

ЛИТЕРАТУРА

1. Зеленин, Д.К. Описание рукописей ученого архива Русского географического общества. Петроград, 1914-1916.
2. Семенов, П.П. История полувековой деятельности ИРГО, 1845-1895. СПб., 1894-1895.
3. Указатель к изданиям Императорского Русского географического общества и его отделов. 1846-1875. СПб., 1886.
4. Указатель к изданиям Императорского Русского географического общества и его отделов. 1875-1886. СПб., 1887.

ИНФОРМАЦИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО ДОСТОЯНИЯ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ РЕСУРСОВ СИСТЕМЫ Е-УПРАВЛЕНИЯ

В.Г. Логвинов, М.В. Мазуркевич, Н.И. Костенюк

*Одесский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины
Одесса*

Появление в XX веке новых возможностей в сфере информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) значительным образом повлияло на повышение значимости информации для государственного управления. Очевидным стал факт существенной зависимости эффективности государственного управления от скорости и качества получения различного рода информации о состоянии социально-экономических процессов, управляемой среды, влияющих на своевременность и обоснованность принимаемых государственными органами решений.

В связи с этим вызывает интерес строительство в США информационной супермагистрали как технологического средства, которое позволяет каждому найти нужную ему информацию благодаря использованию совокупности всех технологий, связанных с производством, обработкой, хранением и распространением информации, будь-то телевидение, компьютерные сети, спутниковое вещание или коммерческие онлайн-компании.

В Европе же основное внимание уделяется социальной стороне проблем, связанных с развитием информационного общества. Значительная часть резолюций и документов Совета Европы посвящены различным аспектам становления информационного общества в европейских странах. Причем эта задача воспринимается не как следование моде, а как фактор, пренебрежение которым чревато потерей конкурентоспособности всей страны, сравнительным снижением уровня жизни, потерей темпов развития.

Специфика момента заключается в том, что дальнейший прогресс информационных и телекоммуникационных технологий зависит не столько от прорывов собственно в технологиях, сколько от того, насколько быстро будут приспособлены к новым реалиям старые нормы, регулирующие традиционно разные секторы – телекоммуникации, телевидение и средства массовой информации.

Значительное место в официальных и научных документах уделяется проблемам использования информации общественного достояния в целях общества.

Информация, которая формируется в процессе деятельности органов публичной власти, составляет их информационный ресурс, который, как и любой другой ресурс, требует соответствующего управления. Так, согласно действующему законодательству Украины такая информация является составной частью государственных информационных ресурсов. В условиях обеспечения доступа граждан к информации, улучшения их информационного взаимодействия с органами власти в международном применении приобрел такой термин, как информация общественного достояния. По определению ЮНЕСКО «Информация, являющейся общественным достоянием - это доступная для общественности информация, использование которой не нарушает ни прав, установленных законом, ни обязательств сохранения конфиденциальности» [1].

В свете приведенного выше определения, информация, являющаяся общественным достоянием, характеризуется двумя следующими чертами.

С одной стороны, под информацией, являющейся общественным достоянием, понимают все, на что не распространяется авторское право и другие формы правовой защиты, включая права на интеллектуальную собственность, защиту национальной безопасности или общественного порядка, законы о защите частной жизни и неразглашении конфиденциальной информации [2], [3].

Например, информация общественного достояния может включать:

- факты, публичные литературные каталоги; коллекции и каталоги в публичных архивах и музеях;

- информацию, на которую нет прав интеллектуальной собственности или на которую они закончились;
- официальную информацию, предоставленную правительством или международными организациями;
- информацию, раскрытие которой отвечает публичным интересам и направлено на общественное благосостояние;
- информацию, автор, владелец или хранитель которой хочет сделать ее общедоступной;
- данные о данных (метаданные) в пределах указанных категорий.

