

ТЕНДЕНЦИИ ОТКРЫТОГО РАЗМЕЩЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ В ИНТЕРНЕТ-ПРОСТРАНСТВЕ

Шапкина Юлия Александровна,
заместитель начальника управления отраслевой информатизации Министерства связи и информатизации Республики Беларусь

Информационные технологии, стремительно внедряясь во все сферы человеческой жизнедеятельности, являются одновременно и источником, и инструментом экономического роста современного государства. При этом формируемые в информационном пространстве данные превратились из нематериального объекта в ресурс, активно создающий новые продукты и услуги, формирующие комфортную среду для жизни граждан и условия для получения экономической выгоды.

Учитывая эти преимущества, многие развитые страны инициировали поиск новых способов применения различного рода данных, хранящихся в государственном секторе, которые обеспечили бы их эффективное применение как гражданами, так и бизнесом. В результате появился проект по публикации государственной информации в формате открытых данных, который очень быстро доказал свою практическую значимость и начал активно внедряться по всему миру.

Под открытыми данными понимаются сведения, формируемые в результате реализации государственными органами и организациями своих функций, имеющие потенциальную общественную пользу и публикуемые ими в интернет-пространстве для возможности их обработки и дальнейшего использования. [1]

В качестве открытых данных могут выступать любые сведения: государственная статистика по основным экономическим показателям, данные о государственных расходах, о населении, показатели торговой сферы, транспортные данные, основные показатели и сведения рынка недвижимости, данные сфер образования и здравоохранения.

В целях обеспечения единого механизма публикации данных и доступа к ним создаются национальные порталы открытых данных, где их наборы представляются на безвозмездной основе потенциальным разработчикам приложений и сервисов в машиночитаемом формате (CSV, XML, JSON и другие), обеспечивающем автоматическую обработку данных в целях повторного использования без предварительного изменения человеком.

Примером использования данных для создания общественно полезных сервисов может служить популярное приложение «ЖКХ Москвы», которое обеспечивает горожан информацией об эксплуатации и обслуживании каждого дома, включая планы по отключению горячей воды, сведения об оплате коммунальных услуг, информацию об управляющей компании, тематическую справочную и правовую поддержку. [2]

На практике публикация данных на портале осуществляется в следующем порядке:



Рисунок 1. – Основные этапы процесса публикации данных на портале открытых данных [3]

Формирование структуры открытых данных подразумевает представление их набора в одном из форматов (например, XLS), позволяющем осуществлять их последующее преобразование в машиночитаемый формат, который в свою очередь может осуществляться несколькими способами: ручной (требует от специалиста навыков программирования и работы с данными формата XML, JSON и другими) и автоматизированный (использование конверторов, встроенных на портале открытых данных). [3]

	А	В	С	Д
1	Название	Адрес	Телефон	
2	Министерство связи и информатизации Республики Беларусь	пр-т Независимости, 10	287 87 06	
3	Департамент информатизации Министерства с вязи и информатизации Республики Беларусь	пр-т Независимости, 10	287 87 26	

Рисунок 2. – Пример внешнего вида файла с данными формата XLS, отобранными для публикации на портале открытых данных

Файл	Правка	Формат	Вид	Справка
Название;Адрес;Телефон;				
Министерство связи и информатизации Республики Беларусь;пр-т Независимости, 10;287 87 06;				
Департамент информатизации Министерства с вязи и информатизации Республики Беларусь ;пр-т Независимости, 10 ;287 87 26;				

Рисунок 3. – Пример внешнего вида файла с данными, отобранными для публикации на портале открытых данных, преобразованными из формата XLS в машиночитаемый формат (CSV)

Для корректного формирования реестра наборов открытых данных при их публикации на портале заполняется специальный паспорт. Важно, чтобы паспорт был заполнен полностью и содержал актуальные сведения, включая наименование и описание набора открытых данных, его владельца и лица, ответственного за публикацию, контактные данные, дату первой публикации и последнего внесения изменений, краткое описание их сути. [3] Соблюдение этого требования обеспечивает эффективную работу портала, формируя доверие потребителей к содержащимся на нем данным, а также повышает ответственность их владельцев за работу по соблюдению их актуальности и достоверности.

