապավենի առկայությունը, պետական տուրքի եւ այլ անհրաժեշտ վճարումների անդորրագրի ինտերակտիվ ձեւաթղթի առկայությունը (անմիջականորեն կայքից այն լրացնելու եւ տպելու հնարավորություն):

Ամենավերջին չափորոշիչը՝ պետական մարմինների կայքերում ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձանց, ապրանքների, աշխատանքների եւ ծառայությունների գովազդի (այդ թվում՝ թաքնված) առկայությունն է: Սա միակ չափորոշիչն է, որի առկայությունը բացասական է գնահատվում:

Գնահատման կարգը, սանդղակը եւ գործակիցների հաշվարկը

Կայքերի պարունակած տեղեկությունների գնահատման չափանիշներն են՝

- առկայություն/բացակայություն,
- ամբողջականություն,
- հրատապություն (օպերատիվություն),
- մատչելիություն:

Առաջին՝ «առկայություն/բացակայություն» չափանիշը քանակական է:

Ելնելով յուրաքանչյուր մարմնի կանոնադրությամբ եւ այլ նորմատիվ ակտերով սահմանված նրա իրավասություններից, գործառույթներից եւ խնդիրներից՝ գնահատման որոշ չափորոշիչներ (տեղեկությունների տեսակներ) կարող են եւ պարտադիր կամ անհրաժեշտ չլինել՝ հրապարակելու այս կամ այն պետական մարմնի կայքում: Հետազոտության ընթացքում վերլուծվել են ՊՄ-երի կանոնադրությունները եւ մյուս նորմատիվ ակտերը՝ առանձնացնելու նպատակով այն չափորոշիչները, որոնց համապատասխանող տեղեկություններն այս կամ այն պետական մարմինը պարտավոր չէ հրապարակել: Այդ ցուցանիշն անվանել ենք «անհրաժեշտության գործակից»: Եթե այդ գործակիցը 0 է, ապա փորձագետը չի դիտարկում այդ տիպի տեղեկության առկայությունը եւ, հետեւաբար, չի

գնահատում մյուս՝ որակական բնութագրիչներով (չափանիշներով): Տեխնոլոգիական չափորոշիչների գնահատման համար կիրառվում է միայն առկայության/բացակայության քանակական չափանիշը:

Տեղեկությունների քանակական ցուցանիշը՝ $K_{\text{կոլ}}^*$ -ը, բացառապես ցույց է տալիս ՊՄ-ի պաշտոնական կայքում տվյալ տեղեկության առկայության փաստը: Այն հաշվարկվում է

$K_{\text{կոլ}} = K_{\text{է}} \times K_{\text{հ}}$ բանաձեռով, որտեղ $K_{\text{է}}$ -ն տվյալ տեղեկատվության անհրաժեշտության գործակիցն է, իսկ $K_{\text{հ}}$ -ն՝ առկայության:

Ամբողջականությունը, հրատապությունը (օպերատիվությունը), **մատչելիությունը** տեղեկությունների գնահատման որակական չափանիշներն են, որոնցից յուրաքանչյուրի համար նույնպես հաշվարկվում է գործակից:

Ամբողջականություն չափանիշով նկատի է առնվում պաշտոնական կայքում այս կամ այն չափորոշիչին համապատասխանող այնպիսի քանակի եւ բովանդակության տեղեկության առկայություն, որը կայքի այցելուի համար հնարավորություն է ստեղծում՝ տվյալ երեւույթի, անձի, գործողության եւ այլնի մասին սպառիչ պատկերացում ձեւավորելու: Ամբողջականությունը նշվում է $K_{\text{ո}}$ գործակցով, որը կարող է ունենալ երեք աստիճան.

- **ամբողջականության բարձր աստիճան** (70-100%)՝ $K_{\text{ո}} = 1$ (աշխատանքային աղյուսակում փորձագետներն այն նշում են 3 թվով),

- **ամբողջականության միջին աստիճան** (30-70%)՝ $K_{\text{ո}} = 0,5$ (աշխատանքային աղյուսակում փորձագետներն այն նշում են 2 թվով),

- **ամբողջականության ցածր աստիճան** (5-30%)՝ $K_{\text{ո}} = 0,2$ (աշխատանքային աղյուսակում փորձագետներն այն նշում են 1 թվով):

Հրատապություն (օպերատիվություն) չափանիշով նկատի է առնվում պաշտոնական կայքերում տեղեկությունը թարմացնելու հաճախականության աստիճանը եւ իրադարձությունը կատարվելուց հետո՝ այդ մասին իրագեկելու ժամանակահատվածը: Հրատապությունը նշվում է $K_{\text{ա}}$ գործակցով, որը կարող է ունենալ երեք աստիճան.

- **հրատապության բարձր աստիճան** (պաշտոնական ելույթների տեքստերը, պաշտոնական այցերի, հանդիպումների մասին տեղեկությունները ոչ ուշ, քան 7 օրվա եւ, իսկ գործունեության պլանները, ծրագրերը, դրանց ցուցանիշները, հաշվետվությունները եւ այլն՝ տվյալ տարվա վերաբերյալ)՝ $K_{\text{ա}} = 1$ (աշխատանքային աղյուսակում փորձագետներն այն նշում են 3 թվով),

* Այստեղ եւ հետագայում գործակիցները նշված են ռուսերեն՝ մեթոդաբանության հեղինակների մշակած բանաձեւերի նույնականությունը պահպանելու նպատակով:

- **հրատապության միջին աստիճան** (պաշտոնական ելույթների տեքստերը, պաշտոնական այցերի, հանդիպումների մասին տեղեկություններն ավելի քան 7 օրվա են, սակայն չեն գերազանցում 14 օրը, իսկ գործունեության պլանները, ծրագրերը, դրանց ցուցանիշները, հաշվետվությունները եւ այլն նախորդ տարվա վերաբերյալ են)՝ **Ka = 0,85** (աշխատանքային աղյուսակում փորձագետներն այն նշում են **2** թվով),

- **հրատապության ցածր աստիճան** (պաշտոնական ելույթների տեքստերը, պաշտոնական այցերի, հանդիպումների մասին տեղեկություններն ավելի քան 14 օրվա են, իսկ գործունեության պլանները, ծրագրերը, դրանց ցուցանիշները, հաշվետվությունները եւ այլն երկու եւ ավելի տարվա վաղեմության են)՝ **Ka = 0,7** (աշխատանքային աղյուսակում փորձագետներն այն նշում են **1** թվով):

Մատչելիություն չափանիշով նկատի է առնվում պաշտոնական կայքում տեղեկությունը գտնելու պարզությունն ու հարմարավետությունը, ինչպես նաեւ՝ տարբեր ձեւաչափերով (տպագիր տեքստ, ներբեռնելու հնարավորություն) այն ստանալու հնարավորությունը: Մատչելիությունը նշվում է Kd գործակցով, որը կարող է ունենալ երեք աստիճան.

- **մատչելիության բարձր աստիճան** (կայքում տեղեկությունը տեղադրված է օգտագործողին հարմար տեղում՝ տրամաբանական բաժնում կամ խորագրի ներքո, այն հեշտ է գտնել, դրան հասնելու համար անհրաժեշտ է մկնիկի կոճակի 3-ից ոչ ավելի սեղմում)՝ **Kd = 1** (աշխատանքային աղյուսակում փորձագետներն այն նշում են **3** թվով),

- **մատչելիության միջին աստիճան** (որոնումը դժվար է, կայքում տեղեկությունը տեղադրված է տրամաբանական բաժնում, սակայն բաժնի վատ կառուցվածքի պատճառով՝ այն կորչում է ընդհանուր հոսքի մեջ, անհրաժեշտ տեղեկությանը հասնելու համար պահանջվում է մկնիկի կոճակի 3-ից ավելի սեղմում)՝ **Kd = 0,95** (աշխատանքային աղյուսակում փորձագետներն այն նշում են **2** թվով),

- **մատչելիության ցածր աստիճան** (որոնումը խիստ դժվար է, կայքում տեղեկությունը տեղադրված է ոչ տրամաբանական բաժնում կամ խորագրի ներքո, կամ տեղեկությունը կարելի է ստանալ այլ փաստաթղթի տեքստում միայն, կամ՝ օգտագործելով փնտրումը եւ կայքի քարտեզը)՝ **Kd = 0,9** (աշխատանքային աղյուսակում փորձագետներն այն նշում են **1** թվով):

Որակական չափանիշների գործակիցը՝ **Kkaч**-ը, իր մեջ ներառում է բոլոր որակական բնութագրիչները եւ հաշվարկվում է **Kkaч = Kn x (Ka + Kd - 1)** բանաձեւով:

Սույն հետազոտության համար մշակված մեթոդաբանությամբ, տեղեկատվական թափանցիկություն ասելով, նկատի է առնվում պետական մարմինների պաշտոնական կայքերում այդ մարմինների գործունեության մասին ամբողջական, հրատապ եւ մատչելի տեղեկությունների առկայության աստիճանը: Երբ հաշվարկված են քանակական (**Ккол**) եւ որակական գործակիցները (**Ккач**), հաջորդ քայլն արդեն տեղեկատվական թափանցիկության հաշվարկն է: Սակայն մինչ այդ՝ մեթոդաբանությունը մշակողները հաշվի են առել նաեւ տեղեկությունների (չափորոշիչների) սոցիալական նշանակալիության գործակիցը՝ **Ксз**. յուրաքանչյուր չափորոշիչ, նայած իր սոցիալական նշանակալիությանը, ստանում է 1-ից մինչեւ 3 գործակից:

Տեղեկատվության վերջնական կշռի գործակիցը՝ **Квес**, հաշվարկվում է հետեւյալ բանաձեւով՝ **Квес = Ксз x Ккол x Ккач**: Սա, ըստ էության, ամբողջացնում է տվյալ չափորոշիչի բոլոր բնութագրիչները: Յուրաքանչյուր ՊՄ-ի պաշտոնական կայքի թափանցիկության աստիճանի գործակիցը (**Коткр**) հաշվարկվում է հետեւյալ բանաձեւով.

$$\text{Коткр} = \frac{\sum \text{Квес}}{\sum (\text{Ксз} \times \text{Кэ})}$$

Ստացված գործակիցը պաշտոնական կայքի թափանցիկությունը բնութագրող հիմնական ցուցանիշն է, եւ որքան բարձր է այն, այնքան ավելի թափանցիկ է տվյալ ՊՄ-ի կայքը: Ըստ դրա էլ՝ (նվազման կարգով) ձեւավորվում են պետական մարմինների պաշտոնական կայքերի թափանցիկության վարկանիշերը:

ՄՈՆԻՏՈՐԻՆԳԻ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐԸ

Ինչպես արդեն նշվել է՝ հետազոտությունը կատարվել է երկու փուլով, այսինքն՝ յուրաքանչյուր կայք վերլուծվել է գնահատվել է երկու անգամ: Մոնիտորինգն անցկացնելու ժամանակահատվածներն են՝ փետրվարից ապրիլ (առաջին փուլ), հուլիսից հոկտեմբեր (երկրորդ փուլ): Համապատասխանաբար՝ հետազոտության արդյունքները ներկայացնում ենք ըստ այդ փուլերի՝ համադրելու համար ստացված տվյալները եւ հետամուտ լինելու, թե մոնիտորինգն իրականացրած խումբն ինչ փոփոխություններ է գրանցել:

ՀՀ Նախարարությունների եւ կառավարությանն առընթեր մարմինների կայքերի վարկանիշերը

Առաջին փուլ

Եթե որպես ելակետ ընդունենք տեղեկատվական թափանցիկության բացարձակ՝ 100 տոկոսանոց ցուցանիշը, ապա պետք է նշել, որ ՀՀ Նախարարությունների եւ կառավարությանն առընթեր մարմինների պաշտոնական կայքերի առաջատարները վարկանիշային աղյուսակում չեն հասել նույնիսկ հնարավոր առավելագույն մակարդակի կեսին (տես թիվ 1 աղյուսակը): Սակայն տվյալ մեթոդով դիտարկման պարագայում տեղեկատվական թափանցիկության 50 տոկոսն արդեն իսկ բարձր ցուցանիշ է համարվում: Համեմատության համար ասենք, որ Ռուսաստանի դաշնային մարմինների 2008 թվականի՝ առաջին անգամ անցկացված դիտարկման արդյունքներով առաջին տեղը զբաղեցրած կայքի թափանցիկության աստիճանն ընդամենը 38,40 տոկոս է եղել: Եվ միայն այդ տվյալները ներկայացնելուց հետո, երբ ՌԴ Ֆեդերալ մարմինները հետեւեցին դիտարկումն իրականացրած կազմակերպության՝ Տեղեկատվության ազատության զարգացման ինստիտուտի խորհուրդներին եւ սկսեցին կատարելագործել իրենց կայքերը, 2009 թվականի արդյունքներով առաջին տեղերը զբաղեցրած կայքերն ունեցան 50 տոկոսից բարձր աստիճանի տեղեկատվական թափանցիկություն (փոքր-ինչ առաջ անցնելով՝ նշենք, որ գրեթե նույնը կատարվեց եւ մեզանում):

Ինչպես ներկայացված է թիվ 1 աղյուսակում՝ մոնիտորինգի առաջին փուլի արդյունքներով կազմված վարկանիշային աղյուսակում առաջատարը ՀՀ տրանսպորտի եւ կապի նախարարության կայքն է՝ 46,96 տոկոս ցուցանիշով: Այդ պաշտոնական կայքի բովանդակությունը, ընդհանուր առմամբ, համապատասխանում էր

դիտարկման հիմնական չափորոշիչներին (պարամետրերին): Կայքի այցելուները կարող է ծանոթանալ այս նախարարության մասին ընդհանուր տեղեկություններին, կառուցվածքին, ստորաբաժանումների եւ ենթագերատեսչական կազմակերպությունների իրավասություններին ու գործառնություններին, նախարարության ընթացիկ գործունեությանը՝ թարմացվող լրատվությամբ, նրան վերաբերող օրենքներին եւ այլ նորմատիվ իրավական ակտերին, նախարարությանը դիմելու, ինչպես նաեւ՝ նրա կողմից իրականացվող թույլատրական եւ իշխանական գործողությունների կարգին եւ այլն: Սակայն այս նախարարության վարկանիշը, տոկոսային արտահայտությամբ, կարող էր ավելի բարձր լինել, եթե կայքում ճիշտ ժամանակին տեղադրված լինեին այնպիսի կարեւոր տեղեկություններ, ինչպիսիք են՝ 2011 թվականին նախարարության գործունեությունն իրականացնելու նպատակով՝ պետբյուջեից հատկացված միջոցների ծավալը, թափուր պաշտոնների ցանկը, միջազգային կազմակերպությունների հետ համագործակցության, փոխնախարարների պաշտոնական եւ աշխատանքային այցելությունների մասին, ինչպես նաեւ՝ կոլեգիալ, խորհրդատվական եւ խորհրդակցական մարմինների որոշումների տեքստերը եւ այլն:

Վերը թվարկված թերություններից շատերը բնորոշ են նաեւ աղյուսակում երկրորդ տեղը զբաղեցնող՝ **ՀՀ աշխատանքի եւ սոցիալական հարցերի նախարարության** կայքին: Տեղեկատվության մատչելիության մակարդակն այս դեպքում կազմել է 45,85 տոկոս: Ընդհանուր առմամբ՝ կայքը պարունակում է նախարարության մասին անհրաժեշտ տեղեկությունները՝ կառուցվածքի, ընթացիկ գործունեության վերաբերյալ եւ այլն: Սակայն այս կայքում եւս տեղեկատվական թափանցիկության վերջնական ցուցանիշը կարող էր ավելի բարձր լինել, եթե պատշաճ ուշադրություն դարձվեր նախարարության գործունեությանն առնչվող նորմատիվ իրավական ակտերի եւ համապատասխան բաժիններում որոշակի փաստաթղթերի տեղադրմանը, նախարարության՝ թույլատրական եւ իշխանական գործողություններին (արտոնագրում, գրանցում, հաշվառում, հաշվառումից հանում, հավատարմագրում եւ այլն), ինչպես նաեւ՝ ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձանց իրավունքների, ազատությունների եւ օրինական շահերի պաշտպանության ուղղությամբ ՊՄ-ի գործունեությանը վերաբերող տեղեկությունների ներկայացմանը:

Երկու առաջատարներին, նկատելիորեն զիջելով, հաջորդում է չորս կայքից բաղկացած խումբը (ՀՀ գյուղատնտեսության նախարարություն, ՀՀ անշարժ գույքի կադաստրի պետական կոմիտե, ՀՀ կրթության եւ գիտության նախարարություն, ՀՀ Էկոնոմիկայի նախարարություն): Այս կայքերը, մեկից ցածր տոկոսով տարբերվելով միմյանցից, զբաղեցնում են երրորդից մինչեւ վեցերորդ տեղերը: Այս պետական մարմինների կայքերն ունեն, համապատասխանաբար՝

40,30 %, 39,95 %, 39,60 %, եւ 39,14 % ցուցանիշները: Սրանցում առկա են հանրային հետաքրքրության արժանի կարեւոր շատ տեղեկություններ: Սակայն երկու առաջատարների համեմատությամբ՝ այս կայքերի տեղեկատվությունը զգալիորեն թերի է:

Մոնիտորինգի առաջին փուլի վարկանիշային աղյուսակում միջին դիրք են զբաղեցնում 12 նախարարությունների եւ գերատեսչությունների կայքերը: Դրանց տեղեկատվական թափանցիկության աստիճանը 37,34-ից (ՀՀ սփյուռքի նախարարություն) մինչեւ 23,49 տոկոսի (ՀՀ մշակույթի նախարարություն) սահմաններում է: Այս կայքերին բնորոշ է հետազոտության չափորոշիչների մեծամասնությամբ պահանջվող տեղեկությունների բացակայությունը կամ թերի ներկայացնելը:

Տեղեկատվական թափանցիկության տեսանկյունից եւ ըստ սույն հետազոտության չափորոշիչների՝ առավել շատ են թերությունները առաջին փուլի վարկանիշային աղյուսակը եզրափակող՝ ՀՀ ոստիկանության, ՀՀ արդարադատության նախարարության եւ ՀՀ պետական եկամուտների կոմիտեի կայքերում: Դրանց ցուցանիշներն էին, համապատասխանաբար՝ 22,79 %, 15,57%, 4,17%:

Առավել խնդրահարույց էր վարկանիշային աղյուսակում վերջինը նշված Պետական եկամուտների կոմիտեի կայքը: Եթե այն դիտարկենք որպես կոմիտեի առանձին կայք, ապա այնտեղ գրեթե ոչ մի տեղեկություն չկա: Այս կայքի այցելուն տեսնում է երկու այլ կայքեր՝ ՀՀ մաքսային ծառայության եւ ՀՀ հարկային ծառայության, այն դեպքում, որ կոմիտեի կազմում նման անուններով ստորաբաժանումներ չկան: Սակայն բավական է նույն՝ «Հարկային ծառայություն» անվանվող կայքում սեղմել «Հարկային ծառայության կենտրոնական ապարատի կառուցվածքը» հղումը, եւ համակարգչի էկրանին հայտնվում է Պետական եկամուտների կոմիտեի կառուցվածքը, իսկ երբ սեղմում ենք «Մաքսային ծառայություն» անվանված կայքի «Մաքսային ծառայության կենտրոնական ապարատի կառուցվածքը» հղումը, դարձյալ ստանում ենք Պետական եկամուտների կոմիտեի կառուցվածքը: Ուշագրավ է, որ երբ Հարկային եւ Մաքսային ծառայությունների կայքերը դիտարկում ենք առանձին, ապա արձանագրվում են բավականին բարձր վերջնական ցուցանիշներ (համապատասխանաբար՝ 37,51 եւ 26,40 տոկոս), ինչի շնորհիվ՝ այդ կայքերը հաջողությամբ կարող էին մրցակցել վարկանիշային աղյուսակում միջին տեղեր զբաղեցնողների հետ: Մոնիտորինգի առաջին փուլում այս մոտեցումը զուտ փորձնական էր: Սակայն վարկանիշում Պետական եկամուտների կոմիտեի ամփոփիչ ցուցանիշն է, քանի որ հարկային եւ մաքսային ծառայությունները պաշտոնապես համարվում են նրա կառույցները:

Այս խնդիրները հաշվի առնելով՝ փորձագետների խումբը հանգեց այն մտքին, որ Պետական եկամուտների կոմիտեի կայքը չի համապատասխանում մոնիտորինգի չափորոշիչներին, այդ պատճառով այն չի ներառվել հետազոտության երկրորդ փուլում:

Ինչպես այս, այնպես էլ հաջորդ բաժիններում հակիրճ ենք ներկայացնում մոնիտորինգի առաջին փուլի արդյունքները (առավել մանրամասն՝ ԽԱՊԿ-ի կայքի՝ www.khosq.am, «Հետազոտություններ» բաժնում), քանի որ հետագայում նախարարությունների և գերատեսչությունների մեծամասնությունն իրենց կայքերում նկատելի փոփոխություններ կատարեցին, ինչը գրանցվել է հետազոտության երկրորդ փուլի ընթացքում:

Երկրորդ փուլ

Մոնիտորինգի առաջին և երկրորդ փուլերի միջակայքում նախատեսված էր երկամսյա դադար: Այդ ընթացքում պետական իշխանության ներկայացուցիչները ծանոթացան հետազոտության նպատակների, խնդիրների և առաջին փուլի արդյունքների հետ (այս նպատակով կազմակերպվեց սեմինար՝ ՊՄ-երի հանրային կապերի պատասխանատուների և մամուլի քարտուղարների մասնակցությամբ), եղան խորհրդատվական հանդիպումներ, և կայքերը կատարելագործելու առաջարկություններ տրամադրվեցին նրանց:

Եւէնք, որ նախարարություններից և կառավարությանն առընթեր մարմիններից շատերի ներկայացուցիչները մեծ հետաքրքրվածություն ցուցաբերեցին մոնիտորինգի նկատմամբ՝ ԽԱՊԿ փորձագետների խմբի հետ համագործակցելու պատրաստակամություն հայտնելով: Հավանաբար, դա պայմանավորված էր նաեւ նրանով, որ հետազոտության անցկացման ժամանակահատվածը համընկավ այն շրջանի հետ, երբ պետական կառույցների զգալի մասն իրականացնում էր իր կայքի վերակառուցման աշխատանքները, ինչը բարենպաստ պայմաններ ապահովեց, որպեսզի փոփոխությունները կատարելիս՝ հաշվի առնվեին մոնիտորինգի չափորոշիչներն ու փորձագետների գնահատականները:

Ինչպես ցույց տվեցին մոնիտորինգի երկրորդ փուլի արդյունքները՝ նախարարությունների և կառավարությանն առընթեր մարմինների 23 ուսումնասիրված կայքերից 18-ի դեպքում տեղեկատվական թափանցիկության մակարդակը բարձրացել է, ընդ որում՝ մի շարք կայքերում առաջընթացը զգալի է (ՀՀ տարածքային կառավարման, ՀՀ արդարադատության, ՀՀ արտաքին գործերի նախարարություններինը և այլն): Չորս նախարարությունների (գյուղատնտեսության, սփյուռքի, սպորտի և երիտասարդության հարցերի, մշակույթի) ցուցանիշները նկատելիորեն նվազել են: Իսկ ՀՀ կրթության և գիտության նախարարության տեղեկատվական թափանցիկությունը մնացել է գրեթե նույն մակարդակին:

Այս փոփոխությունները տեսանելիորեն ներկայացնելու համար՝ կրկին օգտվում ենք երկրորդ փուլի վարկանիշային աղյուսակից, բայց արդեն հետազոտության առաջին փուլի արդյունքների հետ մեկտեղ՝ տվյալները համադրելու նպատակով:

Թիվ 6 աղյուսակ

№	Պետական ծառայություն	Կայքի հասցեն	Տեղեկատվական բախանցիկության աստիճանը % (2-րդ փուլ)	Տեղեկատվական բախանցիկության աստիճանը % (1-ին փուլ)
1	ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարություն	www.mta.gov.am	52,07	37,14
2	ՀՀ տրանսպորտի և կապի նախարարություն	www.mtc.am	51,06	46,96
3	ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն	www.mss.am	48,39	45,85
4	ՀՀ անշարժ գույքի կադաստրի պետական կոմիտե	www.cadastre.am	44,16	39,95
5	ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարություն	www.mineconomy.am	43,35	39,14
6	ՀՀ քաղաքաշինության նախարարություն	www.mud.am	39,52	36,57
7	ՀՀ կրթության և գիտության նախարարություն	www.edu.am	39,33	39,60
8	ՀՀ ֆինանսների նախարարություն	www.minfin.am	37,79	31,32
9	ՀՀ արդարադատության նախարարություն	www.moj.am	36,48	15,57
10	ՀՀ արտաքին գործերի նախարարություն	www.mfa.am	35,99	23,75
11	ՀՀ գյուղատնտեսության նախարարություն	www.minagro.am	35,73	40,30
12	ՀՀ առողջապահության նախարարություն	www.moh.am	35,50	33,87
13	ՀՀ սփյուռքի նախարարություն	www.mindiaspora.am	35,24	37,34
14	ՀՀ բնապահպանության նախարարություն	www.mmp.am	34,73	34,59
15	ՀՀ պաշտպանության նախարարություն	www.mil.am	33,15	27,96
16	ՀՀ սպորտի և երիտասարդության հարցերի նախարարություն	www.msy.am	32,55	36,91
17	ՀՀ պետական գույքի կառավարման վարչություն	www.sns.am	31,57	28,51
18	ՀՀ միջուկային անվտանգության կարգավորման պետական կոմիտե	www.anra.am	31,25	31,03
19	ՀՀ քաղաքացիական ավիացիայի գլխավոր վարչություն	www.aviation.am	30,57	28,81
20	ՀՀ էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարություն	www.minenergy.am	28,65	25,31
21	ՀՀ ոստիկանություն	www.police.am	26,62	22,79
22	ՀՀ արտակարգ իրավիճակների նախարարություն	www.mes.am	23,32	Կայք չուներ
23	ՀՀ ճշակույթի նախարարություն	www.mincult.am	19,62	23,49

Մոնիտորինգի երկրորդ փուլի արդյունքներով կազմված վարկանիշում տեղի ունեցավ առաջատարի փոփոխություն. ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարությունը, գրեթե 15 տոկոսով բարելավվելով իր ցուցանիշը, նախորդ փուլում զբաղեցրած 8-րդ տեղից հասավ առաջինին: Թերեւս սա ամենանկատելի փոփոխությունն է նախարարությունների եւ կառավարությանն առընթեր մարմինների տեղեկատվական թափանցիկության վարկանիշում: Մեկ այլ նշանակալի առաջընթաց է ՀՀ արդարադատության նախարարության՝ 22-ից 9-րդ տեղին հասնելը, ինչը վկայում է կայքի արմատական վերակառուցման, նրա՝ տեղեկություններով հագեցվածության եւ սրա արդյունքում վերջնական ցուցանիշի՝ մոտ 21 տոկոսով բարձրանալու մասին:

Փոքր-ինչ տարբերությամբ առաջատարին հաջորդում են ՀՀ տրանսպորտի եւ կապի, ինչպէս նաեւ՝ ՀՀ աշխատանքի եւ սոցիալական հարցերի նախարարությունները: Վերջիններիս կայքերը, որ նախորդ վարկանիշային աղյուսակում առաջին երկու տեղերն էին զբաղեցնում, նույնպէս բարելավվել են. մոնիտորինգի երկրորդ փուլի արդյունքներով՝ նրանց ցուցանիշներն աճել են, համապատասխանաբար՝ 4,1 եւ 2,54 տոկոսներով: Բայց քանի որ ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարությունը տեղեկատվական թափանցիկության առավել բարձր մակարդակի է հասել, ուստի նախկին առաջատարները փոքր-ինչ զիջել են իրենց դիրքերը՝ վարկանիշային աղյուսակում մեկ աստիճան ցած իջնելով:

Ընդհանուր առմամբ՝ այս երեք նախարարությունների կայքերը բավականաչափ տեղեկություններ են պարունակում եւ համապատասխանում են մոնիտորինգի հիմնական չափորոշիչներին: Մասնավորապէս՝ առավել ամբողջական են ներկայացված ընդհանուր տեղեկությունները, այդ թվում՝ նախարարների եւ փոխնախարարների, կառուցվածքային ստորաբաժանումների եւ դրանց իրավասությունների ու գործառնությունների վերաբերյալ: Կարելի է մանրամասնորեն ծանոթանալ նախարարության ընթացիկ գործունեությանը, նրա իրականացրած իշխանական եւ թույլատրական գործողություններին եւ այդ գործունեությունը կարգավորող օրենսդրությանը եւ նորմատիվ իրավական ակտերին:

Սակայն առաջատար եռյակի մոտ ընդհանուր են որոշ թերություններ: Նրանցից ոչ մեկում չկան տեղեկություններ՝ տվյալ նախարարությունում իրականացված ստուգումների մասին: Տվյալներ չկան նաեւ ՊՄ-ի եւ նրա պաշտոնատար անձանց որոշումները կամ գործողությունները (անգործությունը) վիճարկելու վերաբերյալ: Ընդ որում՝ ՀՀ տրանսպորտի եւ կապի նախարարության կայքում տեղեկություններ չկան նաեւ ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձանցից ՊՄ-ին ընդհանուր հարցերով դիմելու կարգի մասին: Երեք

կայքերի էական թերություններից է եւ այն, որ դրանք տեղեկություններ չեն պարունակում աճուրդների անցկացման եւ գնանշումների, ինչպես նաեւ՝ նախարարությունում թափուր պաշտոնների, մասնավորապես՝ դրանք զբաղեցնելու համար անցկացված մրցույթների արդյունքների եւ դրանք բողոքարկելու կարգի վերաբերյալ: Բացի այդ՝ ՀՀ աշխատանքի եւ սոցիալական հարցերի նախարարության կայքում ներկայացված չէ Ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձանց հետ այս գերատեսչության կնքած քաղաքացիա-իրավական պայմանագրերի ցանկը եւ պայմանները: Երեք նախարարություններն էլ չեն հրապարակել տեղեկություններ՝ նաեւ բյուջեն կատարելու մասին: Ակնհայտ է, որ այս թերությունների հաղթահարումը առաջատարներին թույլ կտա առավել բարձրացնել իրենց տեղեկատվական թափանցիկության մակարդակը:

Կրկին չնչին տարբերություններով առաջատար եռյակին հաջորդում են ՀՀ անշարժ գույքի կադաստրի պետական կոմիտեն (ԱԳԿՊԿ), որը 44,16 տոկոս ցուցանիշով պահպանել է նախկինում զբաղեցրած չորրորդ վարկանիշային տեղը, եւ ՀՀ Էկոնոմիկայի նախարարությունը, որը 43,35 տոկոս արդյունքով մեկ աստիճան բարձրացել է իր դիրքից: Մինչդեռ այս գերատեսչությունների ցուցանիշները կարող էին բարձր լինել, եթե ավելի մեծ ուշադրություն դարձվեր կայքերի բովանդակությանը եւ տեխնիկական չափորոշիչներին:

Մասնավորապես՝ ՀՀ Էկոնոմիկայի նախարարությունում եւ ԱԳԿՊԿ-ում չկան, կամ թերի են ներկայացված խորհրդատվական, խորհրդակցական եւ կոլեգիալ մարմինների գործունեության մասին տեղեկությունները, տեղադրված չեն դրանց նիստերի արձանագրությունները եւ ընդունած որոշումները: Այս երկու կայքերի ընդհանուր թերություններից է նաեւ այն, որ դրանցում գրեթե ոչինչ չի տեղեկացվում այս գերատեսչությունների տեղեկատվական համակարգերից օգտվելու հնարավորությունների, ինչպես նաեւ՝ հարցումների ձեւակերպման եւ պատասխաններն ստանալու կարգի մասին: Բացի այս՝ տեղեկություններ չկան անցկացված փորձաքննությունների եւ դրանց արդյունքների վերաբերյալ:

Թերի է ներկայացված ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձանց օրինական շահերի եւ ազատությունների իրավունքի ապահովմանն ուղղված գործունեությունը: Մասնավորապես՝ ԱԳԿՊԿ-ի կայքում տեղադրված չէ քաղաքացիների ընդունելության ժամանակացույցը, ինչպես նաեւ՝ պետական տուրքի եւ այլ անհրաժեշտ վճարների համար բանկային ռեկվիզիտները, իսկ Էկոնոմիկայի նախարարության կայքում՝ ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձանցից ՊՄ-ին ընդհանուր հարցերով դիմելու կարգի, այդ թվում՝ տեղեկություն ստանալու հարցումների եւ այդ փաստաթղթերի

քննարկման ընթացակարգի մասին: Երկու կայքերում որեւէ տեղեկություն չկա կադրային ապահովման, այդ թվում՝ թափուր պաշտոնների եւ դրանք զբաղեցնելու մասին: Տեղեկություններ չկան նաեւ բյուջեի ընդհանուր գումարի եւ ՊՄ-ի գործունեության համար տարեկան հատկացումների վերաբերյալ: Ընդ որում՝ ՀՀ Էկոնոմիկայի նախարարության կայքում ներկայացված չէ նաեւ բյուջեն կատարելու մասին տեղեկություն: Նշենք, որ բերված թերություններից շատերն ի հայտ էին եկել դեռեւս մոնիտորինգի առաջին փուլի ընթացքում, բայց այդպես էլ չէին շտկվել:

Հետազոտության առաջին փուլի արդյունքներով՝ վարկանիշային աղյուսակի միջին տեղերը զբաղեցրել էին 14 նախարարությունների կայքեր: Դրանց տեղեկատվական թափանցիկության մակարդակը կազմել է 40 տոկոսից ցածր: Մասնավորապես՝ 6-րդ տեղը զբաղեցնող ՀՀ քաղաքաշինության նախարարության կայքի ցուցանիշը հասել է ընդամենը 39,52 տոկոսի, իսկ 19-րդ տեղը զբաղեցնող Քաղաքացիայի գլխավոր վարչության կայքինը՝ 30,57 տոկոս: Սակայն, ինչպես արդեն նշվել է, նախարարությունների եւ կառավարությանն առընթեր մարմինների գերակշռող մեծամասնությունը, մոնիտորինգի առաջին փուլի համեմատությամբ, Էականորեն բարելավել է իր արդյունքները՝ հասնելով տեղեկատվական թափանցիկության առավել բարձր մակարդակի: Բացի ՀՀ արդարադատության նախարարությունից, որի նկատելի առաջընթացի մասին արդեն խոսվել է, վարկանիշային աղյուսակի միջին տեղեր զբաղեցնող խմբում հատկապես տեսանելի են ՀՀ արտաքին գործերի, ՀՀ Ֆինանսների եւ ՀՀ պաշտպանության նախարարությունների դրական փոփոխությունները: Այսպես՝ ԱԳՆ-ն տեղեկատվական թափանցիկության ցուցանիշը բարելավել է ավելի քան 12 տոկոսով եւ 19-ից տեղափոխվել 10-րդ տեղ, Ֆինանսարարությունը՝ գրեթե 6,5 տոկոսով եւ նախկին 13-րդ տեղից բարձրացել 8-րդ տեղ, իսկ ՊՆ-ն՝ ավելի քան 5 տոկոսով եւ 17-ից հասել է 15-րդ տեղին:

Սակայն, չնայած ակնհայտ առաջընթացին, այս խմբի կայքերը դեռեւս ամբողջովին չեն համապատասխանում այս հետազոտության բովանդակային եւ տեխնիկական չափորոշիչներին: Մասնավորապես՝ սրանցում, որպես կանոն, անբավարար են ներկայացված կամ առկա չեն տվյալներ՝ կառուցվածքային ստորաբաժանումների, տարածքային, ինչպես նաեւ՝ խորհրդատվական եւ խորհրդակցական, այդ թվում՝ հասարակական մարմինների մասին: Կայքերը գրեթե չեն պարունակում ՊՄ-ի կողմից կառավարվող՝ ընդհանուր օգտագործման առցանց տեղեկատվական համակարգերի նկարագրություններ եւ դրանց հասնելու հնարավորություն:

Նշանակալի թերություններ ի հայտ եկան «Տեղեկություններ ՊՄ-ի գործունեության մասին՝ իր հիմնական իրավասությունների ոլորտում» չափորոշիչի առնչությամբ: Կայքերը հիմնականում ներկայացնում են նախարարության կամ գերատեսչության ղեկավարի այցելություններն ու հանդիպումները, մինչդեռ շատ քիչ կամ գրեթե ոչինչ չեն տեղեկացնում ղեկավարի տեղակալների այցելությունների ու հանդիպումների մասին: Կայքերի մեծ մասում բացակայում են պետական մարմնի ղեկավարի ելույթների տեքստերը: Ի դեպ, այս ուսումնասիրության հիշյալ չափորոշիչն ունի հետեւյալ ենթաչափորոշիչները՝ «Տեղեկություններ՝ ստուգումների մասին», «Տեղեկություններ՝ ՊՄ-ի իրավասության ոլորտում արտակարգ իրավիճակների կանխարգելման եւ վերացման միջոցառումների մասին», «Տեղեկություններ՝ ՊՄ-ի եւ նրա պաշտոնատար անձանց որոշումները կամ գործողությունները (անգործությունը) վիճարկելու մասին»: Այսպիսի տեղեկությունները բացակայում են դիտարկված կայքերի մեծ մասում:

Հաջորդ՝ «Օրենսդրությունը եւ ՊՄ-ի իրավաստեղծ գործունեությունը» չափորոշիչին համապատասխանող տեղեկությունները միջին տեղեր զբաղեցրած պետական մարմինների կայքերում սահմանափակվում են մի քանի օրենքների տեքստերի հրապարակմամբ: Հիմնականում բացակայում են տվյալ մարմնի նախապատրաստած օրինագծերի կամ կառավարության որոշումների տեքստերը, իսկ դրանց առկայության դեպքում՝ հիմնավորումները: Համարյա չկան ներքին կանոնակարգերը հաստատող նորմատիվ իրավական ակտերի տեքստերը: Միջին տեղեր զբաղեցնող կայքերի մեծ մասում նման տեղեկությունները բավարար չեն: Գրեթե ոչ մեկը չունի տնօրինվող տեղեկությունների ցանկը եւ դրանց տնօրինման կարգը:

«Ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձանց իրավունքների, ազատությունների եւ օրինական շահերի պաշտպանության ուղղությամբ ՊՄ-ի գործունեության կարգը» անվանված չափորոշիչով նկատի են առնվում այն բոլոր տեղեկությունները, որոնք վերաբերում են տվյալ պետական մարմնում քաղաքացիների ընդունելությանը, դիմումների եւ բողոքների ընդունման, քննարկման կարգին, իր իրավասությունների շրջանակներում արտոնագրման, գրանցման, հաշվառման, հաշվառումից հանելու, հավատարմագրման հայտարարագրերի ընդունման կարգերին եւ այլն: Որոշ կայքերում կան տեղեկություններ՝ քաղաքացիների ընդունելության ժամանակացույցի մասին, սակայն վերոհիշյալ կարգերի մասին գրեթե ոչինչ չի տեղեկացվում: Իսկ ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձանց դիմումների տեսություններն ու վերլուծություններն իսպառ բացակայում են:

Այս կայքերի լուրջ թերություններից է այն, որ ՊՄ-ում մրցույթների, աճուրդների եւ գնանշումների անցկացման, ինչպես նաեւ՝ կնքված պետական պայմանագրերի, կադրային ապահովման, բյուջեի եւ ֆինանսների մասին տեղեկությունները չեն լինում: Միջին տեղ զբաղեցրած կայքերին բնորոշ թերություն է նաեւ փոստային հասցեների եւ տեղեկատու հեռախոսահամարների ոչ ամբողջական լինելը: Տեղին է նշել, որ մեր մեթոդաբանությամբ՝ եթե հասցեն նշված է առանց փոստային ինդեքսի, ապա համարվում է, որ դա ընդամենը գտնվելու վայրի հասցեն է, իսկ փոստային հասցեն նշված չէ: Նույն կերպ՝ եթե տեղեկատու հեռախոսահամարը նշված է առանց միջազգային կոդի, ապա համարվում է, որ հեռախոսահամարն ամբողջական չէ:

Վերը նշված թերությունները բնորոշ են նաեւ վարկանիշային աղյուսակը եզրափակող չորս՝ ՀՀ Էներգետիկայի եւ բնական ռեսուրսների, ՀՀ ոստիկանության, ՀՀ արտակարգ իրավիճակների եւ ՀՀ մշակույթի նախարարությունների կայքերին: Բայց սրանք, բովանդակային առումով, ավելի չեն տեղեկություններ են պարունակում, բացի այս՝ տեխնիկական չափորոշիչներով եւս զիջում են միջին տեղեր զբաղեցնող խմբին:

Որոշ իմաստով՝ այստեղ բացառություն է ՀՀ արտակարգ իրավիճակների նախարարությունը: Մոնիտորինգի առաջին փուլում այն իր կայքը չուներ, երկրորդ փուլի ընթացքում գործարկեց, եւ ԽԱՊԿ-ի փորձագետների կարծիքով՝ այդ կայքը շատ հարմար է օգտագործելիս, նրանում արդեն իսկ տեղադրված են բավականաչափ տեղեկություններ: Այս կայքի բովանդակային հագեցվածությունից ելնելով՝ կարելի է սպասել, որ այն կարող է հասնել տեղեկատվական թափանցիկության բարձր մակարդակի:

Հավելենք, որ նշված չորս կայքերից երկուսը՝ ՀՀ Էներգետիկայի եւ բնական ռեսուրսների նախարարությանը եւ ՀՀ ոստիկանությանը, առաջին փուլի արդյունքների համեմատությամբ, 3 տոկոսով բարելավել են իրենց ցուցանիշները: Բայց դա բավարար չեղավ վարկանիշային աղյուսակում ավելի բարձր տեղ զբաղեցնելու համար, քանի որ մյուս նախարարությունները եւ կառավարությանն առընթեր մարմինները զգալիորեն հաջող են բարելավել իրենց կայքերը: Օրինակ՝ ՀՀ ոստիկանության կայքում, նախկինի պես, առավել հագեցած է տրությունների բաժինը: Սակայն չկան տարածքային մարմինների հասցեները, ներկայացված չեն կառուցվածքային ստորաբաժանումների իրավասությունները, քաղաքացիներից դիմումների ընդունման եւ այլ կարգերը, դիմումների եւ բողոքների տեսությունը, տեղեկություններ՝ բյուջեի եւ դրա կատարման մասին, գրեթե բացակայում են ՊՄ-ի գործունեությանը վերաբերող նորմատիվ իրավական ակտերը եւ այլն:

Ինչ վերաբերում է ՀՀ մշակույթի նախարարությանը, ապա նրա ցուցանիշը, մոնիտորինգի առաջին փուլի համեմատությամբ, գրեթե 4 տոկոսով նվազել է, ինչի արդյունքում այս կայքը հայտնվել է վարկանիշի վերջին տեղում: Մասնավորապես՝ այստեղ որեւէ տեղեկություն չկա կադրային ապահովման, այդ թվում՝ թափուր պաշտոնների եւ դրանք զբաղեցնելու կարգի մասին, որեւէ տվյալ չկա աճուրդների անցկացման, Ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձանց հետ այս գերատեսչության կնքած քաղաքացիա-իրավական պայմանագրերի, ինչպես նաեւ՝ ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձանց իրավունքների, ազատությունների եւ օրինական շահերի պաշտպանության ապահովմանն ուղղված իշխանական եւ թուլլատրական գործողությունների (լիցենզավորում, գրանցում, հավատարմագրում, հայտարարագրերի ստացում եւ այլն) վերաբերյալ եւ այլն: Ըստ էության, անհրաժեշտ է այս կայքը հագեցնել հետազոտության՝ բովանդակային չափորոշիչների մեծ մասին համապատասխանող տեղեկություններով, ինչպես նաեւ՝ այն դարձնել տեխնիկապես ավելի մատչելի եւ հարմար:

ՀՀ մարզերի պաշտոնական կայքերի վարկանիշը

Առաջին փուլ

Հայաստանի մարզերի՝ իբրեւ վարչատարածքային միավորների պաշտոնական կայքերը միացած են մեկ՝ **«Տարածքային կառավարման համակարգ»** անվանված ցանցում: Այդ կայքերն ընդամենը թվով 10-ն են: Մոնիտորինգի ընթացքում դրանք ընդգրկվեցին մեկ խմբում, եւ նրանց համար կազմվեց առանձին վարկանիշային աղյուսակ:

Համաձայն ՀՀ Սահմանադրության 88.1 հոդվածի՝ «Մարզպետներն իրագործում են կառավարության տարածքային քաղաքականությունը, համակարգում են գործադիր մարմինների տարածքային ծառայությունների գործունեությունը՝ բացառությամբ օրենքով նախատեսված դեպքերի»: Այսինքն՝ մարզպետն ինքը տարածքային կառավարման մարմին է, որն ունի իր աշխատակազմը: Մարզերի պաշտոնական կայքերն, ըստ էության, կոչված են արտացոլելու այդ մարմնի գործունեությունը:

ՀՀ տարածքային կառավարման համակարգի կայքերն ունեն նույն ձեւավորումն ու կառուցվածքը, համարյա նույն խորագրերն ու բաժինները: Տարբերությունը, փաստորեն, տարբեր մարզերի կայքերում տեղադրված տեղեկատվությունն է՝ դրա ամբողջականությունն ու հրատապությունը: Հավանաբար, սրանով է բացատրվում

այն, որ մարզերի կայքերի վարկանիշերի տարբերությունն այնքան մեծ չէ, ինչպես նախարարությունների եւ ՀՀ կառավարությանն առընթեր մարմինների կայքերի պարագայում էր:

Մոնիտորինգի առաջին փուլի արդյունքներով՝ վարկանիշի առաջին տեղը զբաղեցնում է Արմավիրի մարզի կայքը (տե՛ս թիվ 3 աղյուսակը): Նրա տեղեկատվական թափանցիկության աստիճանը 30 տոկոս է: Սա, անշուշտ, բարձր ցուցանիշ չէ եւ վկայում է, որ անհրաժեշտ տեղեկությունների մեծ մասը բացակայում է: Այնուամենայնիվ, այս կայքի այցելուն կարող է տեղեկանալ մարզի ղեկավարի (մարզպետի) եւ նրա տեղակալների ընդհանուր իրավասությունների, մարզպետարանի կառուցվածքի եւ գործունեության մասին:

Որոշակի թերություններով հանդերձ՝ նույնաբնույթ տեղեկատվություն է պարունակում նաեւ Սյունիքի մարզի պաշտոնական կայքը, որը 29, 1 տոկոսանոց ցուցանիշով զբաղեցնում է այս վարկանիշային աղյուսակի երկրորդ տեղը: Ընդ որում՝ տարբերությունը երկու կայքերի միջեւ 1 տոկոսից էլ ցածր է: Իսկ ահա երրորդ տեղը զբաղեցնող՝ Արագածոտնի մարզի կայքում, այս բացթողումներից բացի, որեւէ տեղեկություն չկա՝ նույնիսկ մարզպետի եւ նրա տեղակալների իրավասությունների վերաբերյալ:

Հաջորդ՝ չորրորդից ութերորդ տեղերը զբաղեցնող՝ Լոռու (25,89%), Կոտայքի (24, 51%), Շիրակի (24, 41%), Վայոց ձորի (23,46%), Տավուշի (25,89%) մարզերի հինգ կայքերը, տեղեկատվական առումով, առավել աղքատիկ են: Այս կայքերի մեծ մասը չի պարունակում տեղեկատվություն, ասենք, մարզպետարանների տարբեր ստորաբաժանումների իրավասությունների եւ խնդիրների, մարզպետի աշխատակազմի եւ այլ պաշտոնատար անձանց որոշումների կամ գործողությունների (անգործության) վիճարկման կարգի, անցկացված ստուգումների եւ դրանց արդյունքների վերաբերյալ:

Մոնիտորինգի առաջին փուլի ընթացքում Գեղարքունիքի եւ Արարատի մարզի կայքերը, չնայած բազմաթիվ փորձերի, այդպես էլ հասանելի չեղան, ուստի չեն դիտարկվել: Տեխնիկական հասանելիության խնդիրն առկա էր նաեւ այս խմբի մյուս կայքերի հետազոտման ընթացքում. կայքերից շատերի հասանելիությունը եւս ընդմիջվող էր, լինում էին օրեր, երբ դրանք առհասարակ չէին բացվում:

Ինչպես եւ նախորդ բաժնում, այստեղ եւս սոսկ ընդհանուր գծերով ներկայացրինք հետազոտության առաջին փուլի արդյունքները, քանի որ հետագայում ՀՀ տարածքային կառավարման համակարգի բոլոր կայքերը վերակառուցվեցին եւ կատարելագործվեցին: Փորձագետների խումբը հետագա աշխատանքի ընթացքում գրանցեց այդ փոփոխությունները:

Երկրորդ փուլ

Մոնիտորինգի առաջին եւ երկրորդ փուլերի միջակայքում Խոսքի ազատության պաշտպանության կոմիտեն տեղեկացավ, որ երկրի պետական կառույցների կայքերի վերակառուցման ծրագրի շրջանակում մարզպետարանների համար պատրաստվում է կայքերի նոր տարբերակ, որը պետք է տիպային դառնա ՀՀ տարածքային կառավարման ամբողջ համակարգի համար: Սրանով պայմանավորված՝ փորձագետների խմբի համար պահանջվեց լրացուցիչ ժամանակահատված՝ սպասելու այդ աշխատանքի ավարտին եւ արդյունքներին:

Ինչպես ցույց տվեցին հետազոտության երկրորդ փուլի տվյալները՝ առանց բացառության բոլոր մարզերի պաշտոնական կայքերի տեղեկատվական թափանցիկության ցուցանիշը բարձրացել է: Այսպես՝ եթե առաջին փուլում առաջատարի արդյունքը կազմում էր 30 տոկոս, իսկ վերջին տեղը զբաղեցնողինը՝ 21,77 տոկոս, ապա այժմ՝ համապատասխանաբար 36,94 եւ 23,70 տոկոս: Տվյալների համեմատության համար կրկին ներկայացնում ենք մարզպետարանների կայքերի մոնիտորինգի երկրորդ փուլի վարկանիշային աղյուսակը, բայց այս անգամ՝ հետազոտության առաջին փուլի տվյալների հետ մեկտեղ:

Թիվ 7 աղյուսակ

№	Մարզ	Կայքի հասցեն	Տեղեկատվական թափանցիկության աստիճանը (%) (2-րդ փուլ)	Տեղեկատվական թափանցիկության աստիճանը (%) (1-ին փուլ)
1	Կոտայքի մարզ	http://kotayk.gov.am	36,94	24,51
2	Սյունիքի մարզ	http://syunik.gov.am	35,21	29,01
3	Արմավիրի մարզ	http://armavir.gov.am	33,79	30,00
4	Լոռու մարզ	http://lori.gov.am	32,41	25,89
5	Արարատի մարզ	http://ararat.gov.am	30,74	Կայքը չէր բացվել
6	Արագածոտնի մարզ	http://aragatsotn.gov.am	27,78	27,17
7	Տավուշի մարզ	http://tavush.gov.am	27,36	21,77
8	Շիրակի մարզ	http://shirak.gov.am	26,24	24,41
9	Վայոց ձորի մարզ	http://vdzor.gov.am	24,30	23,46
10	Գեղարքունիքի մարզ	http://gegharkunik.gov.am	23,70	Կայքը չէր բացվել

Ինչպես եւ նախարարությունների ու կառավարությանն առընթեր մարմինների վարկանիշի դեպքում էր, այս աղյուսակում եւս մոնիտորինգի երկրորդ փուլի ընթացքում տեղի ունեցավ առաջատարի փոփոխություն: Առաջին տեղը զբաղեցնում է Կոտայքի մարզի կայքը, որը մոտ 12,5 տոկոսով բարձրացրել է իր տեղեկատվական թափանցիկության գործակիցը: Նախկին առաջատարը՝ Արմավիրի մարզի կայքը, զբաղեցրել է 3-րդ տեղը: Իսկ երկրորդում Սյունիքի մարզի կայքն է, որը վերջնական ցուցանիշը 6,2 տոկոսով բարելավելով, նույնպես առաջ անցավ մոնիտորինգի առաջին փուլի առաջատարից: Այնուհանդերձ է նաեւ Լոռու մարզի կայքի առաջընթացը՝ 6,5 տոկոսից ավելիով:

Սակայն, չնայած ՀՀ տարածքային կառավարման համակարգի մեջ ընդգրկված կայքերի տեղեկատվական թափանցիկության մակարդակի բարձրացմանը, բովանդակության առումով՝ այդ կայքերը դեռեւս եականորեն լրացման կարիք ունեն: Համեմայնդեպս, ելնելով այս հետազոտության չափորոշիչներից, կարելի է ասել, որ դրանց զգալի մեծամասնությունը չի պարունակում հանրային նշանակության բավարար չափով տեղեկատվություն:

Այսպես՝ վարկանիշային աղյուսակը գլխավորող կայքում որեւէ տեղեկություն չկա համազգային ծրագրերի շրջանակում իրականացվող միջոցառումների մասին, առկա չէ մարզպետի եւ նրա պաշտոնատար անձանց որոշումները կամ գործողությունները (անգործությունը) վիճարկելու կարգի նկարագրությունը, ներկայացված չեն նաեւ ընդհանուր օգտագործման առցանց տեղեկատվական համակարգերը: Ոչինչ չի հաղորդվում մարզպետարանի կադրային ապահովման, այդ թվում՝ թափուր պաշտոնների եւ դրանք զբաղեցնելու կարգի մասին եւ այլն:

Առաջատարին հաջորդող՝ Սյունիքի եւ Արմավիրի, ինչպես նաեւ՝ վարկանիշային աղյուսակում միջին դիրքեր զբաղեցնող հինգ մարզերի՝ Լոռու, Արարատի, Արագածոտնի, Տավուշի եւ Շիրակի կայքերը առավել պակաս տեղեկություններ են պարունակում: Ըստ էության, դրանցում մարզպետարանների վերաբերյալ բավականաչափ ներկայացված են միայն ընդհանուր տվյալներ՝ նրանց կառուցվածքը եւ ընթացիկ գործունեությունը: Մինչդեռ տեղեկությունների մեծ մասը, այդ թվում՝ հանրային նշանակության, պարզապես չկան: Մասնավորապես՝ այս խմբի ոչ մի կայքում ներկայացված չեն ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձանց իրավունքների, ազատությունների եւ օրինական շահերի պաշտպանության ապահովման նպատակով՝ մարզպետարանների կողմից իրականացվող իշխանական եւ թույլատրական գործողությունները: Ինչպես վարկանիշի առաջատարի դեպքում է, այստեղ էլ չկան տեղեկություններ՝ մարզպետի եւ նրա պաշտոնատար անձանց

որոշումները կամ գործողությունները (անգործությունը) վարչական կամ դատական կարգով վիճարկելու, ինչպես նաև՝ տեղեկատվական ռեսուրսների եւ տեղեկություն տրամադրելու կարգի մասին: Բացի սրանից՝ հանրությունն այս կայքերից չի կարող տեղեկանալ բյուջեի կատարման ընթացքի մասին (բացառություն է կազմում միայն Տավուշի մարզի կայքը): Շատ դեպքերում ներկայացված չեն նաև տեղեկություններ՝ մարզպետարանների խորհրդատվական, խորհրդակցական, կոլեգիալ մարմինների վերաբերյալ (բացառություն է կազմում Լոռու մարզի կայքը), չկան տվյալներ՝ կադրային ապահովման՝ թափուր պաշտոնների եւ դրանք զբաղեցնելու կարգի մասին:

Վարկանիշային աղյուսակը եզրափակող երկու մարզերի (Վայոց ձորի եւ Գեղարքունիքի) կայքերի վերջնական ցուցանիշը կազմել է 25 տոկոսից պակաս: Բացի վերը նշված թերություններից՝ սրանցում որեւէ տեղեկություն չկա նաև տեղական իշխանությունների կողմից անցկացվող մրցույթների եւ աճուրդների, ինչպես նաև՝ ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձանց հետ կնքված քաղաքացիա-իրավական պայմանագրերի մասին, չափազանց թերի են ներկայացված մարզպետարանների գործունեությունը կարգավորող օրենսդրությունը եւ նորմատիվ իրավական ակտերը:

Նշենք, որ ի տարբերություն առաջին փուլի՝ մոնիտորինգի երկրորդ փուլի ընթացքում մարզպետարանների բոլոր կայքերը տեխնիկապես հասանելի էին հետազոտությունն իրականացնող խմբի համար: Թեև ակնհայտ են դրական տեղաշարժերը, այնուամենայնիվ, անհրաժեշտ է շարունակել այս կայքերը կատարելագործելու աշխատանքը՝ թե՛ տեխնիկական եւ թե՛ բովանդակային չափորոշիչներով:

ՀՀ նախագահի, ՀՀ Ազգային ժողովի, ՀՀ կառավարության, ՀՀ սահմանադրական դատարանի եւ ՀՀ դատախազության կայքերը

Հետազոտության շրջանակներում, միասնական մեթոդաբանությամբ, վերլուծության են ենթարկվել նաև Հայաստանի Հանրապետության պետական իշխանության 5 մարմինների՝ ՀՀ նախագահի, ՀՀ Ազգային ժողովի, ՀՀ կառավարության, ՀՀ սահմանադրական դատարանի եւ ՀՀ դատախազության պաշտոնական կայքերը: Ստացված տվյալների հիման վրա հաշվարկվել են նշված կայքերից յուրաքանչյուրի տեղեկատվական թափանցիկության գործակիցները: Սակայն այս դեպքում, ինչպես արդեն

նշել ենք, վարկանիշային աղյուսակ չի կազմվել, քանի որ նրանց գործառույթները եւ նշանակությունը, ուստի եւ՝ հրապարակված տվյալները տարբեր են եւ համադրելի չեն: Ուստի պետական իշխանության հինգ մարմինների կայքերի տեղեկատվական թափանցիկության ցուցանիշները ներկայացնում ենք ՀՀ Սահմանադրությամբ հաստատված հիերարխիայով (տե՛ս թիվ 5 աղյուսակը):

Հատկանշական է, որ ի տարբերություն երկու մյուս խմբերի (նախարարությունների եւ կառավարությանն առընթեր մարմինների, ինչպես նաեւ մարզպետարանների)՝ կայքերի այս խմբում մոնիտորինգի առաջին փուլի տեղեկատվական թափանցիկության ցուցանիշները, ընդհանուր առմամբ, ավելի բարձր էին, քան երկրորդ փուլի արդյունքները: Ըստ եռության, փորձագետների խումբն այս կայքերի հետազոտության ընթացքում դրական փոփոխություններ չբացահայտեց: Ավելին՝ արձանագրվեց տեղեկատվական թափանցիկության մակարդակի որոշակի անկում: ՀՀ նախագահի կայքում՝ 33,03-ից հասավ 32,5 տոկոսի, ՀՀ Ազգային ժողովի կայքում՝ 48,39-ից հասավ 44,22 տոկոսի, ՀՀ կառավարության կայքում՝ 42,65-ից հասավ 41,77 տոկոսի, ՀՀ սահմանադրական դատարանի կայքում՝ 43,22-ից հասավ 42,11 տոկոսի, ՀՀ դատախազության կայքում՝ 56,88-ից հասավ 55,01 տոկոսի:

Փորձագետների խմբի գնահատմամբ՝ ցուցանիշների անկումը հիմնականում կապված է նոր տեղեկությունները եւ/կամ փաստաթղթերը ոչ օպերատիվորեն տեղադրելու հետ: Հաճախ էլ՝ հրապարակված տեղեկությունն ամբողջական չէ:

Քանի որ մոնիտորինգի երկու փուլերի ընթացքում այս խմբի կայքերում ի հայտ եկան գրեթե նույն առավելություններն ու թերությունները, ուստի կկատարենք ընդհանուր վերլուծություն՝ չափանշաններով փուլերը:

Ըստ եռության, բոլոր հինգ կայքերում առավել հարուստ տեղեկություններ են պարունակում այն բաժինները, որոնք վերաբերում են պետական կառավարման մարմնի մասին ընդհանուր տեղեկատվությանը, մասնավորապես՝ դեկլարության, կառուցվածքային ստորաբաժանումների, ընթացիկ գործունեության մասին: Ամբողջական են ներկայացված ընդհանուր կոնտակտային տեղեկությունները:

Այսուհանդերձ, բացակայում են, ըստ մի շարք չափորոշիչների՝ պարտադիր եւ հանրային նշանակություն ունեցող տեղեկություններ: Մասնավորապես՝ այս կայքերի այցելուներին հասանելի չեն բյուջեն կատարելու, այսինքն՝ տվյալ մարմնի գործունեության ապահովման համար հատկացված բյուջետային միջոցների ծախսի մասին տեղեկությունները: Ավելին՝ 5-ից 4 կայքերը (բացառություն

Ե կազմում ՀՀ դատախազության կայքը) չեն պարունակում տեղեկություն նույնիսկ ՊՄ-ի տարեկան բյուջեի ընդհանուր գումարի վերաբերյալ: Ընդ որում՝ գրեթե ոչինչ նշված չէ՝ իրականացված ստուգումների եւ դրանց արդյունքների մասին:

Բացառությամբ ՀՀ Ազգային ժողովի եւ ՀՀ դատախազության կայքերի՝ մյուս 3 կայքերում իշխանության տվյալ մարմնի կադրային ապահովման մասին որեւէ տեղեկություն առկա չէ: Մասնավորապես՝ բացակայում է թափուր պաշտոնների ցանկը, չկան տեղեկություններ դրանք զբաղեցնելու, քաղաքացիական ծառայության անցնելու կարգի վերաբերյալ եւ այլն: Ի դեպ, ե՞ւր ՀՀ Ազգային ժողովի ե՞ւր ՀՀ դատախազության կայքերում կադրային հարցերին վերաբերող բաժնում անհրաժեշտ է հավելել տեղեկություններ՝ թափուր պետական պաշտոնները զբաղեցնելու համար անցկացված մրցույթների արդյունքների, ինչպես նաեւ այդ արդյունքները վիճարկելու կարգի վերաբերյալ: Այսպիսի տեղեկությունների բացակայությունը չի նպաստում կադրերի ընտրությանն առնչվող ընթացակարգերի թափանցիկությանը:

5-ից 4 կայքերում չկան տեղեկություններ՝ աճուրդների, մրցույթների, գնանշումների, ինչպես նաեւ՝ ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձանց հետ կնքված քաղաքացիա-իրավական պայմանագրերի վերաբերյալ: Այս հարցում բացառություն է կազմում ՀՀ կառավարության կայքը, որտեղ, չնայած որոշ թերությունների, նման տեղեկություն առկա է:

Թեեւ այս հինգ մարմինների կառուցվածքում կան եւ ստորաբաժանումներ, որոնք ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձանցից ընդունում են դիմումներ եւ իրականացնում դրանց քննարկում, սակայն հետազոտված կայքերի մեծ մասում գետեղված չեն տեղեկություններ՝ այդ դիմումների վերլուծությունների մասին (այստեղ կրկին բացառություն է կազմում ՀՀ կառավարության կայքը): Բնորոշ թերություն է նաեւ ընդհանուր օգտագործման տեղեկատվական համակարգերի ցանկի եւ նկարագրության (տվյալների բազաներ, գրանցամատյաններ, դասակարգումներ եւ այլն), դրանց օգտագործման կարգի, ինչպես նաեւ՝ ՊՄ-ի վերահսկողության ներքո գտնվող սահմանափակ օգտագործման տեղեկատվական համակարգի բացակայությունը:

Հետազոտության արդյունքները վկայում են այն մասին, որ հանրության համար փակ են այն տեղեկությունները, որոնք վերաբերում են նշված պետական մարմինների եւ դրանց պաշտոնատար անձանց որոշումները կամ գործողությունները (անգործությունը) վիճարկելուն: Այդ տեղեկությունները մասամբ հասանելի են միայն ՀՀ դատախազության կայքում: Չափազանց չնչին է նաեւ ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձանց իրավունքների, ազատություն-

ների եւ օրինական շահերի պաշտպանության ոլորտում ՊՄ-ի գործունեությանը վերաբերող տեղեկատվությունը: Ընդ որում՝ այս կայքերի մեծ մասում չկան տեղեկություններ՝ քաղաքացիների ընդունելության ժամանակացույցի մասին: Այս դեպքում դարձյալ բացառություն է կազմում ՀՀ դատախազության կայքը:

Նշենք նաեւ, որ ըստ տեղեկատվության ընկալման հարմարության չափորոշիչի՝ ոչ բոլոր կայքերն են համապատասխանում անհրաժեշտ պահանջներին: Այսպես՝ բաժինների եւ խորագրերի այբբենական կարգի, պաշտոնական կայքերում գետեղված նորմատիվ իրավական ակտերի տվյալների բազայում որոնման գործառույթի, «տպելու համար» տարբերակի, ինչպես եւ՝ կայքից ներբեռնելու համար մատչելի փաստաթղթերի ձեւաչափերի եւ չափսերի մասին տեղեկությունների բացակայությունը տեխնիկական խնդիրներ է առաջացնում՝ տեղեկատվության ընկալման հարմարության առումով: Այս հարցում որոշ չափով բարվոք են միայն ՀՀ կառավարության եւ ՀՀ դատախազության կայքերը: Սակայն սրանցում, ինչպես եւ այս խմբի մյուս կայքերում չկան ֆորումներ: Ինչ վերաբերում է «Հարցուպատասխան» խորագրին եւ հասարակական կարծիքի հարցման հնարավորություններին, ապա դրանք առկա են միայն ՀՀ դատախազության կայքում:

Այս խմբի հինգ կայքերին զուգընթաց՝ փորձագետների խումբը հետազոտել է նաեւ 2010 թվականից գործարկվող՝ ՀՀ կառավարության www.e-gov.am կայքը, որն անվանվել է «Հայաստանի Հանրապետության էլեկտրոնային կառավարում»: Ինչպես նշված է ազդագրում՝ այս կայքի նպատակն է՝ «մեկտեղել Հայաստանի Հանրապետության պետական գերատեսչությունների էլեկտրոնային կառավարման բոլոր գործիքներն ու տվյալների հիմնապաշարները եւ հարմարավետ միջավայր ստեղծել դրանց օգտագործման համար»: Տեղեկությունների այս աղբյուրը ՀՀ կառավարության պաշտոնական կայքից տարբերվում է ոչ միայն ավելի մեծ տեղեկատվական հագեցվածությամբ, այլեւ նրանով, որ յուրաքանչյուր քաղաքացու հնարավորություն է տալիս հետեւելու այս կամ այն նախարարությանը, կառավարությանն առընթեր մարմնին կամ մարզպետարանին ուղղված իր դիմումի կամ նամակի ընթացքին: Անկասկած, սա առաջադեմ քայլ է՝ ուղղված կառավարության եւ պետական կառավարման մարմինների գործունեության թափանցիկության ապահովմանը:

ԵԶՐԱՓՈՒՄ

Այս հետազոտությունը նպատակաուղղված է մեր երկրում տեղեկատվության ազատության զարգացմանը: Խոսքի ազատության պաշտպանության կոմիտեն լիահույս է, որ ՊՄ-երի պաշտոնական կայքերի պարբերական վերլուծությունը, պետական կառավարման մարմինների տեղեկատվական թափանցիկության վարկանիշի կազմումը եւ հրապարակումը կստեղծեն մրցակցային պայմաններ, ինչն իշխանական մարմիններին կմղի հրապարակելու հասարակական նշանակություն ունեցող բոլոր տեղեկությունները:

Դիտարկման տվյալները վկայում են Չայաստանի պետական մարմինների տեղեկատվական թափանցիկության ցածր մակարդակի մասին: Մի կողմից կարելի է համարել, թե պետական կառույցները հակված չեն ապահովելու իրենց գործունեության թափանցիկությունը: Իսկ մյուս կողմից այս իրավիճակն, անկասկած, հանրությանը պետական կառավարման մարմինների մասին լիարժեք տեղեկություններ ներկայացնելու նպատակով, արդի տեխնոլոգիաների՝ ամենից առաջ համացանցի հնարավորությունների անբավարար օգտագործման հետեւանք է:

Ընդհանուր առմամբ՝ Չայաստանի պետական մարմինները միայն վերջին տարիներին են սկսել ակտիվորեն բարելավել, վերակառուցել իրենց կայքերը եւ դրանց վերաբերվել՝ որպես տեղեկատվության կարելու աղբյուրի եւ հանրության հետ շփման միջոցի: Ինչ խոսք, մեզանում գործունեության այս ոլորտում ավանդույթների եւ փորձի բացակայությունն արտացոլվում է իշխանական կառույցների պաշտոնական կայքերի ներկա իրավիճակի վրա: Ուստի շատ կարելու է միջազգային փորձի ներդրումը՝ թե՛ այդ կայքերի հետազոտությունն իրականացնելիս ու գնահատելիս եւ թե՛ դրանք կատարելագործելիս:

Ինչպես արդեն նշել ենք, մոնիտորինգն իրականացվել է 2011 թ. փետրվար-ապրիլ եւ հուլիս-հոկտեմբեր ամիսներին: Հետազոտությունը համընկավ այն ժամանակշրջանի հետ, երբ պետական կառավարման մարմիններից շատերը, ինչպես նաեւ՝ մարզպետարանները վերակառուցում եւ կատարելագործում էին իրենց կայքերը: Ընդ որում՝ հաշվի են առնվել նաեւ ԽՍՀՄ-ի՝ մոնիտորինգն անցկացնող խմբի առաջարկությունները: Ինչպես վկայում են հետազոտության երկրորդ փուլի արդյունքները՝ նախարարությունների եւ կառավարությանն առնչվող մարմինների մեծամասնության, ինչպես նաեւ՝ 10 մարզպետարանների կայքերը նկատելիորեն բարելավվել են՝ ինչպես բովանդակային, այնպես էլ՝ տեխնիկական չափորոշիչներով:

Սա նշանակում է, որ կան իրական հնարավորություններ՝ բարձրացնելու պետական մարմինների գործունեության տեղեկատվական թափանցիկության մակարդակը, եւ դրանք պետք է առավելագույնս օգտագործել:

Ի դեպ, կայքերի կատարելագործումը շարունակվում է, եւ ԽԱՊԿ-ի փորձագետների խումբը չի բացառում, որ մոնիտորինգն ավարտելուց հետո դրանցում կատարվել են նոր փոփոխություններ: Սակայն դրանք կդիտարկվեն եւ կգնահատվեն հետագոտության հետագա փուլերում, որոնք կշարունակվեն 2012 թվականին:

Քանի որ պետական կառավարման մարմինների կայքերի մոնիտորինգը Հայաստանում իրականացվում է առաջին անգամ, ուստի ԽԱՊԿ-ն չի բացառում որոշակի թերությունների առկայության հավանականությունը: Նույնիսկ մեթոդաբանությունը մշակած՝ Տեղեկատվության ազատության զարգացման ինստիտուտի (Սանկտ Պետերբուրգ, Ռուսաստան) մեր գործընկերներն են նշում, որ հնարավոր է սուբյեկտիվ գործոնի (դիտարկողի անձնական ընկալումների, գնահատականների եւ այլնի) ազդեցությունը, որը, սակայն, վարկանիշի՝ ընդամենը 1-2 տոկոսի տատանում կարող է առաջացնել: Ամեն դեպքում, Խոսքի ազատության պաշտպանության կոմիտեն պատրաստ է իր առաջարկություններն ու խորհուրդները ներկայացնելու պետական մարմինների համապատասխան ծառայություններին՝ իրենց կայքերում տեղադրվող տեղեկություններն ավելի հազեցած եւ մատչելի դարձնելու համար:



**Committee to Protect
Freedom of Expression**



**National Endowment
for Democracy**

Supporting freedom around the world

GOVERNMENT AND TRANSPARENCY

Accessibility of Information of the Armenian State Authorities

**(In Accordance With the Results of Monitoring
of Official Websites)**

**YEREVAN
2011**

The monitoring was conducted within the program supported by the National Endowment for Democracy (USA). The opinions and estimates introduced in the book may not necessarily coincide with those of the donor organization.