Таким образом, информация, являющаяся общественным достоянием, создаваемая органами публичной власти, является частью более широкой категории, именуемой «информация, создаваемая государственным сектором» и может быть отнесена к категории «Национальные информационные ресурсы».

Определение информации органов публичной власти как общественного достояния важно потому, что оно поможет очертить круг вопросов относительно формирования государственной составляющей национальных информационных ресурсов, к которым обеспечивается свободный доступ.

В контексте сказанного важным является определение понятия «государственный сектор». В дискуссиях о доступе к информации государственного сектора наметились три возможных подхода:

- функциональный подход, согласно которому государственный сектор включает органы государственной власти или органы с функциями предоставления государственных услуг;
- юридически-институциональный подход: только органы, которые однозначно перечислены в соответствующих законах, имеющих характер принадлежности к государственному сектору;
- финансовый подход: государственный сектор включает все органы, главным образом, финансируемых из государственного бюджета.

Но, важно то, что какой бы методологический подход ни был выбран, информация государственных органов различных уровней управления - центральных, региональных или местных - должна учитываться.

Во всех случаях компании государственной собственности, которые работают на рыночных условиях и подчиняются законам частного и коммерческого права, не подпадают ни под одно из этих определений. В данном случае исходим из того, что «информация, создаваемая государственным сектором» определяется как любая информация, которая производится государственным учреждением (органом публичной власти).

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что:

(1) Государственное учреждение - это орган государственной власти на национальном, региональном или местном уровне, а в некоторых случаях - международная организация. Центральные органы власти осуществляют управление в организации доступа и распространении информации, являющейся общественным достоянием на национальном уровне, однако роль региональных и местных органов власти в этом вопросе не должна недооцениваться, так как именно на этом уровне создается значительная доля информации, являющейся общественным достоянием.

В то же время, при использовании всех трех приведенных выше определений, сфера использования общественно-приобретенной информации в интересах всего общества значительно расширяется.

(2) Информация должна создаваться учреждениями государственного сектора непосредственно или под их руководством.

(3) Определение самого понятия информации заключается в установлении того, какая именно информация, создаваемая государственным сектором, должна быть доступна для населения.

Информация, создаваемая государственным сектором, может группироваться согласно ряду критериев. Так, информация, создаваемая государственным сектором, может подразделяться на административную и неадминистративными. Она может также классифицироваться в соответствии с потенциальным интересом (значением) для конкретной аудитории или широкой общественности. Наконец, информация, создаваемая государственным сектором, может иметь коммерческую ценность для отдельных категорий граждан, организаций.

Исходя из сказанного, можно сделать вывод о том, что вся информация, создаваемая государственными учреждениями и их подразделениями на всех уровнях, должна считаться информацией, являющейся общественным достоянием, если только не существуют иные документально и законодательно закрепленные требования, например, с точки зрения защиты интеллектуальной собственности, частной жизни, персональных данных и др.

В то же время авторское право, которым обладает государственный орган, или другие формы защиты права на интеллектуальную собственность, не могут помешать государству сделать создаваемую ею информацию открытой для граждан, используя для этого компьютерные сети типа Интернета или сети, обеспечивающие онлайн-услуги. В контексте сказанного, Интернет, как символ конвергенции

телекоммуникаций, компьютерной индустрии и произведенной информации является важнейшим элементом Информационного общества, который представляет собой быстро растущее и удобное средство не только для обеспечения доступа к информации и оказания услуг в электронной форме, электронных публикаций и торговли, но и оказывает сильнейшее воздействие на все сферы жизни общества.

В контексте изложенного важно рассмотреть принципы внедрения и использования е-управления, предложенные в рекомендациях Комитета Министров Совета Европы по организации е-управления, основной лейтмотив которых - максимальное использование возможностей ИКТ для укрепления демократии и улучшения отношений между государственной властью и всеми субъектами гражданского общества. Значимость изложенных в рекомендациях принципов состоит в том, что они подготовлены на основе изучения опыта национальных стратегий построения е-правительств различных стран, результатов многочисленных исследований и предназначены для распространения лучших практик. Вопрос заключается в том, смогут ли государства, ставшие на путь демократизации и реформирования административно-командной модели государственного управления ими руководствоваться?