Выбираемый способ отбора, структурирования и публикации данных на портале определяется в зависимости от вида данных, их начальной структуры, возможного способа использования. На рисунке 4 схематично представлены основные рекомендации российских специалистов по выбору подхода к публикации данных на портале.

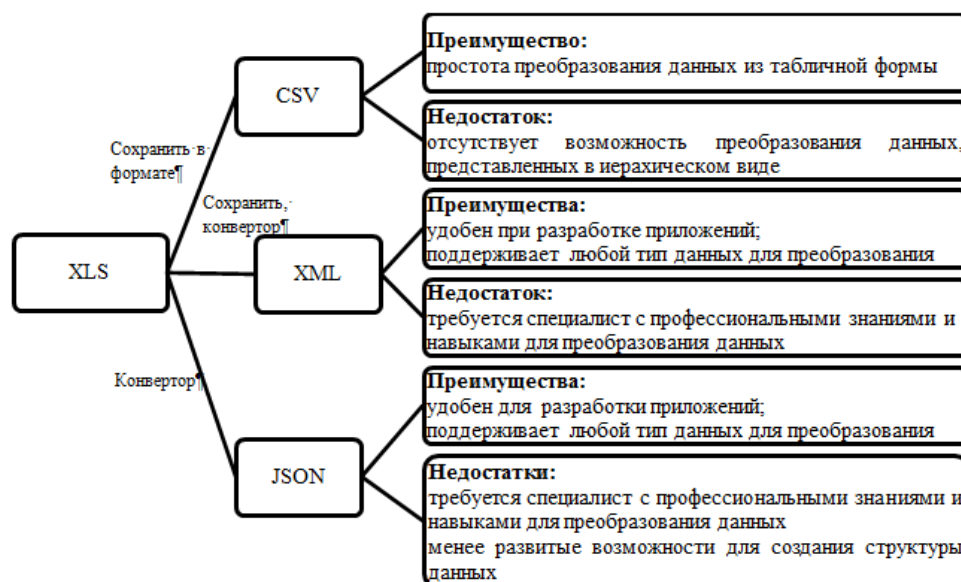


Рисунок 4. – Общие рекомендации по выбору подхода к публикации данных на портале открытых данных [3]

В настоящее время государственные порталы открытых данных созданы в США, Великобритании, Франции, Канаде, Австралии и многих других странах. [1] На практике эти государства уже убедились в том, что публикация государственной информации в открытом доступе позволяет:

- укрепить доверие к правительству со стороны населения;
- стимулировать рост деловой активности;
- развить инновационный потенциал страны;
- сформировать развитый рынок сервисов;
- создать дополнительные рабочие места в государственном и частном секторах экономики;
- обеспечить условия для роста конкурентоспособности экономики;
- сократить государственные расходы на создание электронных услуг, востребованных гражданами в рамках их жизнедеятельности. [4]

Опыт работы зарубежных порталов открытых данных показал, что наиболее востребованными сведениями для населения и разработчиков приложений являются географические, метеорологические данные, результаты исследований окружающей среды, экономическая статистика, данные о населении, транспорте и дорогах, туристических объектах,

сельскохозяйственной отрасли, нормативная правовая информация, результаты научных исследований, данные сферы образования и культуры. [4]

Сервисы, основанные на использовании перечисленных категорий данных, являются самыми распространенными и вносят весомый вклад в развитие экономики страны.

Например, публикация метеорологических данных в формате открытых данных Национальной метеорологической службой США позволила создать порядка 15 миллионов сервисов для частного сектора и общественного потребления. По оценкам экспертов эти сервисы в общей сложности приносят в год доход в размере 31,5 млрд. долл. США. [5]

Видимый эффект приносят приложения, основанные на данных об энергоресурсах. В данном аспекте примечательным является решение американской компании Orpower, разработавшей сервис по ежедневному информированию домовладельцев о потребляемой ими электроэнергии. По подсчетам экспертов, эта услуга позволила сэкономить 5 млрд. киловатт-часов электроэнергии и 575 млн. долл. США при оплате коммунальных услуг. В настоящее время компания успешно работает на трех континентах, ее штат насчитывает порядка 600 сотрудников. [5]

Принимая во внимание очевидные преимущества развития проекта по публикации открытых данных, правительства многих стран продолжают работу по совершенствованию направлений их применения. В этой части весьма показательной является статистика распределения стран Европейского союза по динамике их перехода от начальной стадии инициирования проекта до превращения во «флагманов» его модернизации.