Project Director: Ashot Melikyan

Monitoring group: Olga Safaryan, Anna Aloyan, Gohar Hovsepyan, Arusyak Julhakyan

Design and layout: Nara Mendelyan

INTRODUCTION

The insufficient level of openness on the part of government agencies is one of the serious problems preventing democratic reforms from being implemented more actively in Armenia. This leads to the spread of corruption, numerous violations of rights and lawful interests of the Armenian citizens, as well as to the public opinion being ignored when making decisions that are extremely important for the country.

Activities to promote freedom of information are particularly important and timely in order to overcome these problems. These activities should be aimed at state and local government bodies. In addition, according to the RA Law on Freedom of Information, state agencies and organizations financed from the state budget, as well as organizations of public importance that occupy dominant positions in the market of goods and services and their officials, can also be holders of information of public importance.

The 2003 Law on Freedom of Information guaranteed, for the first time in the post-Soviet Armenia, the citizens' constitutional right to seek and receive information. Moreover, this was done in accordance with principles that comply with international standards, including Article 10 of the European Convention on Human Rights. Various journalistic organizations actively participated in the adoption of that law. These same organizations also took upon themselves the main mission to implement the law.

The introduction of new mechanisms to develop freedom of information is especially an urgent issue today. These mechanisms are in place in other countries and they include monitoring of the official websites of various state bodies, rating them in accordance with the level of information transparency and, thus, promoting competition between them, which would make the authorities publish all the information of public significance.

The Committee to Protect Freedom of Expression (CPFE) initiated such studies in Armenia. It established a partnership with the Institute for Information Freedom Development (St. Petersburg, Russia) and the National Security Archives (Washington, DC), which made it possible to make use of the international experience in our country. The CPFE ex-

perts received training in the Institute for Information Freedom Development (St. Petersburg, Russia), with support of the Open Society Foundation Armenia and the National Security Archives. They studied the methodology of monitoring the government bodies' websites and rating them in terms of openness of information. Later on, this methodology was adapted to local conditions in order to carry out a similar monitoring in Armenia.

The following analytical report on the level of information transparency of the RA state authorities is a result of monitoring conducted by the CPFE in 2011, as part of a project supported by the National Endowment for Democracy (NED), USA. We hope that the information, the analysis and the conclusions of the study will attract the attention of not only the government agencies, but also of the media, non-governmental organizations, other stakeholders and interested individuals.

SUMMARY

CPFE monitored the websites of state authorities throughout 2011, in order to assess their level of information transparency. The monitoring took place in two stages. The first stage was from February 1 to April 30. The second stage took place from July 1 to October 15.

Members of the monitoring group based their findings on constitutional provisions that guarantee citizens' right to receive official information from state agencies, in their private or public interest, as well as on the RA Law on Freedom of Information, which regulates the relations in this area.

State authorities possess information that constitutes public property; therefore, this information is to be made public, including by means of publishing it on official websites. These websites should serve as sources of complete information about the government's activities. The following monitoring results indicate how successful are various government agencies in this regard.

The websites of 38 state and local government bodies were monitored in accordance with a common methodology (see the relevant section of this report). These websites were divided into three groups. The first group included the websites of 23 ministries and central government bodies. The second group included the official websites of the ten marzes (provinces), connected through a Territorial Administration System network (henceforth referred to as local administration websites). The third group included the websites of the RA President, the RA National Assembly, the RA Government, the RA Constitutional Court and the RA Prosecutor General's Office.

All the websites were evaluated in accordance with qualitative and quantitative characteristics of the published information, such as:

- the existence of the required information or the lack thereof;
- completeness of information;
- timeliness;
- accessibility (from the technical point of view).

The websites were evaluated by 177 positions (parameters), of which 150 referred to the content, and 27 were technical. Then, the collected data was used in the specially developed formulas to calculate coefficients of quantity and quality of information. Then, the total weighted coefficient was calculated, which served as a basis for the final coefficient of information transparency. The websites of state agencies were then rated in the descending order of the coefficient.

The websites in two different groups (central government agencies/ministries and local administration bodies) were rated separately. The websites in the third group were not rated, because the functions of these bodies (and, consequently, the monitoring results) were not comparable.

After the first stage of monitoring, the findings were presented to the monitored state agencies and to the public by means of press conference and media coverage. The same websites were re-examined in two months, to see if they had undergone any changes. The websites were rated again after the second stage of monitoring.

Following is the rating of information transparency of **ministries and the RA government bodies** after the **first stage** of the study (February - April 2011).

Table 1

№	State Bodies	Website URL	Level of Information Transparency (%)
1	Ministry of Transport and Communications	www.mtc.am	46.96
2	Ministry of Labor and Social Affairs	www.mss.am	45.85
3	Ministry of Agriculture	www.minagro.am	40.30
4	State Committee of Real Estate Cadastre	www.cadastre.am	39.95
5	Ministry of Education and Science	www.edu.am	39.60
6	Ministry of Economy	www.mineconomy.am	39.14
7	Ministry of Diaspora	www.mindiaspora.am	37.34
8	Ministry of Territorial Administration	www.mta.gov.am	37.14
9	Ministry of Sports and Youth Affairs	www.msy.am	36.91
10	Ministry of Urban Development	www.mud.am	36.57
11	Ministry of Nature Protection	www.mnp.am	34.59
12	Ministry of Health	www.moh.am	33.87
13	Ministry of Finance	www.minfin.am	31.32
14	State Nuclear Safety Regulatory Committee	www.anra.am	31.03
15	General Department of Civil Aviation	www.aviation.am	28.81
16	State Property Management Department	www.privatization.am	28.51
17	Ministry of Defence	www.mil.am	27.96
18	Ministry of Energy and Natural Resources	www.minenergy.am	25.31
19	Ministry of Foreign Affairs	www.armeniaforeignministry.am	23.75
20	Ministry of Culture	www.mincult.am	23.49
21	RA Police	www.police.am	22.79
22	Ministry of Justice	www.moj.am	15.57
23	State Revenue Committee	www.petekamutner.am	4.17
	Customs Service	www.customs.am	26.40
	Tax Service	www.taxservice.am	37.51

Note 1. The website of the National Security Service is not included in the table, because the Service is, essentially, a closed organization by nature, and much of its information constitutes state secret. Therefore, the NSS website cannot be compared to the websites of other state bodies.

Note 2. The Ministry of Emergency Situations was not covered during the first stage of monitoring, because it did not have a website at that time.

Following the publication of this data, representatives of the majority of ministries and agencies expressed an interest in the study, its parameters and evaluation criteria. The monitoring group experts provided consulting to representatives of the government bodies and developed recommendations on how to improve their websites.

As a rule, state government bodies followed these recommendations in their future work on their websites. At the end of the timeout for consultations, in two months, the second stage of the study took place (July-October 2011), and the monitoring group experts noted significant improvement in the official websites. Most of them improved their coefficient of information transparency.

The relative rating of the ministries and agencies also changed, depending on how much they followed the recommendation of the monitoring group experts, or how much of the missing information they had the time to supply.

Following is the rating of information transparency of **ministries and the RA government bodies** after the **second stage** of the monitoring, as of October 15, 2011.

Table 2

№	State Bodies	Website URL	Level of Information Transparency (%)
1	Ministry of Territorial Administration	www.mta.gov.am	52.07
2	Ministry of Transport and Communications	www.mtc.am	51.06
3	Ministry of Labor and Social Affairs	www.mss.am	48.39
4	State Committee of Real Estate Cadastre	www.cadastre.am	44.16
5	Ministry of Economy	www.mineconomy.am	43.35
6	Ministry of Urban Development	www.mud.am	39.52
7	Ministry of Education and Science	www.edu.am	39.33
8	Ministry of Finance	www.minfin.am	37.79
9	Ministry of Justice	www.moj.am	36.48
10	Ministry of Foreign Affairs	www.mfa.am	35.99
11	Ministry of Agriculture	www.minagro.am	35.73
12	Ministry of Health	www.moh.am	35.50
13	Ministry of Diaspora	www.mindiaspora.am	35.24
14	Ministry of Nature Protection	www.mnp.am	34.73
15	Ministry of Defence	www.mil.am	33.15
16	Ministry of Sports and Youth Affairs	www.msy.am	32.55
17	State Property Management Department	www.sns.am	31.57
18	State Nuclear Safety Regulatory Committee	www.anra.am	31.25
19	General Department of Civil Aviation	www.aviation.am	30.57
20	Ministry of Energy and Natural Resources	www.minenergy.am	28.65
21	RA Police	www.police.am	26.62
22	Ministry of Emergency Situations	www.mes.am	23.32
23	Ministry of Culture	www.mincult.am	19.62

Note 3. The rating table did not include the State Revenue Committee (SRC), in addition to the other government agency mentioned in Note 1, because SRC's website did not correspond to the monitoring parameters and it did not change at all after the first stage of monitoring.

Note 4. The Ministry of Emergency Situation developed a website by the time the second stage of monitoring started; therefore, their website was also examined and included in the rating table.

The same principles were followed when rating the **official websites of the Armenian marzes** included in the Territorial Administration System network (TAS). Following is the situation after the **first stage** of the study (February-April 2011).

Table 3

No	Marz	Website URL	Level of Information Transparency (%)
1	Armavir Marz	http://armavir.region.am	30.00
2	Syunik Marz	http://syunik.region.am	29.01
3	Aragatsotn Marz	http://aragatsotn.region.am	27.17
4	Lori Marz	http://lori.region.am	25.89
5	Kotayk Marz	http://kotayk.region.am	24.51
6	Shirak Marz	http://shirak.region.am	24.41
7	Vayots Dzor Marz	http://vdzor.region.am	23.46
8	Tavush Marz	http://tavush.region.am	21.77
9	Gegharkunik Marz	http://gegharkunik.region.am	The website would not open
10	Ararat Marz	http://ararat.region.am	The website would not open

After the **second stage** of the monitoring (July-October) the rating of local administration websites by their coefficient of information transparency changed significantly. It stands as follows, as of October 15, 2011.

Table 4

№	Marz	Website URL	Level of Information Transparency (%)
1	Kotayk Marz	http://kotayk.gov.am	36.94
2	Syunik Marz	http://syunik.gov.am	35.21
3	Armavir Marz	http://armavir.gov.am	33.79
4	Lori Marz	http://lori.gov.am	32.41
5	Ararat Marz	http://ararat.gov.am	30.74
6	Aragatsotn Marz	http://aragatsotn.gov.am	27.78
7	Tavush Marz	http://tavush.gov.am	27.36
8	Shirak Marz	http://shirak.gov.am	26.24
9	Vayots Dzor Marz	http://vdzor.gov.am	24.30
10	Gegharkunik Marz	http://gegharkunik.gov.am	23.70

Since the websites in the third group (the RA President, the RA National Assembly, the RA Government, the RA Constitutional Court and the RA Prosecutor General's Office) were not rated, because their functions and the requirements for the type of information they publish were incomparable, their results are presented in the hierarchical order, in accordance with the RA Constitution. The following table makes it possible to compare the results of the first and the second stage of monitoring.

Table 5

Body	Website URL	Level of Information Transparency (%) 2nd stage	Level of Information Transparency (%) 1st stage
The RA President	www.president.am	32.50	33.03
The RA National Assembly	www.parliament.am	44.22	48.39
The RA Government	www.gov.am ; www.e-gov.am	41.77	42.65
The RA Constitutional Court	www.concourt.am	42.11	43.22
The RA Prosecutor General's Office	www.genproc.am	55.10	56.88

THE URGENCY AND THE PURPOSE OF THE STUDY

The development of information and communication technologies has increased significantly the possibility of establishing more active ties between the authorities and the public. The Internet, in addition to its many other functions and advantages, is becoming the most effective, fastest and cheapest way to disseminate information about the activities of state bodies, to communicate the official point of view on various issues and to allow the authorities to interact with citizens. With the spread of new communication technologies, this is becoming the case in Armenia as well.

On the one hand, the full implementation of the e-government concept can increase the effectiveness of the state; on the other hand, it can solve the problem of citizens' access to state information resources. In other words, this has to do with ensuring the transparency of the authorities.

State authorities possess the most extensive information of public interest. Therefore, they can inform the public widely about their activities and their results by making use of modern technologies, especially the Internet. Every citizen should be able to receive the maximum amount of information about the authorities by visiting their official websites.

The content of such websites makes it possible to judge the level of openness of state bodies and of the state in general, as well as the possibilities for accessing information related to state bodies, transparency of their decisions and administrative procedures, and corruption risks in various organizations.

Having a good modern website makes state bodies more disciplined and encourages more social orientation. If one is familiar with the state's position on a specific issue, one can analyze it, compare it to other positions, question it or criticize it. The experience of developed countries shows that state bodies with an online presence are forced to be more responsible in carrying out their duties and more accountable to the society.

The purpose of this study is to determine the level of information transparency of the Armenian authorities. In other words, the purpose is to find out whether the official websites meet the information needs of the society, i.e. whether citizens can get the information they need by visiting these websites and whether these websites contain all the information that is required to be made public by law.

The entire study was conducted in 2011. The monitoring was conducted from February to April (first stage) and from July to October (second stage). The results are based on the websites that existed during that period. If any of these websites were improved or changed after that period, these changes will be reflected in future studies, because similar monitoring will be conducted in the future as well.

LEGAL FUNDAMENTALS FOR THE STUDY

The RA freedom of information legislation is based on Article 27 of the RA Constitution that says: “Everyone shall have the right to freedom of speech, including freedom to seek, receive and impart information and ideas through any media, regardless of state frontiers.” Article 27.1 of the Constitution guarantees citizens’ right to file requests or recommendations with competent state and local self-government bodies and officials, with a view of protecting their private or public interests, and to receive an appropriate answer within a reasonable period.

The provision about the transparency of environmental information, as stated in Article 33.2 of the RA Constitution, is also important from the point of view of informing the public. According to Article 33.2, “Officials shall be liable for concealing or refusing to provide environmental information.” Article 6 of the Constitution is important from the point of view of openness of legal information. It reads: “Laws shall enter into force following their publication in the Official Journal of the Republic of Armenia. Other regulatory legal acts shall enter into force following their publication as prescribed by law.”

The constitutional norms are reflected in the laws as well. The most important law in this area is the RA Law on Freedom of Information that regulates the relations related to freedom of information, establishes the rights of the owners of information in relation to the provision of information, as well as the procedures, forms and conditions for receiving information. This law applies to state and local government bodies, state agencies financed from the state budget and organizations of public importance and their officials. Article 7, paragraph 3 of the Law specifies 13 types of information that are required to be published no less than once a year. According to paragraph 4 of the same article, any changes to the information listed in paragraph 3 are supposed to be made public within 10 days.

The 13 types of information related to:

- ”1) activities and services provided (to be provided) to the public,
- 2) budget,
- 3) forms for written enquires and the instructions for filling out the forms,

- 4) staff lists, as well as the names, last names, education, profession, positions, work phone numbers and email addresses of officials;
- 5) recruitment procedures and vacancies,
- 6) environmental impact,
- 7) public events' programs,
- 8) procedures, days, time and place of receiving citizens,
- 9) pricing procedures, prices (tariffs) for works and services,
- 10) lists of information in possession of the given agency and procedures for providing that information,
- 11) statistics and complete data on inquiries received, including grounds for refusal to provide information,
- 12) sources of elaboration or obtainment of information mentioned in this clause,
- 13) persons who are authorized to clarify information defined in this clause.”

According to the same article of the law, the above-mentioned information is supposed to be made public in a way that would be accessible to the public. **This includes posting the information on a website, if the organization in question has one.**

According to paragraph 2 of the same article, “The holder of information is required to make public (urgently and in any way available to it) any information, the publication of which can prevent a threat to state or public safety, public order, public health and morals, rights and freedoms of others, environment and other person’s property.”

Article 12 of the law is also of interest in the context of this study. It reads that the holder of information in the area of freedom of information is required to do the following, in accordance with procedures prescribed by law:

- 1) ensure accessibility and openness of information,
- 2) record, categorize and maintain the information in its possession,
- 3) provide truthful and complete information in its possession to any person seeking that information,
- 4) establish procedures for the provision of oral and/or written information,
- 5) appoint an official responsible for freedom of information.

METHODOLOGY

The methodology of this study was developed by the Institute for Information Freedom Development (Saint Petersburg, Russia). The Institute has been monitoring the websites of the Russian Federation's government websites and reporting its findings for several years. The methodology (including the website evaluation criteria and procedures for compiling the ratings) has been graciously presented to the Committee to Protect Freedom of Expression to be applied in Armenia. The methodology, and especially the evaluation criteria, has been adapted to the local conditions, considering the differences between the government systems in Russia and Armenia, as well as the differences in legislation in the two countries.

Following is a description of the methodology developed by the Institute for Information Freedom Development and used in our study.

Subject and Object of the Monitoring

Subject of the Study – compliance of official websites of state bodies with:

- a) requirements of the law and other normative acts regulating citizens' access to information about activities of state bodies;
- b) commonly accepted technical requirements for websites;
- c) obvious information needs of natural persons and legal entities.

Object of the Study: official websites of state bodies. A total of 38 websites were examined. They were divided into three groups. The first group included 23 websites of ministries and central government bodies; the second group included the official websites of all the ten marzes (provinces) of the country, connected into the Territorial Administration System network. The third group included the official websites of the RA President, the RA National Assembly, the RA Government, the RA Constitutional Court and the RA Prosecutor General's Office. The websites were compared within each group. The websites in the first two groups were rated in accordance with the results of the study. The websites of the third group were not rated, because the functions of these bodies and, therefore, the data received as a result of our analysis, were not comparable.

Period of the Study: the monitoring took place in two stages. The first stage was from February to April, and the second stage was from July to October 2011.

Method of the Study: expert analysis of the content of these websites, done in an online regime (for a specific period of time), to determine the quantitative and qualitative characteristics of the level of openness of the state bodies' activities. This method is effective, because it allows to assess the accessibility (in a wide sense of the word) of the relevant information in the official websites for regular citizens.

The study and analysis of the content of official websites was done in accordance with the following parameters:

1. General information about the state body;
2. Structure of the state body;
3. Data about the state body's information resources;
4. Information about the state body's activities in the areas of its powers;
5. Legislation and legislative activities of the state body;
6. The state body's activities for the protection of rights, liberties and lawful interests of natural persons and legal entities;
7. Information about competitions, auctions and bids, as well as the awarded state contracts;
8. Staffing;
9. Budget, finance;
10. Ease of access to information;

The experts were supposed to fill out a table, where the parameters were broken down by sub-parameters, while the latter were broken down by evaluation parameters (i.e. the information to be evaluated). Here is a demonstration of how this breaking down works, using the example of the first parameter – “General Information about the State Body.”

General parameters	Sub-parameters	Evaluation parameters
1.1. General information about the state body	1.1. Information about the state body's leadership	1.1.1. Full name of the head of the state body
		1.1.2. Description of the powers of the head of the state body
		1.1.3. Full names of deputy heads of the state body
		1.1.4. Description of the powers of deputy heads of the state body
1.2. General contact information in the state body	1.2. General contact information in the state body	1.2.1. Full name of the state body
		1.2.2. Name(s) of the body/bodies, of which the state body is the legal successor.
		1.2.3. Mailing address of the state body
		1.2.4. Physical address /location/ of the state body
		1.2.5. Phone number of the state body's information service
		1.2.6. Expanded telephone directory of the state body
		1.2.7. State body's fax number
		1.2.8. State body's email address
1.3. Information about the superior state body	1.3. Information about the superior state body	1.3.1. Full and/or abbreviated name of the superior state body
		1.3.2. Link to the official website of the superior state body
1.4. Information about subordinate state bodies	1.4. Information about subordinate state bodies	1.4.1. List of full and/or abbreviated names of subordinate state bodies
		1.4.2. Links to the official websites of subordinate state bodies
1.5. Information about state bodies with related powers	1.5. Information about state bodies with related powers	1.5.1. List of full and/or abbreviated names of state bodies with related powers
		1.5.2. Links to the official websites of state bodies with related powers
1.6. Basic activities of the state body	1.6. Basic activities of the state body	1.6.1. Description of the state body's areas of competence, goals and functions

Thus, the official websites of state bodies were monitored in accordance with 177 parameters, of which 150 were related to the content, and 27 were technical. The latter were included in the section about the ease of access to information, as well as among additional important parameters, such as the official website's registration in main search engines (Yandex, Google), existence of a section on the news in the area of the state body's activities, existence of an interactive form to pay state duty or make other necessary payments (with the possibility to fill out and print the form directly from the website). The last parameter was

whether or not the official government websites contain any advertisement (including covert advertisement) about natural persons or legal entities, goods or services. This was the only parameter, whose existence was considered a negative thing.

The Evaluation Procedures, the Scale and the Calculation of Coefficients

The following quantitative and qualitative characteristics contained in the websites were selected as evaluation criteria of the parameters:

- Existence/lack
- Completeness
- Timeliness
- Accessibility

The first criteria – “**existence/lack**” – is quantitative. Depending on the area of competence, functions and objectives of the given state body (in accordance with its bylaws and other normative acts), certain types of information may not be required to be made public on the official website. During the study, the experts analyzed the bylaws of the various state bodies and other normative acts to determine whether or not any given type of information was required to be published or not. This was called “the coefficient of requirement.” If it was marked as 0, then the expert did not require the existence of that type of information on the website; therefore, that information was not analyzed in accordance with other qualitative characteristics. Only the quantitative characteristic of “existence/lack” was used to evaluate the technical parameters.

The quantitative coefficient - **Ккол*** – is the only one to determine the fact of existence of the given piece of information on the official website. This indicator is calculated based on the formula of $Ккол = Кэ \times Кн$, where $Кэ$ is the coefficient of requirement of the given information and $Кн$ is the coefficient of existence.

Completeness, timeliness and accessibility are qualitative characteristics for evaluating the parameters (data). All of them also have coefficients that need to be calculated.

* Here and thereafter coefficients are written in Russian letters in order to preserve the formulas developed by the authors of the methodology.

The **completeness** of information means the existence of information related to a given parameter, in quantities and content that would allow a visitor of the website to get the whole picture about the given event, person, action, etc.

The completeness is determined by coefficient K_n . It can have three degrees:

- High degree of completeness (70-100%): $K_n = 1$ (the experts mark it with number 3 in the working table, which means that the website contains the whole required range of data, with complete supporting information);
- Medium degree of completeness (30-70%): $K_n = 0.5$ (the experts mark it with number 2 in the working table, which means that the website contains the whole required range of data, but the supporting information is not complete; or it means that not the whole required range of data is presented in the website);
- Low degree of completeness (5-30%): $K_n = 0.2$ (the experts mark it with number 1 in the working table, which means that the website contains only fragmented information).

Timeliness means how fresh the information is and how often it is updated in the official websites. It depends on the dynamics of changes in its characteristics and the time that has passed since the given event.

Timeliness is determined by coefficient K_a , which can have three degrees:

- High degree of timeliness (texts of official speeches, information about official visits and meetings that took place no more than seven days ago, or actions plans, programs, their indicators, reports, budget information and other similar information are for the current year): $K_a = 1$ (the experts mark it with number 3 in the working table);
- Medium degree of timeliness (texts of official speeches, information about official visits and meetings that took place more than seven days but less than 14 days ago, while action plans, programs, their indicators, reports, budget information and other similar information are for the previous year): $K_a = 0.85$ (the experts mark it with number 2 in the working table);
- Low degree of timeliness (texts of official speeches, information about official visits and meetings that took place more than 14 days ago, while action plans, programs, their indicators, reports and other similar information are two or more years old): $K_a = 0.7$ (the experts mark it with number 1 in the working table).

Accessibility of information means the ease and convenience of finding the required information in the official website, as well as the possibility of receiving information in different formats (hard copies, downloads).

- Accessibility is determined by coefficient K_d , which can have three degrees:

- High degree of accessibility (information is placed in a convenient location, in the logical section, under the relevant heading, it is easy to find, and it takes less than three clicks to find it): $K_d = 1$ (the experts marked it with number 3 in the working table);

- Medium degree of accessibility (it is more difficult to find the required information, the information is located in the logical section but is hard to find in the general stream because the structure is not so good, and it takes more than three clicks to find it): $K_d = 0.95$ (the experts mark it with number 2 in the working table);

- Low degree of accessibility (it is very difficult to find the required information, the information is located in a section or under a heading that is not logical for it, of information can be obtained only from the text of another document by means of the search function or site map): $K_d = 0.9$ (the experts mark it with number 1 in the working table).