Суть части изложенных в рекомендациях принципов основана на учете практики, характер других носит более сложный характер так как влечет за собой социальные последствия внедрения или не внедрения ИКТ.

Первый принцип – применение электронных методов управления всеми звеньями государственной власти. Применительно к Украине следует отметить, что несмотря на существование Национальной программы информатизации (НПИ), которая состоит из отраслевых и региональных программ информатизации, информатизация проводится фрагментарно, в большей степени декларативно на всех уровнях - центральном, региональном и местном. В целом НПИ нуждается в коррекции, с точки зрения обеспечения нужд бизнеса и граждан современными е-услугами со стороны государственной власти, обеспечения доступа к информации общественного достояния и участия граждан в управлении.

Широкое обеспечение е-демократии является содержанием *второго принципа*. В контексте реформирования системы государственного управления это один из фундаментальных, системообразующих принципов е-управления. Для Украины он означает необходимость пересмотра модели государственного управления и перехода к такой модели, которая бы соответствовала принципам публичного администрирования, в основе которого лежит служение интересам общества и каждого его члена. В современных условиях это возможно сделать за счет внедрения методов е-управления, основанного не только на широком использовании ИКТ, но в большей степени на проведении эффективной административной реформы, суть которой должна заключаться в существенном пересмотре функционирования органов государственного управления, нацеливания работу всего аппарата на учет интересов и удовлетворение потребностей каждого гражданина общества.

Третий принцип описывает основу всего процесса внедрения е-управления, направленного на оказание качественных услуг органами государственной власти. Прежде всего, речь идет об определении полнофункциональной системы е-услуг, перечень и содержание которых должны определяться на основании изучения потребностей бизнеса и граждан. Этот процесс должен носить эволюционный и постоянный характер. Проблема заключается в том, чтобы добиться активного участия со стороны всех членов общества, которые инициативно начали бы формулировать требования как к номенклатуре услуг, так и к их качеству, с одной стороны, а с другой, добиться такой же активности от чиновников, которые начав предоставлять е-услуги, поняли бы их эффективность для своей работы и стали бы активно их внедрять. К сожалению, к настоящему времени практически во всех случаях появления е-услуг в нашей стране происходит под влиянием административного давления части наиболее восприимчивым к новациям местных руководителей. Поэтому, необходима не только системная и масштабная работа, направленная на освоение преимуществ и выгод е-управления как потенциальными потребителями е-услуг, так и теми, кто их будет предоставлять, а также соответствующая работа в подготовке необходимых для этого кадров. Эта работа требует открытия новых специальностей, ориентированных на подготовку специалистов в сфере е-управления, управления государственными информационными ресурсами, консолидированной информации, информационного менеджмента и др.

Четвертый принцип определяет доступность к е-услугам, предоставляемых государственными органами. Основное содержание работ по обеспечению этого принципа носит технологический характер и предусматривает обеспечение развития современной телекоммуникационной сети, обеспечивающей возможность повсеместного скоростного доступа к Интернету и сокращения цифрового неравенства.

Пятый принцип - это всеобщая компьютерная грамотность, достижение которой должно быть реализовано путем организации обучения взрослых, максимальном использовании информационных мультимедийных технологий в процессе школьного обучения.

Широкая информатизация - содержание *шестого принципа*, на основе которого осуществляется предоставление е-услуг государственными органами. Для этого должна быть принята соответствующая

общегосударственная стратегия, как это имеет место, например, в Великобритании, России, в которых имеются документы самого высокого уровня, определяющие национальную политику построения информационного общества и е-управления, в частности. При этом построение информационного общества прежде всего понимается как повышение конкурентоспособности всей страны, улучшение качества жизни населения, увеличения темпов развития и применение новых технологий, появление информационной индустрии.