Таблица 1. – Динамика развития проекта по публикации открытых данных в странах Европейского союза (включая прогнозные показатели на 2020 год) [6]

Год	Начинающие	Начинающие (продвинутый уровень)	Последователи	Устанавливающие тренд
2005	63 %	9 %	28 %	0 %

2010	44 %	16 %	37 %	3 %
2015	19 %	6%	44 %	31 %
2020	0 %	0 %	12 %	88 %

Справочно:

Начинающие: страны, в которых на данный момент отсутствует национальный портал открытых данных, стратегия его создания и функционирования, но проявлен интерес к данному проекту, проводятся соответствующие исследования. [6]

Начинающие (продвинутый уровень): страны, прошедшие первые этапы подготовки к созданию портала открытых данных, но имеющие трудности с преодолением основных проблем: обеспечение доступности информации, готовности государственных органов и организаций принимать активное участие в работе по наполнению портала, определение правил и регламентация порядка работы с порталом. [6]

Последователи: страны, создавшие портал открытых данных и установившие правила работы с ним, активно развивающие дополнительные сервисы, однако интенсивность публикации и использования данных остается недостаточно высокой. [6]

Устанавливающие тренд: страны, выступающие в качестве передовых в развитии проекта по публикации открытых данных, имеющие успешно функционирующие порталы с развитыми возможностями и сервисами, продолжающие непрерывный поиск и развитие эффективных способов использования публикуемых данных. [6]

Наблюдая такую активность европейских стран к использованию данных в отрытом формате, а также те экономические и социальные эффекты от реализации данного проекта, не остается сомнений, что Республике Беларусь, как стране с высоким ИТ-потенциалом, не следует пренебрегать общемировой тенденцией и приложить максимум усилий для создания качественного продукта, обеспечивающего получение указанных преимуществ.

Данная инициатива была поддержана нашей страной – в период 2017 – 2019 годы в рамках 14 мероприятия Государственной программы развития цифровой экономики и информационного общества на 2016 – 2020 годы будет создан национальный портал открытых данных, который выступит единой платформой для открытого размещения информации государственных органов и организаций в интернет-пространстве. [7]

В рамках этой работы ООО «Лайт Велл Организейшн» (выбранный на конкурсной основе исполнитель мероприятия) проведены исследования спроса на информацию государственных органов и организаций в формате открытых

данных ее потенциальными потребителями. На основании полученных 4 484 ответов, определены категории наиболее востребованных данных:

Таблица 2. – Категории данных, востребованные белорусскими специалистами [8]

Категории данных	Количество ответов, шт	Доля в общем количестве ответов, %
Экономика и финансы (статистика по основным экономическим показателям)	486	10.84%
Данные о государственных расходах (закупки, тендеры, бюджеты)	479	10.68%
Данные о населении (доходы, численность, плотность, перемещение, занятость)	440	9.81%
Нормативная правовая информация	386	8.61%
Торговля (товарооборот, логистика, цены)	380	8.47%
Транспорт (движение общественного транспорта, качество дорожного покрытия)	303	6.76%
Недвижимость (цены, тендеры, возраст домов)	299	6.67%
Образование (кадры, успеваемость, укомплектованность)	275	6.13%
Геопространственные данные (административные границы городов, районов, использование земель)	261	5.82%
Медицина/здоровье (статистика по заболеваемости, обеспеченность медицинских учреждений оборудованием, кадры)	249	5.55%
Безопасность (статистика МВД, МЧС, ГАИ)	238	5.31%
Окружающая среда (состояние воздуха, воды, уровень радиации)	214	4.77%
Туризм (информация о туристических объектах, количестве туристов)	181	4.04%
Гражданство и миграция (количество уехавших людей и получивших гражданство, внутренняя миграция)	149	3.32%
Сельское хозяйство и продовольствие (цены на продукцию, объемы урожая)	120	2.68%
Другое	24	0.54%