The coefficient of qualitative characteristics - **Ккач** – contains all the qualitative characteristics of information and is calculated by means of the following formula: $K_{кач} = K_{п} \times (K_{а} + K_{д} - 1)$.

Under the methodology developed for this study, information transparency means the existence of complete, timely and accessible information about the activities of state bodies in their official websites.

When the quantitative (**Ккол**) and qualitative (**Ккач**) coefficients are calculated, the next step is to determine the level of information transparency. However, before that, the authors of the methodology gave consideration to the coefficient of social importance (**Ксз**) of information: every piece of information receives a coefficient between 1 and 3, depending on its social importance.

The resulting weighted coefficient of information - **Квес** – is calculated in accordance with the following formula: $K_{вес} = K_{сз} \times K_{кол} \times K_{кач}$. Essentially, it brings together all the characteristics of a given parameter, selected by experts.

The transparency coefficient (**Коткр**) of an official website is calculated in accordance with the following formula:

$$\text{Коткр} = \frac{\sum \text{Квес}}{\sum (\text{Ксз} \times \text{Кэ})}$$

The resulting coefficient is the main indicator that characterizes the level of transparency of the official website. The higher this number, the more transparent the website. **Official websites of state bodies are rated** in accordance with that coefficient (in a descending order). The main purpose of comparing the results of the study for different government agencies is to encourage them to improve their websites, make effective use of modern technologies, ensure their user-friendliness and, ultimately, increase the transparency of the state authorities.

THE MONITORING RESULTS

As was already mentioned, the study was conducted in two stages, i.e. every website was analyzed and evaluated twice. The monitoring periods were February to April (first stage) and July to October 2011 (second stage). The results of the study shall be presented in accordance with these stages, in order to be able to compare the data and see the changes identified by the monitoring group.

Rating of Websites of Ministries and the RA Government Bodies

First Stage

If we take absolute information transparency to be 100%, then none of the websites of ministries and the RA government bodies reached even one half of the maximum possible level (see Table 1). However, even a 50% level of information transparency is considered quite high under the methodology used for this study. To compare: when a similar study was conducted in the Russian Federation in 2008, the highest rated website among the websites of federal government bodies received only 38.40%. Only after the government bodies accepted the recommendations of the Institute for Information Freedom Development following the publication of the monitoring results and started to improve their websites, the websites of some ministries and agencies reached a level of openness of more than 50%, as shown by the 2009 study (a similar pattern was noticed in Armenia as well).

According to Table 1, where websites were rated in accordance with the results of the first stage of monitoring, the leader was the Ministry of Transport and Communication, with the rating of 46.96%. The content of its website largely corresponded to the parameters of the study. The website provided general information about the ministry, its structures, scope of competence and functions of its divisions and organizations, the ministry's current activities, the laws and other normative acts that apply to the ministry, procedures for sending inquiries to the ministry, the ministry's licensing activities, etc. However, the ministry's rating could have been higher, if it posted timely information about a number of important parameters, such as the amount of resources provided by the state budget for the 2011 activities, list of vacancies, cooperation

with international organizations, official and working visits of deputy ministers, texts of decisions of collegial and consultative bodies, etc.

Many of the aforementioned shortcomings were also typical for the second-best website, that of the Ministry of Labor and Social Affairs. Its level of openness was 45.85 percent (see Table 1). On the whole, the site contained the required information about the ministry, its structure, current activities, etc. However, the final rating could also be higher, if proper attention was paid to legal/normative acts that apply to the ministry's activities, posting of specific documents in the relevant sections, providing information about the ministry's licensing activities (licensing, registration, registration and de-registration, etc) carried out to protect the rights, freedoms and lawful interests of natural persons and legal entities.

The two leaders are followed by a group of 4 websites (Ministry of Agriculture, State Committee of Real Estate Cadastre, Ministry of Education and Science, Ministry of Economy) that scored significantly lower scores. They took the 3rd to the 6th position, with a difference of less than 1% between them. The ratings of these websites were 40.30%, 39.95%, 39.60% and 39.14%, respectively. They contained a lot of important information of public interest. However, compared to the two leaders, these sites were much less informative.

The websites of 12 ministries and agencies occupied the middle positions in the first stage monitoring rating table. Their rating ranged from 37.34% (Ministry of Diaspora) to 23.49% (Ministry of Culture). These websites were characterized by a complete lack or shortage of information related to the majority of parameters of the study.

The websites of the RA Police, Ministry of Justice and State Revenue Committee came last in the rating table, and they had an especially large amount of problems and shortcomings in terms of openness of information and compliance with the parameters of the study. Their ratings were 22.79%, 15.57% and 4.17%, respectively.

The most problematic was the website of the State Revenue Committee that occupied the last line in the rating table. If we look at it as a stand-alone website, then it contains almost no information. Visitors see two other websites, those of the Customs Service and Tax Service, whereas the State Revenue Committee does not have any subdivisions with these names. When you visit the "Tax Service" website and click on the link for the Structure of the Central Apparatus of the Tax Service", you are taken to the structure of the State Revenue Committee. However,

if you visit the website of the “Customs Service” and click the link to the Structure of the Central Apparatus of Customs Service, you also get the structure of the State Revenue Committee. It is noteworthy that, when taken separately, the websites of these two services received fairly high final rating (37.51% and 26.40%, respectively) and they could compete successfully with other websites in the middle positions of the rating table. This approach in the first stage of monitoring was purely experimental. However, when rating the websites of state bodies, the final rating for the State Revenue Committee was taken, because the tax service and the customs service are its subdivisions, officially.

In view of these problems, the expert group decided that the State Revenue Committee’s website did not comply with monitoring parameters, therefore it was not covered in the second stage of monitoring.

In this and the following sections, the results of the first stage of monitoring will be presented only briefly (for details, you can visit the CPFE website at www.khosq.am and click on “Studies”), because the vast majority of ministries and agencies made significant changes in their websites after the initial monitoring. These changes were reflected in the second stage of the study.

Second Stage

A two-month interval was planned between the first and the second stage of monitoring. During that time, the experts presented the goals and objectives of the study and their first results to representatives of the authorities (a seminar for press-secretaries and PR managers of various state bodies was organized for this purpose). Also, the experts provided consulting and recommendations on how to improve the official websites.

It is worth noting that many ministries and agencies showed great interest towards the study and expressed their willingness to cooperate with the expert group. Perhaps, this was because the study coincided with the period when a significant number of state bodies were working on redeveloping their websites, which created favorable conditions for making the changes with consideration given to monitoring parameters and expert opinions.

According to the results of the second stage of monitoring, 18 out of the 23 ministries and agencies increased the level of information transparency of their official websites. In some cases, the improvement was quite significant (Ministry of Territorial Administration, Ministry of Justice, Ministry of Foreign Affairs, etc.). The results of four ministries (Ministry

of Agriculture, Ministry of Diaspora, Ministry of Sports and Youth Affairs, and Ministry of Culture) were significantly lower compared to the first stage. The level of information transparency of the Ministry of Education and Science remained virtually unchanged.

In order to make the changes more apparent, the rating table of the second stage is presented here with the results of the first stage of the study.

Table 6

№	State Body	Website URL	Level of Information Transparency (%) 2nd stage	Level of Information Transparency (%) 1st stage
1	Ministry of Territorial Administration	www.mta.gov.am	52.07	37.14
2	Ministry of Transport and Communication	www.mtc.am	51.06	46.96
3	Ministry of Labor and Social Affairs	www.mss.am	48.39	45.85
4	State Committee of Real Estate Cadastre	www.cadastre.am	44.16	39.95
5	Ministry of Economy	www.mineconomy.am	43.35	39.14
6	Ministry of Urban Development	www.mud.am	39.52	36.57
7	Ministry of Education and Science	www.edu.am	39.33	39.60
8	Ministry of Finance	www.minfin.am	37.79	31.32
9	Ministry of Justice	www.moj.am	36.48	15.57
10	Ministry of Foreign Affairs	www.mfa.am	35.99	23.75
11	Ministry of Agriculture	www.minagro.am	35.73	40.30
12	Ministry of Health	www.moh.am	35.50	33.87
13	Ministry of Diaspora	www.mindiaspora.am	35.24	37.34
14	Ministry of Nature Protection	www.mnp.am	34.73	34.59
15	Ministry of Defence	www.mil.am	33.15	27.96
16	Ministry of Sports and Youth Affairs	www.msy.am	32.55	36.91
17	State Property Management Department	www.sns.am	31.57	28.51
18	State Nuclear Safety Regulatory Committee	www.anra.am	31.25	31.03
19	General Department of Civil Aviation	www.aviation.am	30.57	28.81
20	Ministry of Energy and Natural Resources	www.minenergy.am	28.65	25.31
21	RA Police	www.police.am	26.62	22.79
22	Ministry of Emergency Situations	www.mes.am	23.32	The Ministry did not have a website then
23	Ministry of Culture	www.mincult.am	19.62	23.49

The rating table created after the second stage of monitoring had a new leader. The Ministry of Territorial Administration improved its first score by around 15% and move up from the eighth position to the first. This was the most notable change in the information transparency rating of ministries and state agencies. Another notable change was in the website of the Ministry of Justice. The Ministry moved up from the 22nd to the 9th position, as a result of radical redevelopment of the website, posting of more information and, consequently, improving the score by about 21%.

The leader was followed closely by Ministry of Transport and Communications and Ministry of Labor and Social Affairs. Their websites, which occupied the first two lines after the first stage of monitoring, also improved. Their scores increased by 4.1% and 2.54%, respectively. However, because the Ministry of Territorial Administration achieved a higher level of information transparency, the former leaders moved down one position in the rating table.

On the whole, the websites of these three ministries are rather informative and they comply with the main parameters of monitoring. In particular, they contain fairly complete general information, including information about their ministers and deputy ministers, structural divisions, their powers and structures. A visitor can get detailed information about the current activities of these ministries, their administrative and licensing activities, applicable laws and normative acts.

However, the three leaders have common shortcomings. None of them have any information about inspections conducted in their respective ministries. Also, they have no information on how to appeal the decisions or actions (inaction) of the ministries or their officials. The website of the Ministry of Transport and Communication does not have information about procedures for accepting general letters from natural persons or legal entities. A significant shortcoming of all the three websites is that they do not contain the required information about auctions and bids, as well as about the ministries' staffing, such as information about competitions to fill vacancies and complaints procedures related to these competitions. In addition, the website of the Ministry of Labor and Social Affairs does not contain the list and conditions of legal contracts with natural persons or legal entities, signed by the ministry. All three ministries failed to publish information about budget implementation. Obviously, addressing these issues will allow the leaders to increase further their level of information transparency.

The three leaders were followed by the State Committee for Real Estate Cadastre, which was only a few points behind with its 44.16%. It retained the fourth position. The Ministry of Economy moved from the sixth to the fifth position with 43.35%. However, these two ministries could have had better results if they had paid more attention to improving the content and the technical parameters of their websites.

In particular, both the Ministry of Economy and the State Committee for Real Estate Cadastre have little or no information about the activities of the relevant consultative and collegial bodies. The websites do not contain the minutes of the meetings of such bodies or their decisions. Both websites say almost nothing about the possibilities of making use of the information systems of these agencies, as well as about procedures for requesting information and receiving answers. In addition, there is no information about expert analyses and their results. The activities aimed at protecting the rights, freedoms and lawful interests of natural persons and legal entities are presented in a rather weak fashion. In particular, the State Committee for Real Estate Cadastre does not have the schedule for receiving citizens posted on the website. Nor does it have the relevant banking information for the payment of state duties and fees. The website of the Ministry of Economy does not have information about procedures for receiving letters and applications from natural persons or legal entities, including requests for information. There is also no information on how these documents are processed. Both websites have no information at all about staffing, including the available vacancies and procedures for filling them. There is no information about the total amount of state budget resources allocated for the year. The website of the Ministry of Economy has no information about budget implementation. Many of the aforementioned shortcomings were identified during the first stage of monitoring, and the two state bodies failed to address them.

According to the results of the second stage of the study, the websites of 14 ministries and agencies occupied the middle positions in the rating table. The level of their information transparency was less than 40%. In particular, the website of the Ministry of Urban Development received a rating of only 39.52% and occupied the 6th position, while the website of the General Department of Civil Aviation took the 19th position and scored 30.57%. As was already mentioned, the vast majority of ministries and state bodies improved their results significantly since the first stage of monitoring, reaching a higher level of information transparency. In addition to the Ministry of Justice, whose significant progress has al-

ready been mentioned, other ministries in the middle section of the table that made notable improvements included the Ministry of Foreign Affairs, the Ministry of Finance and the Ministry of Defence. The Ministry of Foreign Affairs improved its information transparency rating by more than 12% and moved up from the 19th to the 10th position. The Ministry of Finance improved by about 6.5% and moved up from the 13th to the 8th position. The Ministry of Defence gained 5% and moved up from the 17th to the 15th position.

However, despite the obvious progress, the websites in this group are still quite far from full compliance with the content and technical parameters of this study. In particular, they have little or no information about structural divisions, territorial and consultative bodies, including the public ones. The websites contain almost no description of online information systems of general use, maintained by the relevant bodies, and no possibilities of accessing them.

The expert group identified significant shortcomings related to the parameter of “Information about state body’s activities in the area of its main powers.” The websites provided mainly information about visits and meetings of the heads of the relevant ministries or state bodies, but there was very little or no information about deputy ministers’ visits or meetings. Most of the websites did not contain speeches by the heads of the relevant state agencies. The aforementioned parameter included the following sub-parameters: “information about inspections,” “information on activities to prevent and overcome the emergency situations in the area of the state body’s authority,” “information about appealing the decisions or actions (inaction) of the state body and its officials.” Most of the examined websites did not contain any information related to these parameters.

As for the “legislation and legislative activities of the state body” parameter, the websites in the middle of the rating table were limited to presenting some laws. As a rule, there were no draft laws or government decisions prepared by the given state body. In the few cases when such draft documents were presented, there were no supporting documents. There were almost no normative-legal acts establishing internal procedures. This type of information was incomplete in most of the websites in the middle of the rating table. Virtually all of the websites in this part of the table were missing lists of information in the possession of the given state body, as well as procedures for providing this information.

The parameter of “the state body’s activities for the protection of rights, liberties and lawful interests of natural persons and legal entities” implies publication of information related to procedures for receiving citizens, accepting and processing of letters and complaints, licensing, registration, de-registration procedures, applications for accreditation, etc. Some of the websites had information about the schedule for receiving citizens, but almost nothing about the aforementioned procedures. None of the websites had overview and analysis of complaints/letters from natural persons and legal entities.

The most serious shortcoming of the websites was the extreme scarcity of information about competitions, auctions and bids organized by the relevant state body, as well as state contracts, staffing, budget and finances. Another common shortcoming for the websites in the middle part of the rating table was the fact that mailing addresses and telephone directories were not presented in full. It is worth noting that, under our methodology, if the mailing address is written without the postal code, then we consider that only a physical address (location) is presented, while mailing address is missing. Similarly, if a phone number is written without the international dialing code, then we consider that number to be incomplete.

The aforementioned shortcomings were typical for the last four websites in the table – Ministry of Energy and Natural Resources, the RA Police, Ministry of Emergency Situations and Ministry of Culture. They had even less content and worse technical parameters than the leaders.

The Ministry of Emergency Situation was somewhat of an exception. It did not have a website during the first stage of monitoring, but developed one by the time of the second stage. According to our experts, their website is very convenient to use, it already contains a fair amount of information and it can reach a high level of information transparency in light of its richness of information.

Two of the four websites – those of the Ministry of Energy and Natural Resource and the RA Police – have improved by more than 3% since the first stage of monitoring. However, this was not sufficient to climb up to higher positions in the rating table, because other ministries and agencies were more successful in improving their websites. For example, the richest part of the RA Police’s website is the news section. However, it contains no information about the addresses of their regional bodies no information about the areas of competence of the structural divisions; there are almost no normative-legal acts, no procedures for receiving

citizens' complaints and no other procedures, nothing about an analysis of letters and complaints, the budget or its implementation, etc.

As for the Ministry of Culture, its website's rating worsened by 4 percent since the first stage of the monitoring, which resulted in its dropping to the bottom of the table. In particular, there is no information about staffing, including the available vacancies and procedures for filling them, no information at all about auctions and contracts awarded to natural persons or legal entities, nothing about administrative and licensing activities (licensing, registration, accreditation, receiving of declarations, etc.) carried out for the protection of rights, liberties and lawful interests of natural persons and legal entities, etc. Essentially, this website needs to be filled with significant amount of information about most of the parameters. Also, it needs to be made more technically accessible and user-friendly.

Rating of Official Websites of The RA Marzes

First Stage

The official websites of the Armenian marzes (provinces), as territorial-administrative units of the country, are connected to a common network called the RA Territorial Administration System. There are ten such websites. They were included in a separate group during the monitoring and rated separately from the other websites.

According to Article 88.1 of the RA Constitution, "Marzpets (governors) shall carry out the government's territorial administration policy, coordinate the activities of territorial services of the executive bodies, except in cases prescribed by the law." In other words, marzpets are territorial administration bodies with their own apparatus. The official websites of the marzes are supposed to reflect the activities of these bodies.

The websites in the RA Territorial Administration System have the same design and structure, almost the same sections and headings. The only difference is in the information they contain, its completeness and timeliness. Obviously, this explains the fact that the difference between the ratings of the various websites is not as great as in the case of the websites of the various ministries and state agencies.

According to the results of the first stage of the monitoring, the highest rating belonged to the website of the Armavir marz (see Table 3). The website's level of openness of information was 30%. Obviously, this number is not high, and it indicates that most of the required information is missing. However, visitors to this website could get general information about the powers of the marzpet and his deputies, the structure of the local administration and its activities.

Similar information (albeit with some shortcomings) could be found in the official website of the Syunik marz, which took the second highest rating with 29.01%. The difference between the scores of the two websites was less than 1%. The website that came the third with 27.17% (the website of the Aragatsotn marz) did not even have information about the powers of the marzpet and his deputies.

The next five websites – Lori marz (25.89%), Kotayk marz (24.51%), Shirak marz (24.41%), Vayots Dzor marz (23.46%) and Tavush marz (21.77%) – were even poorer in terms of the information they contained. Most of them did not have descriptions of the powers and scope of activities of the various divisions within the local administration, information about appealing the decisions and actions (or inaction) of the marzpet's apparatus and individual officials, inspections and their results, etc.

Two websites (Gegharkunik marz and Ararat marz) could not be opened during the first stage of the monitoring. Therefore, despite many attempts, they were not examined. Technical problems with access were experienced with other websites in this group as well. Many of them would open with problems, and some of them would not open at all on some days.

Like in the previous section, we presented the results of the first stage of the study only in general terms, because all of the websites in the Territorial Administration System were rebuilt and improved later on, and these changes were noted by the expert group during the next stage of the study.

Second Stage

In the period between the first and the second stage of monitoring, the Committee to Protect Freedom of Expression found out that a new version of websites for local administrations was being developed as part of a project to reconstruct government websites. This new version was supposed to become a model for the whole Territorial Administration System network. Because of this, the expert group decided to take an additional time-out to wait until this work is completed, in order to be able to analyze its results.

The results of the second stage of monitoring showed that the level of openness of information increased in every single one of the official marz websites, without an exception. The leader after the first stage had a score of 30% and the lowest score was 21.77%. After the second stage, these numbers increased to 36.94% and 23.70%, respectively. Following is the table compiled after the second stage of the monitoring, where the results of the first stage are presented for comparison.

Table 7

№	Marz	Website URL	Level of Information Transparency (%) 2nd stage	Level of Information Transparency (%) 1st stage
1	Kotayk Marz	http://kotayk.gov.am	36.94	24.51
2	Syunik Marz	http://syunik.gov.am	35.21	29.01
3	Armavir Marz	http://armavir.gov.am	33.79	30.00
4	Lori Marz	http://lori.gov.am	32.41	25.89
5	Ararat Marz	http://ararat.gov.am	30.74	The website would not open
6	Aragatsotn Marz	http://aragatsotn.gov.am	27.78	27.17
7	Tavush Marz	http://tavush.gov.am	27.36	21.77
8	Shirak Marz	http://shirak.gov.am	26.24	24.41
9	Vayots Dzor Marz	http://vdzor.gov.am	24.30	23.46
10	Gegharkunik Marz	http://gegharkunik.gov.am	23.70	The website would not open

As in the rating of ministries and state bodies, this table also has a different leader after the second stage of monitoring. The website of Kotayk marz moved to the first position, as it improved the level of information transparency by about 12.5%. The former leader (the website of Armavir marz) moved to the third position. The website of Syunik marz took the second position, as it improved by 6.2%, thus moving ahead of the former leader. The website of Lori marz also made significant progress (more than 6.5%).

However, despite the fact that the websites in the Territorial Administration System have improved the level of their information transparency, their content still needs to be enriched significantly. In any case, information of public significance is missing in the vast majority of parameters.

For example, the top website in the rating table is missing all information about activities implemented under national programs, there is no description of procedures for appealing the decisions and actions (or inaction) of the local administration and its officials, there are no information systems of general use (online) and no possibilities of accessing them. Also, there is no information about staffing, including the available vacancies and procedures for filling them, etc.

The next two websites (the one of the Syunik marz and the Armavir marz), as well as the websites in the middle of the rating table (Lori, Ararat, Aragatsotn, Tavush and Shirak) are less informative. Essentially, they have fairly complete general information about the local administration bodies, their structure and current activities. However, they are missing much of the information of public importance. In particular, none of the mentioned websites have information about administrative and licensing activities of the local administration bodies carried out to protect the rights, freedoms and lawful interests of natural persons and legal entities. Like the leading website, these websites contain absolutely no information about administrative or judicial appeal of decisions and actions (or inaction) of the local administration and its officials, or about information resources and procedures of acquiring information. In addition, the public cannot find out about budget implementation from the websites (the website of the Tavush marz is the only exception). In most cases, there is no information about consultative and collegial bodies of local administrations (with the exception of the Lori marz's website), and no information about staffing – the available vacancies and procedures for filling them.

The final rating of the two last websites in the table (Vayots Dzor and Gegharkunik) were less than 25%. In addition to the aforementioned shortcomings, these sites have absolutely no information about competitions and auctions organized by the local authorities, as well as about contracts awarded to natural persons and legal entities. The legal and normative bases for local administration activities are presented extremely weakly.

Unlike during the first stage of monitoring, the websites of all the local administration bodies opened and were accessible to the members of the expert group. However, despite the obvious progress, the work on improving both the technical and content-related parameters of these websites should continue.

The Websites of The RA President, The RA National Assembly, The RA Government, The RA Constitutional Court, and The RA Prosecutor General's Office

Using the same methodology, the study also analyzed the websites of the 5 highest state bodies – the RA President's Office, the RA National Assembly, the RA Government, the RA Constitutional Court and the RA Prosecutor General's Office. The coefficient of openness of information in these websites was calculated as a result of the monitoring. As was already mentioned, the websites of these bodies were not rated, because their functions and the need to publish information are very different. Therefore, their results are incompatible.

In view of the above, the results of the five bodies are presented in accordance with their hierarchy, as stipulated by the RA Constitution (see Table 5).

It is noteworthy that, on the whole, the level of openness of information in this group of websites was higher after the first stage of monitoring than after the second stage (unlike in the case of ministries, state agencies and local administration bodies). Essentially, the expert group did not notice any positive changes in the process of the study. Moreover, the level of openness of information even decreased slightly over the period of time under examination. This decrease was as follows: the RA President's website – from 33.03% to 32.5%; the RA National As-

sembly's website – from 48.39% to 44.22%; the RA Government's website – from 42.65% to 41.77%; the RA Constitutional Court's website – from 43.22% to 42.11%; the RA Prosecutor General's Office's website – from 56.88% to 55.1%.

According to the monitoring group, the worsening of these results has to do with the fact that new information and/or documents are not always posted in a timely manner. There are also many cases of information being incomplete.

The expert group identified almost the same negative and positive aspects of these websites during both stages of the study; therefore, we will analyze the results of both stages together.