Несомненно, что в условиях концентрации информационных ресурсов в определенных базах и банках данных государственных органов, существенно возникают риски несанкционированного и противоправного использования имеющихся в них информации. Поэтому следование *седьмому принципу* - обеспечению информационной безопасности, позволить свести к минимуму эти риски. Как правило, его реализация сводится к принятию соответствующих нормативно-правовых актов и разработке технических средств защиты, повышения криминальной ответственности за киберпреступления.

Восьмой принцип призван обеспечить доступность, прозрачность, гласность, сравнимость информации общественного достояния. Его реализация осуществляется в основном на использовании порталных решений, веб-сайтов органов государственной власти, информационных киосков, пр.

Единые технические стандарты и регламенты - *девятый принцип*. Поскольку техническая и технологическая база е-управления является системой массового обслуживания, то к ней выдвигаются специфические требования к стабильности и устойчивости в работе, простоте пользования, совместимости со многими информационными системами и т.п. Важное место в этом процессе занимает разработка административных регламентов (АР) и электронных административных регламентов (ЭАР) оказания услуг, в том числе в электронной форме. Для информационных систем должны быть максимально использованы стандартные решения, стандартные формы и форматы, протоколы.

Взаимодействие и непрерывность предоставления е-услуг - *десятый принцип*. Только при эффективном взаимодействии органов государственной власти всех уровней и наличии определенной координирующей роли центральных органов власти, возможно создание эффективной системы е-управления. Очень часто, конкретная е-услуга может быть получена лишь при условии интеграции усилий нескольких государственных органов власти разных уровней (в этом случае речь идет о композитной услуге). Поэтому, реализации принципа непрерывности получения е-услуги требует высокой координации усилий государственных органов власти всех уровней по формированию системы е-управления.

Очевидно также и то, что решение проблемы создания системы е-управления требует объединения усилий достаточно большого количества специалистов, чиновников, общественных организаций, проведения анализа лучших практик стран-лидеров по внедрению электронных услуг, в процессе которого следует:

- провести анализ государственных услуг и осуществляемых органами государственной власти функций, а также определить типовые административные процедуры, осуществить их типизацию и выделить группы услуг, которые наиболее легко перевести в электронную форму;
- определить и обосновать состав информации о представленных на порталах государственных услугах (функциях);
- определить и обосновать состав предоставляемых услуг, отдельных административных процедур, для которых не требуется идентификация получателя услуги;
- определить и обосновать состав предоставляемых услуг, отдельных административных процедур, для которых необходима идентификация получателя услуги.

При этом нужно понимать, что процессы существуют и вне отдельного ведомства, потому что в процессе оказания государственной услуги, приходится осуществлять межведомственное взаимодействие. Поэтому механизм АР и ЭАР закрепляет процессы не только внутри организации, но и процессы, где поток работ следует между различными организациями, причем, возможно, и разной формы собственности. Однако мало создать электронный административный регламент, нужно еще усовершенствовать процессы и построить систему внутреннего контроля, необходимую для обеспечения правильности выполнения процессов управления, процессов оказания услуги.

ЛИТЕРАТУРА

1. UNESCO (2000), Proceedings and Proposals: INFOethics 2000, CII-2000/CONF. 402/CLD), Paris, France. (электронная версия: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://webword.unesco.org/infoethics2000/documents/proceedings.rtf>).
2. Постановление ЕК № 1049/2001 Европейского парламента и Совета от 30 мая 2000 года «О доступе общественности к документам Европейского Парламента, Совета и Комиссий»

3. Закон Украины «Об авторском праве и смежном праве» (в редакции Закона № 2627-III от 11.07.2001 // Ведомости Верховного Совета, 2001. № 43. Ст. 214.