Результаты проведенного исследования показывают высокую заинтересованность определенной категории населения в открытом размещении государственной информации в интернет-пространстве. Наибольшим спросом пользуются сведения экономического сектора, что

соответствует общемировой тенденции и объяснимо на первых этапах внедрения проекта. Данные этой категории преимущественно востребованы бизнес-сообществом, которое наиболее активно в интернет-среде. Однако после прохождения начальной стадии работы портала распределение показателя востребованности частично может меняться в пользу данных других секторов, например, сельского хозяйства и продовольствия, туризма. Выявленный текущий спрос на информацию является ориентиром для выбора первичных наборов данных, подлежащих приоритетной публикации на создающемся в стране портале открытых данных.

Однако учитывая общемировую практику, наибольшее количество проблемных вопросов возникает на этапе регламентации порядка работы государственных органов и организаций с национальным порталом открытых данных, который должен определять способы отбора, формирования, публикации и актуализации данных, а также ответственность за качественное выполнение этой работы.

В этом аспекте государственным органам и организациям важно понять, что под «натиском» новых технологий придется полностью поменять привычную организацию их деятельности. В частности, внедрение портала открытых данных, публикация на нем востребованной информации и создание на их основе приложений возложит на каждого работника обязанность по постоянному размещению результатов своей деятельности в интернет-пространстве, повышая тем самым его ответственность за качество работы, своевременность представления результата и активную позицию по развитию инновационного потенциала страны. При этом чем дольше государственные структуры сомневаются в целесообразности организации данной работы, тем меньше выгоды получит государство от инициированного проекта.

Республика Беларусь в соответствии с представленной в статье европейской классификацией уже прошла начальную стадию развития проекта по публикации открытых данных и на сегодняшний день перешла в группу стран «начинающие (продвинутый уровень)». Именно на данном этапе

решаются задачи по налаживанию взаимодействия в рамках функционирования портала, формируется соответствующее нормативное правовое поле, решается ряд иных организационных вопросов. При этом у нашей страны есть преимущества в данном направлении. В силу того, что данный проект стартовал позже, чем в других странах, на данной стадии есть возможность оценить все подходы к выполнению подобной работы в мире, изучить их преимущества и недостатки, допущенные ошибки и внедрить наиболее успешные решения.

Список использованных источников:

1. Шапкина, Ю.А. Тенденции открытого размещения информации государственными органами в интернет-пространстве / Ю.А.Шапкина // Теоретико-методологические и прикладные аспекты государственного управления : материалы XXI Респ. науч.-практ. конф. молодых ученых и студентов, Минск, 31 марта 2017 г. / Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь ; редкол.: Т.М. Братенкова [и др.] ; под общ. ред. канд. экон. наук, доц. В.В. Мацкевича. – Минск : Акад. упр. При Президенте Респ. Беларусь, 2017. – С. 287 – 288.
2. ЖКХ Москвы // Портал открытых данных Правительства Москвы [Электронный ресурс]. – 2017. – Режим доступа: <https://data.mos.ru/apps/104>. – Дата доступа: 12.08.2017.
3. Методические рекомендации по публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления, а также технические требования к публикации открытых данных 29.05.2014 – Москва, 2014. – 101 с.
4. Re-using Open Data. A study on companies transforming Open data into economic and social value / European Commission / Dinand Tinholt, Wendy Carrara. – European Union, 2017. – 101 p.
5. Open government data and why it matters. A critical review of studies on the economic impact of open government data / Bureau of Communications Research

/ Department of Communications and the Arts, Australian Government / Dr. Paul Paterson, Carmela Brion, John O'Mahoney [et al]. – Sydney, 2016. – 66 p.

6. Creating Value through Open Data / Capgemini Consulting, European Data Portal / European Commission / Dinand Tinholt, Wendy Carrara. – European Union, 2015. – 112 p.

7. Об утверждении Государственной программы развития цифровой экономики и информационного общества на 2016 – 2020 годы : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 23 мар. 2016 г., № 235 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

8. Отчет о выполненной работе в рамках разработки концепции открытых данных Республики Беларусь: отчет о НИР (промежут.) / ООО «Лайт Велл Организейшн»; рук. темы П.Н.Дешкевич, Е.В.Цагельский. – Минск, 2017. – 75 с.