The most information-rich sections of all the five websites are the ones that contain general information about the relevant state body, such as information about its leadership, structural divisions and current activities. The websites also contain fairly full contact information.

However, some important information is missing in these websites. In particular, visitors of these websites do not get information about budget implementation, i.e. budget expenditures in the given state body. Moreover, four out of the five websites do not contain information about the total annual budget of that body (the only exception is the Prosecutor General's Office's website). Also, there is almost no information about inspections and their results.

With the exception of the National Assembly's and the Prosecutor General's Office's website, the other three websites do not contain information about the staff of the relevant body. In particular, there are no vacancy announcements, no information about procedures for filling the vacancies, conditions for becoming civil servants, etc. The staff sections of the Prosecutor General's Office's website and the National Assembly's website also need to be filled with more information about the results of competitions to fill the existing vacancies and procedures for appealing these results. The lack of this type of information does not contribute to the transparency of the staff selection procedures.

Four out of the five sites do not contain information about auctions, competitions and procurement, as well as about legal contracts with natural persons or legal entities. The only exception is the RA Government's website that contains this kind of information, albeit with some shortcomings.

Despite the fact that all the five bodies have departments that accept and process complaints/letters from natural persons and legal entities, most of the websites do not have any information about an analysis of such complaints (the only exception is the RA Government's website). Another typical shortcoming is the lack of the list and description of information systems for general use (databases, registers, classifiers, etc.) and access procedures, as well as information systems for limited use, maintained by the state bodies in question.

The results of the study indicate that information about appealing the actions (or inaction) of the said state bodies and their officials remains closed to the public. Partial information on this subject exists in the Prosecutor General's Office's website. There is very little information about these bodies' activities for the protection of natural persons' and legal entities' rights, liberties and lawful interests. Most of the websites (except the website of the Prosecutor General's Office) do not contain the schedule for receiving citizens..

It is worth noting that not all the websites meet the requirement of the ease of processing the information. The lack of alphabetized lists of sections and headings, the lack of search possibilities in the database of legal/normative acts posted in the websites, as well as the inability to print the information and the absence of information about the size of documents to be downloaded, all of this creates technical problems for processing the information. The websites of the RA Government and the Prosecutor General's Office are in the best shape in this regard. However, like other websites in this group, these two sites also do not have forums. As for the "Questions and Answers" sections, as well as for opportunities to get feedback from the public, these things exist only in the website of the Prosecutor General's Office.

In addition to the five websites in this group, the monitoring group also studied the www.e-gov.am website launched by the RA Government in 2010. The purpose of this E-Government website is "to bring together all instruments and databases of e-government of the RA state agencies and create a convenient environment for using them." This website is different from the RA Government's website not only because it contains more information, but also because it allows citizens to follow their letters or complaints to a specific ministry, state or local government body. Without a doubt, this is a progressive step aimed at ensuring the transparency of the government and state bodies.

CONCLUSION

This study is aimed at developing the freedom of information in Armenia. The Committee to Protect Freedom of Expression hopes that regular analysis of official websites of state bodies, compilation and publication of rating tables will create competition between state bodies that would force them to publish all information of public importance.

The monitoring results indicate that the level of openness of information among state bodies in Armenia is not very high. On the one hand, this can be regarded as an unwillingness of state bodies to ensure transparency of its activities. On the other hand, the current situation is also a result of an insufficient use of modern technologies (the Internet, in particular) for the provision of complete information about state bodies.

On the whole, state bodies in Armenia started developing their websites and taking them seriously as information resources and means of communication with the public fairly recently. Obviously, the lack of traditions and experience in this area is reflected in the current situation with the official websites. Therefore, it is especially important to examine and introduce the international experience, both while studying and assessing these websites, and while improving them.

As was already mentioned, monitoring was conducted in February-April and July-October, 2011. The study coincided with the time when many state bodies and local administration bodies re-developed and improved their websites. Recommendations by our monitoring group were also taken into consideration in this process. The results of the second stage of monitoring show that the vast majority of the ministries and all of the 10 local administrations improved their websites significantly, in terms of both the content and the technical parameters. This means there are real possibilities for increasing the level of openness of information and transparency of state government bodies, and these possibilities should be used to the fullest.

The website improvement process continues, and the expert group does not rule out the possibility that some of the websites may have changed even more since the end of the monitoring. They will be considered and evaluated during the next stages of the study that will continue in 2012.

Because this is the first time that such work has been done in Armenia, the CPFE does not rule out the existence of some shortcomings. Our partners from the Institute for Information Freedom Development (St. Petersburg, Russia), who developed the monitoring methodology, noted that there may be subjective factors involved (personal perceptions, assessment, etc.), but these can lead to a margin of error of not more than 1-2%. In any case, the CPFE is ready to provide recommendations and advice to the relevant services of state bodies in order to improve their websites, so that the information posted therein is more complete and accessible.



Комитет по защите
свободы слова



**National Endowment
for Democracy**

Supporting freedom around the world

ВЛАСТЬ И ПРОЗРАЧНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ

**Уровень информационной открытости
государственных органов Армении**

(по результатам мониторинга официальных сайтов)

**ЕРЕВАН
2011**

Проект осуществлен при поддержке Национального Фонда за демократию (NED, США). Содержащиеся в книге мнения и оценки могут не совпадать с позицией донорской организации.

Руководитель проекта - Ашот Меликян

Мониторинговая группа: Ольга Сафарян, Анна Алоян, Гоар Овсепян, Арусяк Джулакян

Дизайн и верстка: Нара Менделян

ПРЕДИСЛОВИЕ

Одной из серьезных проблем, препятствующих активизации демократических реформ в Армении, является недостаточная открытость деятельности государственных структур. Это приводит к распространению коррупции, к многочисленным нарушениям прав и законных интересов граждан, игнорированию мнения общества при принятии важнейших для страны решений.

Для преодоления указанных проблем особую актуальность приобретает деятельность, направленная на развитие свободы информации. Целевыми группами здесь должны стать, прежде всего, органы государственного управления и местного самоуправления. Вместе с тем, как отмечается в Законе РА "О свободе информации", владельцами общественно значимой информации являются государственные учреждения и организации, финансируемые из госбюджета, а также организации общественного значения, имеющие доминирующие позиции на рынке товаров и услуг, а также должностные лица этих организаций.

В целом, принятый в 2003 Закон РА "О свободе информации" впервые в постсоветской Армении обеспечил применение конституционного права граждан на поиск и получение информации, причем на принципах, соответствующих международным стандартам, в том числе статье 10 Европейской конвенции по правам человека. Как известно, в разработке этого закона активное участие приняли журналистские организации страны, которые впоследствии взяли на себя и основную миссию по его имплементации.

Сегодня особенно актуально внедрение новых механизмов развития свободы информации, применяемых в других странах, в частности, исследование официальных сайтов органов государственного управления, составление рейтинга их информационной открытости и формирование на этой основе условий состязательности, побуждающих структуры власти публиковать всю общественно значимую информацию.

Комитет по защите свободы слова инициировал проведение таких исследований в Армении. Были установлены партнерские отношения с Институтом развития свободы информации (Санкт-Петер-

бург, Россия) и Архивом национальной безопасности (Вашингтон, США), благодаря чему стало возможным применение зарубежного опыта в нашей стране. При поддержке Фондов открытого общества - Армения и Архива национальной безопасности эксперты КЗСС прошли стажировку в петербургском ИРСИ и изучили методологию мониторинга веб-сайтов органов государственной власти и оценки уровня их информационной открытости. Впоследствии эта методология была адаптирована к условиям Армении для проведения здесь аналогичной работы.

Предлагаемый вашему вниманию аналитический доклад об уровне информационной открытости органов государственной власти РА является результатом исследования, проведенного КЗСС в 2011 году в рамках проекта, поддержанного Национальным Фондом за демократию (NED, США). Надеемся, что содержащиеся в документе сведения, оценки и выводы привлекут внимание не только властных структур, но и представителей СМИ, общественных объединений, других заинтересованных организаций и лиц.

КРАТКОЕ ОБОБЩЕНИЕ

В течение 2011 года Комитет по защите свободы слова осуществил мониторинг веб-сайтов органов государственной власти (ОГВ) Армении - с тем, чтобы оценить уровень их информационной открытости. Исследование проводилось в два этапа. Первый - с 1 февраля по 30 апреля, второй - с 1 июля по 15 октября.

При этом для мониторинговой группы основными ориентирами в законодательстве страны послужили положения Конституции, гарантирующие право каждого гражданина, исходя из личных и/или общественных интересов, получать из государственных структур официальную информацию, а также Закон РА “О свободе информации”, регулирующий отношения в этой сфере.

Сведения, которыми располагают ОГВ, являются общественной собственностью, поэтому подлежат представлению общественности, в том числе посредством веб-сайтов. Эти сайты должны служить для граждан страны источником полноценной информации о деятельности властных структур. Насколько последним удастся решить такую задачу, видно из представленных ниже результатов мониторинга.

По единой методике (см. соответствующий раздел настоящего доклада) были исследованы сайты 38 органов государственной власти, которые условно можно разделить на 3 группы. В первую группу вошли сайты 23 министерств и органов при правительстве Армении. Во вторую - официальные сайты 10 марзов (областей) страны, включенные в единую сеть “Система территориального управления” (далее в тексте - сайты областных администраций). В третью - сайты Президента РА, Национального собрания РА, Правительства РА, Конституционного суда РА и Прокуратуры РА.

Критериями оценки всех этих сайтов стали количественные и качественные характеристики публикуемых сведений, а именно:

- наличие/отсутствие требуемой информации;
- полнота информации;
- актуальность (оперативность);
- доступность (с технической точки зрения).

Исследование сайтов осуществлялось по 177 позициям (параметрам), из которых 150 - содержательные, 27 - технические. На основе полученных данных с помощью специально разработанных формул вычислялись коэффициенты количества и качества информации, затем итоговый весовой коэффициент, после чего - главный показатель: коэффициент информационной открытости. Путем ранжирования значения этого коэффициента по убыванию сформировался рейтинг сайтов государственных структур.

С учетом сопоставимости полученных данных рейтинги информационной открытости составлялись отдельно для двух групп сайтов - органов государственного управления (министерств и ведомств РА) и областных администраций. Что же касается указанной выше третьей группы, то здесь рейтинг не составлен, так как функции этих органов, а, следовательно, и результаты, полученные в ходе мониторинга, не сопоставимы.

После первого этапа исследования его итоги были представлены самим органам государственной власти, а также общественности страны - посредством пресс-конференции и публикаций в СМИ. Через два месяца каждый из сайтов изучался повторно - с тем, чтобы проследить за возможными изменениями и зафиксировать их. Соответственно, рейтинги составлялись по результатам каждого из двух этапов мониторинга.

Таким образом, по итогам **первого этапа** исследования (февраль - апрель 2011) рейтинг информационной открытости **министерств и органов при правительстве РА** выглядел следующим образом.

Таблица 1

№	Государственный орган	Адрес сайта	Уровень информационной открытости (%)
1	Министерство транспорта и связи	www.mtc.am	46,96
2	Министерство труда и социальных вопросов	www.mss.am	45,85
3	Министерство сельского хозяйства	www.minagro.am	40,30
4	Государственный комитет кадастра недвижимого имущества	www.cadastre.am	39,95
5	Министерство образования и науки	www.edu.am	39,60
6	Министерство экономики	www.minconomy.am	39,14
7	Министерство диаспоры	www.mindiaspora.am	37,34
8	Министерство территориального управления	www.mta.gov.am	37,14
9	Министерство спорта и по вопросам молодежи	www.msy.am	36,91
10	Министерство градостроительства	www.mud.am	36,57
11	Министерство охраны природы	www.mnp.am	34,59
12	Министерство здравоохранения	www.moh.am	33,87
13	Министерство финансов	www.minfin.am	31,32
14	Государственный комитет по регулированию ядерной безопасности	www.anra.am	31,03
15	Главное управление гражданской авиации	www.aviation.am	28,81
16	Управление по управлению государственным имуществом	www.privatization.am	28,51
17	Министерство обороны	www.mil.am	27,96
18	Министерство энергетики и природных ресурсов	www.minenergy.am	25,31
19	Министерство иностранных дел	www.armeniaforeignministry.am	23,75
20	Министерство культуры	www.mincult.am	23,49
21	Полиция Республики Армения	www.police.am	22,79
22	Министерство юстиции	www.moj.am	15,57
23	Комитет по государственным доходам, Таможенная служба, Налоговая служба	www.petekamutner.am www.customs.am www.taxservice.am	4,17 26,40 37,51

Примечание 1. Сайт Службы национальной безопасности РА (<http://www.sns.am>) не включен в таблицу, поскольку это по своей сути закрытая структура, и в ней многое представляет государственную тайну. Следовательно, сайт этой службы не сопоставим с сайтами других государственных органов.

Примечание 2. Министерство чрезвычайных ситуаций РА не было включено в первый этап мониторинга, поскольку оно тогда не имело сайта.

После опубликования этих данных представители большинства министерств и ведомств проявили интерес к проведенному исследованию, его параметрам и критериям оценки. Эксперты мониторинговой группы проводили консультации для сотрудников государственных структур, готовили для них рекомендации по совершенствованию веб-сайтов.

Как правило, эти рекомендации учитывались ОГВ при дальнейшей работе над сайтами. Во всяком случае, спустя 2 месяца, когда завершился тайм-аут, отведенный для консультаций, и начался второй этап исследования (июль - октябрь 2011), эксперты мониторинговой группы заметили существенное улучшение состояния официальных сайтов и в большинстве из них - после общения полученных данных - зафиксировали повышение коэффициента информационной открытости.

При этом в ряде случаев произошла смена позиций в рейтинговых списках министерств и ведомств - в зависимости от того, насколько были учтены экспертные замечания, или как много госструктуры успели внести изменений в сайт, дополнить его недостающей информацией и т. д.

После **второго этапа** мониторинга, по состоянию на 15 октября 2011, рейтинг информационной открытости **министерств и органов при правительстве РА** выглядел уже следующим образом.

Таблица 2

№	Государственный орган	Адрес сайта	Уровень информационной открытости (%)
1	Министерство территориального управления	www.mta.gov.am	52,07
2	Министерство транспорта и связи	www.mtc.am	51,06
3	Министерство труда и социальных вопросов	www.mss.am	48,39
4	Государственный комитет кадастра недвижимого имущества	www.cadastre.am	44,16
5	Министерство экономики	www.mineconomy.am	43,35
6	Министерство градостроительства	www.mud.am	39,52
7	Министерство образования и науки	www.edu.am	39,33
8	Министерство финансов	www.minfin.am	37,79
9	Министерство юстиции	www.moj.am	36,48
10	Министерство иностранных дел	www.mfa.am	35,99
11	Министерство сельского хозяйства	www.minagro.am	35,73
12	Министерство здравоохранения	www.moh.am	35,50
13	Министерство диаспоры	www.mindiaspora.am	35,24
14	Министерство охраны природы	www.mnp.am	34,73
15	Министерство обороны	www.mil.am	33,15
16	Министерство спорта и по вопросам молодежи	www.msy.am	32,55
17	Управление по управлению государственным имуществом	www.sns.am	31,57
18	Государственный комитет по регулированию ядерной безопасности	www.anra.am	31,25
19	Главное управление гражданской авиации	www.aviation.am	30,57
20	Министерство энергетики и природных ресурсов	www.minenergy.am	28,65
21	Полиция Республики Армения	www.police.am	26,62
22	Министерство по чрезвычайным ситуациям	www.mes.am	23,32
23	Министерство культуры	www.mincult.am	19,62

Примечание 3. В этот рейтинговый список, помимо указанного в примечании 1 государственного органа, не включен и Комитет по госдоходам, поскольку его сайт не соответствует параметрам мониторинга и после первого этапа исследования не претерпел каких-либо изменений.

Примечание 4. В ходе второго этапа мониторинга у Министерства по чрезвычайным ситуациям появился свой веб-сайт, который был исследован и включен в рейтинговый список.

По тому же принципу составлялся и рейтинг официальных сайтов областей Армении, включенных в сеть “Система территориального управления РА” (СТУ). По результатам первого этапа исследования (февраль - апрель 2011), здесь выявилась следующая картина.

Таблица 3

№	Область	Адрес сайта	Уровень информационной открытости (%)
1	Армавирская область	http://armavir.region.am	30,00
2	Сюникская область	http://syunik.region.am	29,01
3	Арагацотнская область	http://aragatsotn.region.am	27,17
4	Лорийская область	http://lori.region.am	25,89
5	Котайкская область	http://kotayk.region.am	24,51
6	Ширакская область	http://shirak.region.am	24,41
7	Область Вайоц Дзор	http://vdzor.region.am	23,46
8	Тавушская область	http://tavush.region.am	21,77
9	Гегаркуникская область	http://gegharkunik.region.am	Сайт не открывался
10	Арагатская область	http://ararat.region.am	Сайт не открывался

После подведения итогов второго этапа мониторинга (июль - октябрь) и распределения официальных сайтов областных администраций по убыванию коэффициента информационной открытости картина заметно изменилась. Рейтинг этих сайтов, по состоянию на 15 октября 2011, представлен в следующей таблице.

Таблица 4

№	Область	Адрес сайта	Уровень информационной открытости (%)
1	Котайкская область	http://kotayk.gov.am	36,94
2	Сюникская область	http://syunik.gov.am	35,21
3	Армавирская область	http://armavir.gov.am	33,79
4	Лорийская область	http://lori.gov.am	32,41
5	Арагатская область	http://ararat.gov.am	30,74
6	Арагацотнская область	http://aragatsotn.gov.am	27,78
7	Тавушская область	http://tavush.gov.am	27,36
8	Ширакская область	http://shirak.gov.am	26,24
9	Область Вайоц Дзор	http://vdzor.gov.am	24,30
10	Гегаркуникская область	http://gegharkunik.gov.am	23,70

Поскольку для третьей группы сайтов - Президента РА, Национального собрания РА, Правительства РА, Конституционного суда РА и Прокуратуры РА - рейтинг не составлялся (их функции и роль, а также необходимость публикуемых сведений различны, и полученные данные не сопоставимы), здесь приводим результаты мониторинга согласно закрепленной в Конституции РА иерархии этих органов государственной власти. Представляемая ниже таблица позволяет сравнить итоги первого и второго этапов данной части исследования.

Таблица 5

Орган	Адрес сайта	Уровень информационной открытости (%) 2-й этап	Уровень информационной открытости (%) 1-й этап
Президент РА	www.president.am	32,50	33,03
Национальное Собрание РА	www.parliament.am	44,22	48,39
Правительство РА	www.gov.am ; www.e-gov.am	41,77	42,65
Конституционный суд РА	www.concourt.am	42,11	43,22
Прокуратура РА	www.genproc.am	55,10	56,88

АКТУАЛЬНОСТЬ И ЦЕЛЬ ИССЛЕДОВАНИЯ

Развитие информационных и коммуникационных технологий значительно увеличивает возможности активизации связей между государством и обществом. Интернет, помимо множества других его функций и преимуществ, становится наиболее эффективным, оперативным и экономичным средством распространения информации о деятельности органов государственной власти, доведения до общественности официальной точки зрения по тем или иным вопросам, взаимодействия ОГВ с гражданами страны. Это становится актуальным и для Армении - по мере распространения здесь новых коммуникационных технологий.

Полноценная реализация концепции "Электронного правительства" (e-government) может способствовать не только повышению эффективности самой власти, но и решению проблемы доступа граждан к государственным информационным ресурсам. То есть, по сути, речь идет о необходимости обеспечения прозрачности деятельности ОГВ.

Органы государственной власти обладают наиболее объемной информацией, представляющей общественный интерес. Следовательно, используя современные технологии, в особенности возможности интернета, ОГВ могут широко информировать общественность о своей деятельности и ее результатах. Посещая официальные сайты, каждый гражданин должен иметь возможность получать максимальные сведения об органах власти.

По содержанию веб-сайтов государственных структур можно судить об уровне открытости или закрытости тех или иных ведомств и государства в целом, о возможностях доступа к информации относительно деятельности ОГВ, о прозрачности управленческих решений и административных процедур, а также о предрасположенности того или иного ведомства к коррупции.

Наличие у органов власти веб-сайтов, соответствующих современным требованиям, дисциплинирует эти ведомства и стимулирует их социальную ориентацию. Тот, кто знает официальную позицию государства по тому или иному вопросу, сможет анализировать ее,

сравнивать с другими подходами, подвергать сомнению, критиковать. Как показывает опыт развитых стран, ОГВ, представляя свою деятельность в режиме он-лайн, вынуждены более ответственно исполнять возложенные на них обязанности и быть более подотчетными гражданскому обществу.

Целью настоящего исследования является определение нынешнего уровня информационной открытости органов государственной власти Армении, то есть выяснение того, насколько их официальные сайты удовлетворяют информационные потребности общества, действительно ли, посещая эти сайты, гражданин может получить необходимую ему информацию, и размещается ли на них вся предусмотренная законом информация?

Исследование, в целом, проведено в течение 2011, собственно мониторинг - с февраля по апрель (первый этап) и с июля по октябрь (второй этап), и результаты относятся к состоянию сайтов на указанные периоды. Если впоследствии сайты были изменены или усовершенствованы, то это уже будет отражено в результатах последующих исследований, так как мониторинг будет проводиться и в дальнейшем.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Основой законодательства РА о свободе информации является Конституция Республики Армения, 27-я статья которой гласит: “Каждый имеет право на свободу слова, включая и свободу поиска, получения и распространения сведений и идей через любые средства информации, независимо от государственных границ”. Статья 27.1 Конституции гарантирует право каждого из соображений защиты своих личных или общественных интересов представлять в компетентные государственные органы, органы местного самоуправления и должностным лицам заявления или предложения и в разумные сроки получать надлежащий ответ.

В плане информированности общества важным является положение об открытости экологической информации в статье 33.2 Конституции, согласно которой: “Должностные лица несут ответственность за сокрытие экологической информации или отказ от ее предоставления”. А в плане открытости для общественности правовой информации важной является статья 6 Конституции, согласно которой: “Законы вступают в силу после опубликования в “Официальных ведомостях Республики Армения”. Иные нормативные правовые акты вступают в силу после их опубликования в установленном законом порядке”.

Конституционные нормы нашли свое отражение и в законах. Из них самым важным в этой сфере, безусловно, является Закон РА “О свободе информации”, который регулирует отношения, связанные со свободой информации, устанавливает права обладателей информации в сфере обеспечения информацией, а также порядок, формы и условия получения сведений. Его действие распространяется на государственные органы и органы местного самоуправления, государственные учреждения, финансируемые из бюджета организации, а также на организации общественного значения и их должностные лица. Часть 3-я статьи 7-й закона устанавливает 13 наименований информации, которые обладатель информации обязан публиковать не реже, чем раз в год, а внесенные в этот перечень изменения, согласно части 4-й той же статьи, необходимо опубликовать в 10-дневный срок.

Эти 13 наименований сведений следующие:

- “1) об осуществляемых (подлежащих осуществлению) для общества работах и услугах;
- 2) о бюджете;
- 3) о формах письменных запросов с консультационными указаниями по их заполнению;
- 4) о штатных расписаниях, а также имена, фамилии, сведения об образовании, о специальности, должности, телефонные номера, адрес электронной почты места работы должностных лиц;
- 5) о порядке приема на работу и вакантных рабочих местах;
- 6) о воздействии на окружающую среду;
- 7) о программах общественных мероприятий;
- 8) о порядке, дне, часе и месте приема граждан;
- 9) о порядке ценообразования, ценах (тарифах) в сфере работ и услуг;
- 10) перечень имеющихся в распоряжении сведений и порядок распоряжения ими;
- 11) статистические и итоговые данные по полученным запросам, в том числе - основания отказа;
- 12) об источниках обработки или получения установленных в настоящей части сведений;
- 13) данные лица, имеющего правомочия на разъяснение установленных в настоящей части сведений”.

Эта статья закона устанавливает, что вышеупомянутые сведения публикуются в доступной для общественности форме, **в случае наличия у обладателя информации интернет-страницы - также и на ней.**

Добавим, что согласно части 2-й той же статьи, “Обладатель информации безотлагательно публикует или иным доступным способом извещает общественность об имеющемся в его распоряжении сведения, обнародование которого может предотвратить опасность, угрожающую государственной и общественной безопасности, общественному порядку, здоровью и нравственности общества, правам и свободам других лиц, окружающей среде, собственности лиц”.