ФОРМИРОВАНИЕ ЭЛЕКТРОННОЙ БИБЛИОТЕКИ ПО ВОПРОСАМ РАЗВИТИЯ «ЭЛЕКТРОННОГО ГОСУДАРСТВА»: ЗАДАЧИ ИНТЕГРАЦИИ ИНФОРМАЦИОННЫХ РЕСУРСОВ

И.А. Мбого, А.В. Чугунов

*Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет
информационных технологий, механики и оптики
Санкт-Петербург*

Формирование научных коллекций в значительной степени проходит спонтанно и зависит в первую очередь от необходимости обеспечить информационную поддержку исследовательской или образовательной деятельности. К сожалению, в большинстве создаваемых электронных коллекциях не только отсутствует механизм обмена метаданными, но и сами метаданные в каком-либо из международных форматов.

В докладе представлен опыт реализации полнотекстовой электронной коллекции «Электронное государство», интегрированной с информационно-методическим порталом Центра технологий электронного правительства НИУ ИТМО (<http://egov-center.ru>).

Для создания электронной библиотеки «Электронное государство» в качестве базовой была выбрана система управления контентом Drupal, библиографический модуль biblio и модуль OAI-PMH. Выбор был основан на том, что эта система является не узкоспециализированной библиотечной системой, такой как DSpace или Eprints, а имеет значительные функциональные возможности по созданию различных, в том числе и мультимедийных коллекций, расширяя свой функционал за счет дополнительных модулей. Такой подход позволяет строить полнофункциональные коллекции с встроенной возможностью поддержки метаописаний.

Существует довольно много форматов описания метаданных, таких как MARC21, RUSMARC, USMARC. Приведенные форматы являются широко распространенными, но весьма сложными. В целях упрощения создания метаописания, унификации, согласования с протоколами обмена метаданными основным форматом обмена метаданными было решено использовать формат DublinCore.

Любая коллекция может быть построена как на базе многоуровневых классификаторов, так и без них. Формирование записей осуществляется на основании заполнения полей форм с привязкой к разделу классификатора. В качестве описываемых ресурсов могут выступать различные печатные издания (книги, статьи, авторефераты), электронные издания, артефакты реального мира. Поля формы поддерживают все типы данных Dublin Core и включают дополнительные возможности для расширенного описания. В качестве дополнительной опции реализована возможность формирования библиографического описания в соответствии с ГОСТ 7.1 – 2003 в полуавтоматическом режиме. Описание формируется на основании анализа заполненных полей и вставляется в дополнительное поле. Такой подход позволяет вручную скорректировать библиографическое описание в случае обнаружения неточности. В публикацию может быть включен полный текст в формате HTML или в виде прикрепленного файла. Любая запись может сопровождаться набором ключевых слов.

Библиографический модуль позволяет управлять отображением списка записей по нескольким параметрам – заголовку, автору, году, типу, ключевым словам. В дополнение к различным способам сортировок реализован набор фильтров, позволяющий организовать поиск по параметрам – по автору, по типу записи, по разделам классификатора, по годам, по ключевым словам.

Интеграционная система использует протокол OAI-PMH, который определяет механизм сбора записей, содержащих метаданные из различных хранилищ. Протокол предоставляет возможность хранилищам сделать метаданные доступными для сервисов, основанных на открытых стандартах HTTP и XML. Модуль OAI-PMH динамически формирует XML на все типы запросов протокола в нотации Dublin Core.

Использование данной методологии и технологий позволяет регистрировать ресурсы электронной коллекции в глобальных системах-сборщиках данных OAI (harvesters), например, таких как: scirus (<http://www.scirus.com>), myOAI (<http://www.myoai.com>), OAIster (<http://oai.umd.umich.edu>). Эти системы обеспечивают поиск научных публикаций, кумуляцию и взаимобмен данными между большей части университетов и исследовательских организаций всего мира.