В контексте данного исследования представляет интерес и 12-я статья закона, которая гласит, что “Обладатель информации в сфере обеспечения свободы информации обязан в установленном законом порядке:

- 1) обеспечивать доступность и открытость сведений;
- 2) осуществлять регистрацию, систематизацию и хранение находящихся в его распоряжении сведений;
- 3) предоставлять лицу, осуществляющему поиск сведений, достоверную и полную информацию, находящуюся в его распоряжении;
- 4) устанавливать порядок предоставления им устной и (или) письменной информации;
- 5) назначать должностное лицо, ответственное за обеспечение свободы информации”.

МЕТОДОЛОГИЯ

Методология настоящего исследования разработана Институтом развития свободы информации (Санкт-Петербург, Россия). Эта организация уже несколько лет проводит мониторинг сайтов органов государственного управления Российской Федерации и представляет общественности его результаты. Методология (включая критерии оценки сайтов и порядок формирования рейтингов) любезно предоставлена упомянутым институтом Комитету по защите свободы слова - для ее применения в Армении. С учетом различий систем государственного управления России и Армении, а также законодательств, методология и, в особенности, критерии оценки адаптированы к местным условиям.

Ниже представляем разработанную Институтом развития свободы информации методологию, которая применена в нашем исследовании.

Предмет и объект мониторинга

Предмет исследования - соответствие содержания официальных сайтов государственных органов:

- а) положениям законодательства и иных нормативных правовых актов, регулирующих право граждан на доступ к информации о деятельности государственных органов;
- б) общепринятым техническим требованиям, предъявляемым к сайтам;
- в) очевидным потребностям в информации физических и юридических лиц.

Объект исследования- официальные сайты ОГВ. Исследовано 38 сайтов, разделенных на три группы. Первая группа состоит из 23 сайтов министерств и государственных органов при правительстве, во вторую - включены официальные сайты 10 марзов (областей) страны, включенных в единую сеть "Система территориального управления". В третьей группе - официальные сайты Президента РА, Национального собрания РА, Правительства РА, Конституционного суда РА и Прокуратуры РА. Сравнения данных проведены согласно группам. По показателям первых двух групп составлены

рейтинговые таблицы. Что же касается результатов третьей группы, то здесь рейтинг не составлен, поскольку функции этих органов, а, следовательно, и полученные в ходе анализа данные не компаративны (не сопоставимы).

Периодичность исследования - два цикла: первый проведен с февраля по апрель, второй - с июля по октябрь 2011.

Метод исследования - экспертный анализ содержания сайтов, который осуществляется в режиме он-лайн (за конкретный период) с целью определения избранных для исследования количественных и качественных характеристик уровня открытости деятельности ОГВ. Этот метод эффективен и тем, что позволяет оценить доступность (в широком смысле) для обычных посетителей соответствующих сведений на официальных сайтах государственных органов.

Исследование и анализ содержания официальных сайтов осуществлялся по следующим параметрам:

1. Общие сведения об ОГВ;
2. Структура ОГВ;
3. Сведения об информационных ресурсах ОГВ;
4. Сведения о деятельности ОГВ в сфере своих основных полномочий;
5. Законодательство и законотворческая деятельность ОГВ;
6. Порядок деятельности ОГВ по защите прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц;
7. Информация о проведении в ОГВ конкурсов, аукционов и котировок, а также о заключенных государственных договорах (контрактах);
8. Кадровое обеспечение ОГВ;
9. Бюджет, финансы;
10. Критерии удобства восприятия информации.

В соответствующей рабочей таблице, которую заполняют эксперты, эти параметры разделены на субпараметры, а последние - на собственно оценочные параметры (то есть на ту информацию, которая и подлежит оценке). На примере первого параметра - "Общие сведения о ОГВ" - покажем это разделение:

Общие параметры	Субпараметры	Оценочные параметры
1.1. Сведения о руководстве ОГВ	1.1. Сведения о руководстве ОГВ	1.1.1. ФИО руководителя ОГВ
		1.1.2. Описание компетенции руководителя ОГВ
		1.1.3. ФИО заместителей руководителя ОГВ
		1.1.4. Описание компетенции заместителей руководителя ОГВ
1.2. Общая контактная информация ОГВ	1.2. Общая контактная информация ОГВ	1.2.1. Полное наименование ОГВ
		1.2.2. Наименование органа (органов) власти, правопреемником которого (которых) является ОГВ
		1.2.3. Почтовый адрес ОГВ
		1.2.4. Адрес местонахождения ОГВ
		1.2.5. Номер телефона справочной службы ОГВ
		1.2.6. Развернутый телефонный справочник ОГВ
		1.2.7. Номер факса ОГВ
		1.2.8. Адрес электронной почты ОГВ
		1.3. Информация о вышестоящем ОГВ
1.3.2. Ссылка на официальный интернет-сайт вышестоящего органа государственной власти на сайте ОГВ		
1.4. Информация о подведомственных ОГВ	1.4. Информация о подведомственных органах государственной власти	1.4.1. Перечень полных и/или сокращенных наименований подведомственных органов государственной власти на сайте ОГВ
		1.4.2. Ссылки на официальные сайты подведомственных органов государственной власти на сайте ОГВ
1.5. Информация о смежных по компетенции ОГВ	1.5. Информация о смежных по компетенции органах государственной власти	1.5.1. Перечень полных и/или сокращенных наименований смежных по компетенции органов государственной власти на сайте ОГВ
		1.5.2. Ссылки на официальные сайты смежных по компетенции органов государственной власти на сайте ОГВ
1.6. Основы деятельности ОГВ	1.6. Основы деятельности ОГВ	1.6.1. Описание компетенции, задач и функций ОГВ

Таким образом, мониторинг сайтов государственных органов осуществлялся по 177 параметрам, из которых 150 - содержательные, а 27 - технические. Последние размещены в разделе “Удобство восприятия информации”, а также в дополнительных значимых параметрах (например, регистрация официального сайта ОГВ в ос-

новых поисковых системах интернета (Yandex, Google), наличие новостной ленты по тематике деятельности ОГВ, наличие интерактивного бланка квитанции государственной пошлины и иных необходимых платежей (с возможностью заполнения и распечатки квитанции непосредственно с сайта). Самый последний параметр - наличие на сайтах государственных органов рекламы (в том числе скрытой) физических или юридических лиц, товаров, работ и услуг. Это единственный параметр, наличие которого оценивается отрицательно.

Порядок оценки, шкала и расчет коэффициентов

В качестве критериев оценки параметров избраны следующие количественные и качественные характеристики содержащейся на сайтах информации:

- Наличие/отсутствие
- Полнота
- Актуальность (оперативность)
- Доступность

Первый критерий - **“наличие/отсутствие”** - количественный. Исходя из компетенций, функций и задач, предусмотренных уставом каждого органа и иными нормативными актами, некоторые виды информации могут и не подлежать публикации в обязательном порядке на сайте того или иного государственного органа. При этом в ходе исследования были проанализированы также уставы ОГВ и другие нормативные акты для определения необходимости публикации той или иной информации. Этот показатель был назван коэффициентом необходимости. Если он отмечался показателем 0, то эксперт не рассматривал наличие информации этого типа и, следовательно, не оценивал по другим качественным характеристикам. Для оценки технических параметров применяется только количественная характеристика **“наличие/отсутствие”**.

По количественному показателю - **Ккол** - определяется исключительно факт наличия данной информации на официальном сайте ОГВ. Этот показатель рассчитывается по формуле $Ккол = Кэ \times Кн$, где **Кэ** - это коэффициент необходимости данной информации, а **Кн** - коэффициент наличия.

Полнота, актуальность (оперативность), доступность являются качественными характеристиками оценки параметров (сведений), для каждого из которых также рассчитывается коэффициент.

Под характеристикой **полноты** информации понимается наличие на официальном сайте соответствующей тому или иному параметру такого количества и содержания информации, которая для посетителя сайта создает возможность формирования целостного представления относительно данного явления, лица, действия и прочего.

Полнота определяется коэффициентом K_p . Она может иметь три степени:

- высокая степень полноты (70-100%): $K_p = 1$ (в рабочей таблице эксперты отмечают ее цифрой 3, что означает, что представлен весь необходимый объем сведений и информация по ним изложена в полном объеме);
- средняя степень полноты (30-70%): $K_p = 0,5$ (в рабочей таблице эксперты отмечают ее цифрой 2, что означает, что представлен весь необходимый объем сведений, но информация по ним изложена не в полном объеме; или - представлен не весь необходимый объем сведений);
- низкая степень полноты (5-30%): $K_p = 0,2$ (в рабочей таблице эксперты отмечают ее цифрой 1, что означает, что представлена отрывочная информация).

Под характеристикой **актуальности** (оперативности) понимается степень свежести информации, частоты ее обновления на официальных сайтах и зависит от динамики изменения ее характеристик и от интервала времени, прошедшего после данного события.

Актуальность отмечается коэффициентом K_a , который может иметь три степени:

- высокая степень актуальности (тексты официальных выступлений, сведения об официальных визитах и встречах не более, чем

7-дневной давности, а планы действий, программы, их показатели, отчеты, сведения о бюджете и прочее представлены за текущий год): $K_a = 1$ (в рабочей таблице эксперты отмечают ее цифрой 3);

- средняя степень актуальности (тексты официальных выступлений, сведения об официальных визитах и встречах более, чем 7-дневной давности, но не превышающей 14 дней, а планы действий, программы, их показатели, отчеты, сведения о бюджете и прочее представлены за прошлый год): $K_a = 0,85$ (в рабочей таблице эксперты отмечают ее цифрой 2);

- низкая степень актуальности (тексты официальных выступлений, сведения об официальных визитах и встречах более, чем 14-дневной, а планы действий, программы, их показатели, отчеты и прочее - двухлетней и более давности): $K_a = 0,7$ (в рабочей таблице эксперты отмечают ее цифрой 1).

Под **доступностью** понимается степень простоты и удобства поиска информации на официальном сайте, а также возможность получения сведений в различном виде (печатный текст, возможность скачать).

Доступность отмечается коэффициентом K_d , который может иметь три степени:

- высокая степень доступности (информация на сайте расположена в удобном для пользователя месте: в логичном разделе, под соответствующей рубрикой, ее легко найти, а чтобы открыть ее, необходимо не более 3-х щелчков мышки): $K_d = 1$ (в рабочей таблице эксперты отмечают ее цифрой 3);

- средняя степень доступности (поиск затруднен, информация на сайте расположена в логичном для нее разделе, но по причине плохой структурированности ее трудно найти в общем потоке, а чтобы открыть ее необходимо более 3-х щелчков мышки): $K_d = 0,95$ (в рабочей таблице эксперты отмечают ее цифрой 2);

- низкая степень доступности (поиск сильно затруднен, информация на сайте расположена не в логичном для нее разделе, рубрике, либо информацию можно получить только из текста другого документа, либо - воспользовавшись функцией поиска или картой сайта); $K_d = 0,9$ (в рабочей таблице эксперты отмечают ее цифрой 1).

Коэффициент качественных характеристик - **Ккач** - включает в себя все качественные характеристики информации и исчисляется по формуле $K_{кач} = K_p \times (K_a + K_d - 1)$.

В разработанной для настоящего исследования методике, говоря об информационной открытости, понимается степень наличия на официальных сайтах государственных органов полных, актуальных и доступных сведений о деятельности этих органов.

Когда рассчитаны количественный (Ккол) и качественный (Ккач) коэффициенты, следующим шагом уже является определение информационной открытости. Однако до того разработчики методологии учли также коэффициент социальной значимости (Ксз) сведений: каждая информация в зависимости от своей социальной значимости получает коэффициент от 1 до 3.

Итоговый весовой коэффициент информации - Квес - вычисляется по следующей формуле: **Квес = Ксз x Ккол x Ккач**. Он, по сути, придает цельность всем отобранным экспертами характеристикам данного параметра.

Коэффициент степени открытости (Коткр) официального сайта каждого ОГВ рассчитывается по следующей формуле:

$$\text{Коткр} = \frac{\sum \text{Квес}}{\sum (\text{Ксз} \times \text{Кэ})}$$

Полученный коэффициент является основным показателем, характеризующим уровень открытости официального сайта, - и чем он выше, тем сайт данного ОГВ считается более открытым. Согласно этому (в порядке убывания) и формируются рейтинги открытости официальных сайтов государственных органов. Главной целью составления таких рейтингов по результатам исследований является стимулирование органов государственной власти к совершенствованию их сайтов, эффективному использованию современных технологий, обеспечению удобства пользователей и, в конечном счете, к повышению прозрачности деятельности властных структур.

РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА

Как уже отмечалось, исследование проводилось в два этапа, то есть каждый сайт анализировался и оценивался дважды. Периоды мониторинга - с февраля по апрель (первый этап) и с июля по октябрь 2011 (второй этап). Соответственно, мы представим результаты исследования по этим этапам - с тем, чтобы сопоставить полученные данные и проследить за тем, какие изменения зафиксированы мониторинговой группой.

Рейтинг сайтов министерств и органов при Правительстве РА

Первый этап

Если исходить из абсолютного, 100-процентного, показателя информационной открытости, то следует отметить, что, по итогам первого этапа мониторинга, среди министерств и органов при Правительстве РА лидеры рейтинговой таблицы не достигли и половины максимально возможного уровня (см. таблицу 1). Однако при мониторинге по представленной методике уровень информационной открытости в 50% уже считается достаточно высоким показателем. Для сравнения скажем, что когда в 2008 году такое исследование впервые проводилось в Российской Федерации, сайт, лидировавший в рейтинговой таблице федеральных органов власти, набрал всего 38,40%. И лишь в дальнейшем, когда после опубликования данных эти органы последовали советам осуществившей мониторинг организации - Института развития свободы информации - и начали совершенствовать свои сайты, по результатам 2009 года федеральные министерства и ведомства, занявшие первые места, достигли открытости более 50 процентов. (Чуть забегаая вперед, отметим, что примерно то же самое произошло и у нас.)

Как представлено в таблице 1, в рейтинге, составленном по результатам первого этапа мониторинга, лидером - с показателем 46,96% - стало Министерство транспорта и связи РА. Содержание его официального веб-сайта, в целом, соответствовало основным параметрам исследования. Здесь можно ознакомиться с общими

сведениями об этом министерстве, его структурой, компетенцией и функциями подразделений и подведомственных организаций; с текущей деятельностью министерства; с законами и иными нормативными актами, касающимися его деятельности; с порядком обращения в министерство и осуществляемыми с его стороны разрешительными и властными действиями и др. Однако рейтинг этого министерства в процентном отношении мог быть и выше, если бы своевременно была размещена информация по таким важным позициям, как: объем средств, выделенных из госбюджета для осуществления деятельности в 2011; перечень вакантных должностей; сотрудничество с международными организациями; официальные и рабочие визиты заместителей министра; тексты решений коллегиальных, а также консультативных и совещательных органов и т. д.

Многие из перечисленных выше недостатков были характерны и для занявшего второе место сайта Министерства труда и социальных вопросов РА. Уровень информационной открытости здесь составил 45,85% (см. таблицу 1). В целом, сайт содержал необходимые сведения о министерстве, его структуре, текущей деятельности и т. д. Однако и здесь итоговый показатель открытости мог быть выше, если бы должное внимание было уделено представлению нормативно-правовых актов, касающихся деятельности министерства, размещению конкретных документов в соответствующих разделах; публикации сведений о разрешительных и властных действиях (лицензирование, регистрация, постановление и снятие с учета, аккредитация и проч.), осуществляемых в целях обеспечения прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц.

За двумя лидерами с заметным отставанием расположилась группа из 4 сайтов (Министерство сельского хозяйства, Государственный комитет кадастра недвижимого имущества, Министерство образования и науки, Министерство экономики), которые с разницей менее 1 процента заняли с 3-го по 6-е места. Показатели сайтов этих ОГВ - соответственно 40,30%, 39,95%, 39,60% и 39,14%. Они содержат много важных сведений, представляющих общественный интерес. Однако, по сравнению с двумя лидерами, эти сайты оказались значительно менее информативными.

В рейтинговой таблице первого этапа мониторинга средние позиции заняли сайты 12 министерств и ведомств. Диапазон их пока-

зателей информационной открытости составил от 37,34% (Министерство диаспоры) до 23,49% (Министерство культуры). Для этих сайтов были характерны отсутствие или недостаточно полное представление информации по большинству параметров исследования.

С точки зрения информационной открытости и соответствия параметрам настоящего исследования особенно много недостатков в ходе первого этапа было зафиксировано у сайтов, замыкающих рейтинговую таблицу, - Полиции РА, Министерства юстиции, Комитета по государственным доходам. Их итоговые показатели составили соответственно 22,79%, 15,57% и 4,17%.

Наиболее проблематичным оказался занявший последнюю строчку рейтинговой таблицы сайт Комитета по госдоходам. Если рассматривать его в качестве самостоятельного сайта, то там почти нет никакой информации. Посетитель здесь видит два иных сайта - Таможенной службы и Налоговой службы, тогда как в составе комитета нет подразделений с такими названиями. Но достаточно на том же сайте, названном "Налоговая служба", нажать на ссылку "Структура центрального аппарата Налоговой службы" - и на мониторе появляется структура Комитета по государственным доходам, а когда на сайте, названном "Таможенная служба" нажимаешь ссылку "Структура центрального аппарата Таможенной службы", то снова получаешь структуру Комитета по государственным доходам. Примечательно, что при отдельном рассмотрении сайтов этих служб они получили достаточно высокие итоговые показатели (соответственно 37,51% и 26,40%) и могли успешно конкурировать с другими сайтами, расположенными в средней части рейтинговой таблицы. Такой подход на первом этапе мониторинга носил чисто экспериментальный характер. Однако в рейтинге учтен итоговый показатель Комитета по государственным доходам, так как официально налоговая и таможенная службы являются его структурами.

Учитывая эти проблемы, экспертная группа пришла к выводу, что сайт Комитета по госдоходам не соответствует параметрам мониторинга, поэтому он не включен во второй этап исследования.

Как в этом разделе, так и в следующих, мы лишь вкратце представляем результаты первого этапа мониторинга (более подробно с ними можно ознакомиться на веб-сайте КЗСС www.khosq.am, в раз-

деле “Исследования”), поскольку в дальнейшем подавляющее большинство министерств и ведомств внесло значительные изменения в свои веб-сайты, что зафиксировано уже в ходе второго этапа исследования.

Второй этап

Между первым и вторым этапами мониторинга был предусмотрен двухмесячный интервал. За этот период представители органов государственной власти были ознакомлены с целями и задачами исследования, его первыми результатами (для этого организован семинар с участием пресс-секретарей и PR-менеджеров ОГВ), проведены консультации и предоставлены рекомендации по совершенствованию официальных веб-сайтов.

Отметим, что многие министерства и ведомства проявили большой интерес к мониторингу, выразив готовность к сотрудничеству с экспертной группой КЗСС. Возможно, это было обусловлено и тем, что исследование совпало с периодом, когда значительная часть государственных структур осуществляла реконструкцию своих веб-сайтов, что создавало благоприятные условия для того, чтобы изменения производились с учетом параметров мониторинга и оценок экспертов.

Как показали результаты второго этапа мониторинга, из 23-х исследованных сайтов министерств и ведомств в 18-ти повысился уровень информационной открытости, причем в ряде случаев прогресс значителен (Министерство территориального управления, Министерство юстиции, Министерство иностранных дел и др.). Показатели сайтов четырех министерств - сельского хозяйства; диаспоры; спорта и по вопросам молодежи; культуры - заметно снизились. А информационная открытость Министерства образования и науки осталась почти на прежнем уровне.

Чтобы наглядно представить эти изменения, вновь воспользуемся рейтинговой таблицей второго этапа мониторинга, но теперь уже вместе с результатами первого этапа исследования - для сопоставления данных.

Таблица 6

№	Орган	Адрес сайта	Уровень информационной открытости (%) 2-й этап	Уровень информационной открытости (%) 1-й этап
1	Министерство территориального управления	www.mta.gov.am	52,07	37,14
2	Министерство транспорта и связи	www.mtc.am	51,06	46,96
3	Министерство труда и социальных вопросов	www.mss.am	48,39	45,85
4	Государственный комитет кадастра недвижимого имущества	www.cadastre.am	44,16	39,95
5	Министерство экономики	www.mineconomy.am	43,35	39,14
6	Министерство градостроительства	www.mud.am	39,52	36,57
7	Министерство образования и науки	www.edu.am	39,33	39,60
8	Министерство финансов	www.minfin.am	37,79	31,32
9	Министерство юстиции	www.moj.am	36,48	15,57
10	Министерство иностранных дел	www.mfa.am	35,99	23,75
11	Министерство сельского хозяйства	www.minagro.am	35,73	40,30
12	Министерство здравоохранения	www.moh.am	35,50	33,87
13	Министерство диаспоры	www.mindiaspora.am	35,24	37,34
14	Министерство охраны природы	www.mnp.am	34,73	34,59
15	Министерство обороны	www.mil.am	33,15	27,96
16	Министерство спорта и по вопросам молодежи	www.msy.am	32,55	36,91
17	Управление по управлению государственным имуществом	www.sns.am	31,57	28,51
18	Государственный комитет по регулированию ядерной безопасности	www.anra.am	31,25	31,03
19	Главное управление гражданской авиации	www.aviation.am	30,57	28,81
20	Министерство энергетики и природных ресурсов	www.minenergy.am	28,65	25,31
21	Полиция Республики Армения	www.police.am	26,62	22,79
22	Министерство по чрезвычайным ситуациям	www.mes.am	23,32	не было сайта
23	Министерство культуры	www.mincult.am	19,62	23,49

В рейтинге, составленном по итогам второго этапа мониторинга, произошла смена лидера: Министерство территориального управления РА, улучшив свой показатель почти на 15 процентов, переместилось с восьмой строчки, занятой по результатам предыдущего этапа, на первую. Это стало, пожалуй, самым заметным изменением в рейтинге информационной открытости министерств и ведомств. Еще один значительный прогресс - перемещение Министерства юстиции РА с 22-го на 9-е место, что

является результатом кардинальной реконструкции сайта, его насыщения информацией и, как следствие, повышения итогового показателя почти на 21 процент.

Вслед за лидером, с небольшим отставанием, идут Министерство транспорта и связи и Министерство труда и социальных вопросов. Сайты этих министерств, ранее занимавшие первые две строчки рейтинговой таблицы, также улучшились - по итогам второго этапа мониторинга их показатели возросли соответственно на 4,1% и 2,54%. Но поскольку Министерство территориального управления достигло более высокого уровня информационной открытости, прежние лидеры немного уступили свои позиции, спустившись в рейтинговой таблице на один пункт.

В целом, сайты этих трех министерств достаточно информативны и соответствуют основным параметрам мониторинга. В частности, наиболее полно представлены общие сведения, в том числе о министрах и их заместителях, структурных подразделениях, их полномочиях и функциях. Здесь можно подробно ознакомиться с текущей деятельностью министерств, осуществляемыми ими властными и разрешительными действиями, законами и нормативными актами, регулирующими эту деятельность.

Вместе с тем, у тройки лидеров выявились и общие недостатки. Так, ни у одного из них нет сведений о проверках, проведенных в данном министерстве. Отсутствуют также сведения об оспаривании решений или действий (бездействия) государственного органа и его должностных лиц. При этом на сайте Министерства транспорта и связи нет также информации о порядке принятия заявлений по общим вопросам от физических и юридических лиц. Существенным недостатком всех трех сайтов является и то, что они не содержат необходимых сообщений об аукционах и котировках, а также о кадровом обеспечении министерств - в частности, о результатах проведенных конкурсов на замещение вакантных должностей и порядке обжалования этих результатов. Кроме того, на сайте Министерства труда и социальных вопросов не представлены перечень и условия заключенных этим ведомством гражданско-правовых договоров с физическими и юридическими лицами. Все три министерства не опубликовали также сведения о выполнении ими бюджета. Очевидно, что преодоление этих недостатков позволит лидерам еще более повысить уровень своей информационной открытости.

За лидирующей тройкой, также с незначительной разницей, следуют Государственный комитет кадастра недвижимого имущества (ГККНИ), который с показателем 44,16% сохранил за собой занятую прежде четвертую строчку рейтинга, и Министерство экономики, которое с результатом 43,35% улучшило свою позицию на одну ступень. Однако показатели этих ведомств могли быть выше, если бы больше внимания было уделено улучшению содержания и технических параметров сайтов.

В частности, и у Минэкономики, и у ГККНИ отсутствуют либо слабо представлены сведения о деятельности консультативных, совещательных и коллегиальных органов, не размещены протоколы их заседаний и принятые решения. Для обоих сайтов общим недостатком является и то, что в них почти ничего не сообщается о возможностях пользования информационными системами этих ведомств, а также о порядке оформления запросов и предоставления ответов. Кроме того, отсутствуют сведения о проводимых экспертизах и их результатах. Слабо представлена деятельность, направленная на обеспечение прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц. В частности, у ГККНИ отсутствует график приема граждан, а также реквизиты для уплаты госпошлин и сборов; а у Минэкономики - сведения о порядке приема заявлений и обращений от физических и юридических лиц, в том числе запросов о получении информации, а также о процедуре обсуждения этих документов. На обоих сайтах полностью отсутствует информация о кадровом обеспечении, в том числе о вакантных должностях и порядке их замещения. Здесь нет сведений и об общей сумме бюджетных средств, выделенных на осуществление деятельности в течение года. При этом на сайте Минэкономики не представлена также информация о выполнении бюджета. Отметим, что многие из указанных недостатков выявлены еще в ходе первого этапа мониторинга, но так и не были преодолены.

По итогам второго этапа исследования, средние места в рейтинговой таблице заняли веб-сайты 14 министерств и ведомств. Уровень их информационной открытости составил менее 40 процентов. В частности, показатель сайта Министерства градостроительства, занявшего 6-е место, достиг лишь 39,52%, а Главного управления гражданской авиации, находящегося на 19-й позиции, - 30,57%. При этом, как уже отмечалось, подавляющее большинство министерств и ведомств, по сравнению с первым этапом мониторинга, существенно улучшило свои результаты, достигнув более высокого

уровня информационной открытости. Помимо Министерства юстиции, о значительном прогрессе которого уже говорилось, в группе, расположившейся в средней части рейтинговой таблицы, особенно заметны позитивные изменения на сайтах Министерства иностранных дел, Министерства финансов и Министерства обороны. Так, МИД улучшил показатель информационной открытости более, чем на 12% и переместился с 19-го на 10-е место, Минфин - почти на 6,5% и с прежнего 13-го места поднялся на 8-е, а оборонное ведомство - более чем на 5% и поднялось с 17-го на 15-е место.

Однако, несмотря на очевидный прогресс, сайты этой группы все еще далеко не в полной мере соответствуют содержательным и техническим параметрам данного исследования. В частности, на них, как правило, недостаточно представлены или отсутствуют сведения о структурных подразделениях, территориальных, а также консультативных и совещательных органах, в том числе общественных. Сайты почти не содержат описания информационных систем общего пользования (on-line), находящихся в ведении ОГВ, и возможностей доступа к ним.

Выявились значительные недостатки по параметру “Сведения о деятельности ОГВ в сфере своих основных полномочий”. Сайты, в основном, информируют о визитах и встречах руководителя министерства или ведомства, однако очень мало или почти ничего не сообщают о визитах и встречах заместителей руководителя. В большей части сайтов отсутствуют тексты выступлений руководителя государственного органа. Кстати, упомянутый параметр исследования имеет следующие субпараметры: “Сведения о проверках”, “Сведения о мероприятиях по предотвращению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в сфере компетенций государственного органа”, “Сведения об оспаривании решений или действий (бездействия) государственного органа и его должностных лиц”. Информация по этим параметрам отсутствует в большей части исследованных сайтов.

По другому параметру - “Законодательство и законотворческая деятельность государственного органа” - сведения на сайтах ОГВ, занявших средние места, ограничиваются представлением нескольких законов. Как правило, отсутствуют подготовленные данным органом тексты законопроектов или правительственных постановлений, а в случае их наличия - нет обоснования. Почти не представлены нормативно-правовые акты, устанавливающие внут-

рение процедуры. В большей части занявших средние места сайтов подобная информация недостаточно полна. Почти на всех этих сайтах отсутствует перечень сведений, которыми владеет данное ведомство, а также порядок предоставления информации.

По параметру “Порядок деятельности государственного органа по защите прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц” предполагается публикация сведений, касающихся приема граждан в данном государственном органе, приема заявлений и жалоб, их обсуждения, порядков в рамках своих полномочий лицензирования, регистрации, учета, снятия с учета, приема заявок на аккредитацию и прочее. На некоторых сайтах имеются сведения о графике приема граждан, но об упомянутых порядках почти ничего не сообщается. А обзоры и анализы заявлений физических и юридических лиц вообще отсутствуют.

Наиболее серьезным недостатком этих сайтов является крайняя скудность сведений о проводимых в ОГВ конкурсах, аукционах и котировках, а также о заключенных государственных договорах (контрактах), кадровом обеспечении, бюджете и финансах. На занявших средние места сайтах общим недостатком является и неполнота почтовых адресов и справочных телефонов. Здесь считаем уместным пояснить, что, по нашей методологии, если адрес указан без почтового индекса, то считается, что это всего лишь адрес места нахождения, а почтовый адрес - не указан. Подобным же образом, если справочный телефон указан без международного кода, то считается, что телефонный номер неполный.

Указанные выше недостатки характерны и для 4 сайтов, замыкающих рейтинговую таблицу, - Министерства энергетики и природных ресурсов, Полиции РА, Министерства по чрезвычайным ситуациям и Министерства культуры. Но они еще более скудны по содержанию и, кроме того, уступают группе, занимающей средние позиции, по техническим параметрам.

В некотором смысле исключением здесь является Министерство по чрезвычайным ситуациям. Оно на первом этапе мониторинга не имело своего сайта, но в ходе второго - задействовало его, и, по оценкам экспертов КЗСС, этот сайт очень удобен в использовании, на нем уже размещено немало сведений и, по мере насыщения содержания, он может достичь высокого уровня информационной открытости.

Отметим также, что два из указанных четырех сайтов - Министерства энергетики и природных ресурсов и Полиции РА - по сравнению с итогами первого этапа улучшили свои показатели более чем на 3 процента. Но этого оказалось недостаточно для того, чтобы занять более высокие места в рейтинговой таблице, так как другие министерства и ведомства значительно успешнее совершенствовали свои сайты. Например, на сайте Полиции РА, по-прежнему, наиболее насыщенным является раздел новостей. Однако нет адресов территориальных органов, не представлены сведения о компетенции структурных подразделений, о порядке приема заявлений граждан и других порядках, нет также обзора заявлений и жалоб, информации о бюджете и его выполнении, почти отсутствуют нормативно-правовые акты, касающиеся деятельности ведомства, и т. д.

Что же касается Министерства культуры, то показатель его сайта почти на 4 процента ухудшился по сравнению с первым этапом мониторинга, в результате чего этот сайт оказался на последней строчке рейтинга. В частности, здесь нет никаких сведений о кадровом обеспечении, в том числе о вакантных должностях и порядке их замещения; полностью отсутствует информация об аукционах и заключенных гражданско-правовых договорах с физическими и юридическими лицами; ничего не сообщается о разрешительных и властных действиях (лицензирование, регистрация, аккредитация, получение деклараций и др.), осуществляемых для обеспечения прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, и т. д. По сути, этот сайт необходимо существенно дополнить информацией по большинству содержательных параметров исследования, а также сделать его технически более доступным и удобным.

Рейтинг официальных сайтов областей РА

Первый этап

Официальные сайты марзов (областей) Армении как административно-территориальных единиц страны соединены в общую сеть под названием "Система территориального управления РА". Всего этих сайтов 10. В ходе мониторинга они были вовлечены в одну группу, и для них составлялся отдельный рейтинг.

Согласно статье 88.1 Конституции РА, “Марзпеты (губернаторы) реализуют территориальную политику правительства, координируют деятельность территориальных служб исполнительных органов, за исключением случаев, предусмотренных законом”. То есть сам марзпет выступает органом территориального управления, который имеет свой аппарат. Официальные сайты областей, по сути, призваны отражать деятельность этого органа.

Сайты “Системы территориального управления РА” имеют одинаковый дизайн и структуру, почти те же разделы и рубрики. Фактически их отличает лишь размещаемая информация - степень ее полноты и актуальности. Очевидно, этим можно объяснить и то, что разница между итоговыми показателями официальных сайтов областей не столь велика, как в случае с министерствами и ведомствами РА.

По результатам первого этапа мониторинга, первую строчку в рейтинге занял сайт Армавирской области (см. таблицу 3). Его уровень информационной открытости составил 30%. Это, безусловно, невысокий показатель, означающий, что большая часть необходимой информации отсутствует. Тем не менее посетитель этого сайта мог получить сведения общего характера о полномочиях руководителя области (марзпета) и его заместителей, о структуре областной администрации (марзпетарана) и ее деятельности.

Аналогичная информация - правда, с определенными недостатками - содержалась и на официальном сайте Сюникской области, который с показателем 29,01% занял второе место в этом рейтинге. Обратим внимание, что разница между этими двумя сайтами составила менее 1%. А вот на занявшем 3-е место сайте Арагацотнской области (27,17%), помимо прочих упущений, не было даже информации относительно полномочий губернатора и его заместителей.

Следующие 5 сайтов, занявшие с 4-го по 8-е места - Лорийская область (25,89%), Котайкская область (24,51%), Ширакская область (24,41%), область Вайоц Дзор (23,46%), Тавушская область (21,77%) - в информационном плане оказались еще более скудными. Большинство их не содержало, например, описания компе-

тенций и задач различных подразделений областной администрации, сведений о порядке оспаривания решений или действий (бездействия) аппарата губернатора и отдельных должностных лиц, о проведенных проверках и их результатах и т. д.

В ходе первого этапа мониторинга 2 сайта - Гегаркуникской и Ара-ратской областей - не открывались, поэтому, несмотря на многочисленные попытки, не были исследованы. Проблема технической доступности существовала и при рассмотрении других сайтов этой группы: многие из них открывались с перебоями, а в отдельные дни не открывались вовсе.

Здесь, как и в предыдущем разделе, мы лишь в общих чертах представили результаты первого этапа исследования, так как впоследствии все сайты сети "Система территориального управления РА" были реконструированы и совершенствованы, и эти изменения зафиксированы экспертной группой в ходе дальнейших работ.

Второй этап

В период между первым и вторым этапами мониторинга Комитету по защите свободы слова стало известно, что в рамках программы по реконструкции сайтов государственных структур страны для областных администраций (марзпетаранов) готовится новая версия веб-сайтов, которая должна стать типовой для всей сети "Система территориального управления РА". В связи с этим экспертной группой был взят дополнительный тайм-аут - с тем, чтобы дождаться завершения этой работы и изучить ее результаты.

Как показали итоги второго этапа исследования, у всех, без исключения, официальных сайтов областей повысился показатель информационной открытости. Так, если на первом этапе у лидера был результат 30%, а у аутсайдера - 21,77%, то теперь - соответственно 36,94% и 23,70%. Для сопоставления данных вновь представим рейтинговую таблицу второго этапа мониторинга сайтов областных администраций, но теперь уже вместе с результатами первого этапа исследования:

Таблица 7

№	Область	Адрес сайта	Уровень информационной открытости (%) 2-й этап	Уровень информационной открытости (%) 1-й этап
1	Котайкская область	http://kotayk.gov.am	36,94	24,51
2	Сюникская область	http://syunik.gov.am	35,21	29,01
3	Армавирская область	http://armavir.gov.am	33,79	30,00
4	Лорийская область	http://lori.gov.am	32,41	25,89
5	Арагатская область	http://ararat.gov.am	30,74	Сайт не открывался
6	Арагацотнская область	http://aragatsotn.gov.am	27,78	27,17
7	Тавушская область	http://tavush.gov.am	27,36	21,77
8	Ширакская область	http://shirak.gov.am	26,24	24,41
9	Область Вайоц Дзор	http://vdzor.gov.am	24,30	23,46
10	Гегаркуникская область	http://gegharkunik.gov.am	23,70	Сайт не открывался

Как и в рейтинге министерств и ведомств, в этой таблице тоже по итогам второго этапа мониторинга произошла смена лидера. Первую строчку занял сайт Котайкской области, который почти на 12,5% повысил свой коэффициент информационной открытости. Прежний лидер - сайт Армавирской области - переместился на третье место. А вторым стал сайт Сюникской области, который улучшив итоговый показатель на 6,2%, тоже обошел лидера первого этапа мониторинга. Очевиден и прогресс сайта Лорийской области - свыше 6,5%.

Однако, несмотря на повышение уровня информационной открытости сайтов, включенных в сеть “Система территориального управления РА”, их содержание еще нуждается в существенном пополнении. Во всяком случае, если исходить из параметров данного исследования, то по подавляющему большинству из них не хватает информации, представляющей общественный интерес.

Так, на сайте, лидирующем в рейтинговом списке, полностью отсутствуют сведения о мероприятиях, осуществляемых в рамках общенациональных программ; нет описания порядка оспаривания решений или действий (бездействия) областной администрации и ее должностных лиц; не представлены информационные системы общего пользования (on-line) и возможности доступа к ним. Ничего не сообщается о кадровом обеспечении областной администрации, в том числе о вакантных должностях и порядке их замещения, и т. д.

Следующие за лидером сайты Сюникской и Армавирской областей, а также расположившиеся в средней части рейтинговой таблицы сайты 5 областей - Лори, Арарат, Арагацотн, Тавуш, Ширак - еще менее информативны. По сути, в них достаточно полно представлены лишь общие данные об областных администрациях (марзпетаранах), их структуре и текущей деятельности. Однако большая часть сведений, в том числе общественно значимой информации, отсутствует. В частности, ни на одном из сайтов этой группы не представлены разрешительные и властные действия, осуществляемые областными администрациями в целях обеспечения прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц. Как и у лидера рейтинга, здесь тоже полностью отсутствуют сведения о порядке административного и судебного оспаривания решений или действий (бездействия) областной администрации и ее должностных лиц, а также об информационных ресурсах и порядке предоставления информации. Кроме того, из этих сайтов общественность не может узнать о ходе выполнения бюджета (исключение здесь составляет лишь сайт Тавушской области). В большинстве случаев не представлены и сведения о консультативных, совещательных и коллегиальных органах областных администраций (исключением здесь является сайт Лорийской области), отсутствует информация о кадровом обеспечении - вакантных должностях и порядке их замещения.

Итоговые показатели сайтов двух областей, замыкающих рейтинговую таблицу (Вайоц Дзор и Гегаркуник), составили менее 25%. Помимо указанных выше недостатков, здесь нет совершенно никакой информации о конкурсах и аукционах, проводимых местными властями, а также о гражданско-правовых договорах, заключенных с физическими и юридическими лицами; чрезвычайно слабо представлена законодательная, нормативно-правовая база деятельности областных администраций.

Отметим, что, в отличие от первого этапа, в ходе второго этапа мониторинга все сайты областных администраций открывались и были доступны для исследовательской группы. Тем не менее, несмотря на очевидные позитивные сдвиги, необходимо продолжить работы по совершенствованию как технических, так и содержательных параметров этих сайтов.

Веб-сайты Президента РА, Национального Собрания РА, Правительства РА, Конституционного суда РА, Прокуратуры РА

В рамках исследования по единой методике проанализированы также сайты 5 органов государственной власти Республики Армения - Президента РА, Национального Собрания РА, Правительства РА, Конституционного суда РА, Прокуратуры РА. По результатам мониторинга определены коэффициенты информационной открытости каждого из указанных сайтов. Но в данном случае, как уже отмечалось, рейтинговая таблица не была составлена, поскольку функции и роль этих органов, а также необходимость публикуемых сведений различны, и, следовательно, полученные результаты несопоставимы.

В связи с этим показатели информационной открытости 5 органов государственной власти мы приводим согласно закреплённой в Конституции РА иерархии (см. таблицу 5).

Примечательно, что в этой группе сайтов, в отличие от двух других (министерств и ведомств, а также областных администраций), показатели информационной открытости по итогам первого этапа мониторинга, в целом, оказались выше результатов второго этапа. По сути, в ходе исследования этих сайтов экспертная группа не обнаружила позитивных перемен. Более того, было зафиксировано некоторое снижение уровня информационной открытости: у сайта Президента РА с 33,03% до 32,5%, Национального Собрания РА - с 48,39% до 44,22%, Правительства РА - с 42,65% до 41,77%, Конституционного суда РА - с 43,22% до 42,11%, Прокуратуры РА - с 56,88% до 55,1%.

Ухудшение показателей, по оценкам мониторинговой группы, связано, в основном, с недостаточно оперативным размещением новых сведений и/или документов. Нередко публикуемая информация неполноценна.

Поскольку в ходе обоих этапов мониторинга в этой группе сайтов были выявлены почти одни и те же достоинства и недостатки, проанализируем их в целом, не разделяя на периоды.

По сути, у всех 5 сайтов наиболее информативны разделы, касающиеся общих сведений об органе государственной власти, в частности, о руководстве, структурных подразделениях, о текущей деятельности. Достаточно полно представлены контактные данные.

Вместе с тем, по целому ряду параметров отсутствует общественно значимая информация. В частности, для посетителей этих сайтов оказываются недоступны сведения относительно исполнения бюджета, то есть расходования бюджетных средств, предназначенных для обеспечения деятельности данного органа государственной власти. Более того, 4 из 5 сайтов (исключение составляет сайт Прокуратуры) не содержат даже сведения об общей сумме годового бюджета ОГВ. При этом почти ничего не сообщается о проведенных проверках и их результатах.

За исключением сайтов Национального Собрания и Прокуратуры РА, на остальных 3 сайтах нет сведений о кадровом обеспечении данного органа власти. В частности, нет перечня вакантных должностей, отсутствует информация о порядке их замещения, условиях перехода на гражданскую службу и т. д. Впрочем, и на сайтах Прокуратуры и Национального Собрания раздел, касающийся кадровых вопросов, необходимо дополнить информацией о результатах проведенных конкурсов на замещение вакантных должностей, а также о порядке обжалования этих результатов. Отсутствие таких сведений не способствует обеспечению прозрачности процедур, связанных с отбором кадров.

На 4-х из 5 сайтов нет информации об аукционах, конкурсах и торгах, а также о заключенных гражданско-правовых договорах с физическими и юридическими лицами. Исключением здесь является

сайт Правительства РА, где, хотя и с некоторыми недостатками, существует такая информация.

Несмотря на то, что во всех 5 органах имеются структуры, которые принимают и обсуждают заявления от физических и юридических лиц, тем не менее на большинстве исследованных сайтов не размещена информация об анализе этих заявлений (здесь также исключение составляет сайт Правительства РА). Характерным недостатком является также отсутствие перечня и описания информационных систем общего пользования (базы данных, реестров, классификаторов и т. д.) и порядка доступа к ним, а также информационных систем ограниченного пользования, находящихся в ведении ОГВ.

Результаты исследования свидетельствуют о том, что для ответственности остаются закрытыми также сведения, касающиеся оспаривания решений или действий (бездействия) упомянутых ОГВ и их должностных лиц. Такая информация частично содержится лишь на сайте Прокуратуры РА. Весьма скудно представлена также информация о порядке деятельности этих органов государственной власти по обеспечению прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц. При этом на большинстве указанных сайтов, за исключением Прокуратуры РА, нет сведений о графике приема граждан.

Отметим также, что по параметру удобства восприятия информации далеко не все сайты соответствуют необходимым требованиям. Так, отсутствие алфавитного указателя разделов и рубрик, функции поиска в базе данных нормативно-правовых актов, размещенных на сайтах ОГВ, возможностей “для распечатки”, а также сведений о форматах и размерах для скачивания доступных документов - все это создает технические проблемы для восприятия информации. В этом смысле чуть в лучшем состоянии находятся сайты Правительства и Прокуратуры РА. Однако у них, как и у других сайтов данной группы, отсутствуют форумы. Что же касается рубрики “Вопросы и ответы”, а также возможностей изучения общественного мнения, то они имеются только на сайте Прокуратуры РА.

Помимо 5 сайтов этой группы, мониторинговая группа изучила также задействованный Правительством РА с 2010 года сайт www.e-gov.am под названием “Электронное правительство Республики Армения”. Его цель, как отмечается в анонсе, “собрать во-

едино все инструменты и базы данных электронного правительства государственных ведомств Республики Армения и создать удобное пространство для их использования”. От официального сайта Правительства РА этот ресурс отличается не только большей информационной насыщенностью, но и тем, что дает возможность каждому гражданину проследить за ходом своего заявления или письма, адресованного тому или иному министерству, органу при правительстве или областной администрации. Несомненно, это прогрессивный шаг, направленный на обеспечение прозрачности деятельности правительства и органов государственного управления.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящее исследование нацелено на развитие свободы информации в Армении. Комитет по защите свободы слова надеется, что периодический анализ официальных сайтов ОГВ, составление и обнародование рейтинга информационной открытости органов государственного управления создаст условия состязательности, побуждающие структуры власти публиковать всю общественно значимую информацию.

Данные мониторинга свидетельствуют о невысоком уровне информационной открытости ОГВ Армении. С одной стороны, это может рассматриваться как нежелание государственных структур обеспечивать прозрачность своей деятельности. А с другой - нынешняя ситуация, несомненно, является следствием недостаточного использования современных технологий - прежде всего, возможностей интернета - для представления общественности полноценной информации об органах государственной власти.

В целом, ОГВ Армении лишь за последние несколько лет стали активно развивать и реконструировать свои сайты и относиться к ним как к серьезному информационному ресурсу, средству общения с гражданами страны. Безусловно, отсутствие у нас традиций и опыта в этой сфере деятельности отражается на нынешнем состоянии официальных сайтов структур власти. Поэтому очень важно изучение и внедрение зарубежного, международного опыта - как при исследовании и оценке этих сайтов, так и при их совершенствовании.

Как уже отмечалось, мониторинг был проведен в феврале-апреле и в июле-октябре 2011. Исследование совпало с периодом, когда многие органы государственного управления, а также областные администрации реконструировали и совершенствовали свои сайты. При этом учитывались и рекомендации мониторинговой группы КЗСС. Как свидетельствуют итоги второго этапа исследования, у подавляющего большинства министерств и ведомств, а также у всех 10 областных администраций заметно улучшились сайты - как по содержательным, так и по техническим параметрам. Это означает, что существуют реальные возможности повышения уровня информационной открытости, прозрачности деятельности ОГВ, и их нужно максимально использовать.

Впрочем, процесс совершенствования сайтов продолжается, и экспертная группа КЗСС не исключает, что после завершения мониторинга в них могли быть внесены новые изменения. Но они будут рассмотрены и оценены в ходе дальнейших этапов исследования, которое продолжится и в 2012 году.

Поскольку такая работа в Армении осуществляется впервые, КЗСС не исключает также наличие определенных недостатков. Так, наши партнеры из Института развития свободы информации (Санкт-Петербург, Россия), разработавшие методологию мониторинга, отмечают, что возможно влияние субъективного фактора (личных восприятий, оценок и т. д.), что, однако, может привести к погрешности всего на 1-2 процента. В любом случае Комитет по защите свободы слова готов предоставить свои рекомендации и советы соответствующим службам государственных органов - с тем, чтобы совершенствовались сайты, а размещаемая на них информация стала более полной и доступной.

**ԻՇԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ
ԵՎ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ
ԹԱՓԱՆՑԻԿՈՒԹՅՈՒՆԸ**

**Հայաստանի պետական մարմինների տեղեկատվության
մատչելիության մակարդակը
(պաշտոնական կայքերի մոնիտորինգի արդյունքներով)**

GOVERNMENT

AND TRANSPARENCY

**Accessibility of Information of the
Armenian State Authorities**

**(In Accordance With the Results of Monitoring
of Official Websites)**

ВЛАСТЬ И ПРОЗРАЧНОСТЬ

УПРАВЛЕНИЯ

**Уровень информационной открытости
государственных органов Армении**

(по результатам мониторинга официальных сайтов)