

**ПРОЕКТ КОНЦЕПЦИИ ПОРТАЛА ОТКРЫТЫХ ДАННЫХ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

I. Введение

Концепция создания портала открытых данных Российской Федерации (далее – Концепция) разработана в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», а также реализации целей подпрограммы «Информационное государство» государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)».

Федеральным законом от 7 июня 2013 г. № 112-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и Федеральным законом «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» была создана нормативная основа для размещения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в форме открытых данных.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации опубликованию в форме открытых данных подлежат: сведения, содержащие информацию о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления; сведения, содержащие информацию, собираемую, хранимую, обрабатываемую или публикуемую государственными органами, органами местного самоуправления в рамках реализации своих полномочий и другими информационно-аналитическими организациями, принимающими участие в публикации собственных открытых данных на территории Российской Федерации.

Основной целью размещения государственными органами, органами местного самоуправления и информационно-аналитическими организациями общедоступной информации в сети Интернет в форме открытых данных является создание условий для получения максимального международного, политического, социального и экономического эффекта от их использования гражданами России и бизнес-сообществом.

Результатом публикации открытых государственных данных должно стать:

повышение прозрачности и подотчетности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, развитие гражданского общества через возможность контроля и мониторинга деятельности государственных органов, укрепление доверия граждан к органам власти;

обеспечение возможности повторного использования государственной информации неограниченным кругом лиц в любых целях, не противоречащих законодательству Российской Федерации;

формирование рынка приложений и сервисов, функционирующих на основе открытых государственных данных, экономия бюджетных расходов при разработке общественно полезных сервисов;

создание информационной основы и инструментария для реализации в России концепции «открытого правительства»;

расширение информационной базы для анализа и использования коммерческими и научно-исследовательскими организациями, учебными заведениями, гражданами в своей деятельности;

создание дополнительных возможностей для информационного взаимодействия между органами государственной власти.

Достижение указанных результатов с наименьшими затратами возможно только при создании единого информационного ресурса (портала), который объединит в себе функции:

- единого реестра всех государственных и муниципальных наборов открытых данных, а также иных наборов открытых данных, востребованных российскими организациями и гражданами;
- источника актуальной и полной информации по теме открытых данных;
- публичной площадки для обсуждения всех вопросов, связанных с публикацией государственных и муниципальных открытых данных;
- площадки для разработки и публикации инструментов, необходимых для работы с открытыми данными.

Реализация подобного портала должна вестись при тесном взаимодействии с обществом и бизнесом.

В настоящей Концепции определяются цели, задачи, основные принципы создания и направления дальнейшего развития портала открытых данных Российской Федерации (далее – Портал открытых данных), архитектура, функциональные требования к Порталу открытых данных, ожидаемый социально-экономический эффект.

В тексте Концепции используются следующие термины и определения:

Открытые государственные данные (открытые данные) – информация (в том числе документированная), созданная в пределах своих полномочий государственными органами, их территориальными органами, органами местного самоуправления или организациями, подведомственными государственным органам, органам местного самоуправления, либо поступившая в указанные органы и организации, а также информационно-аналитическими организациями, участвующими в публикации собственных открытых данных на территории Российской Федерации, которая подлежит

размещению в сети Интернет в формате, обеспечивающем ее автоматическую обработку в целях повторного использования без предварительного изменения человеком (машиночитаемый формат), и может свободно использоваться в любых соответствующих закону целях любыми лицами независимо от формы ее размещения (простая совокупность сведений, база данных и т.д.)». В настоящем документе наряду с термином «открытые государственные данные» как его синоним используется термин «открытые данные».

Обладатель информации - лицо, самостоятельно создавшее информацию либо получившее на основании закона или договора право разрешать или ограничивать доступ к информации, определяемой по каким-либо признакам;

Ответственный представитель за публикацию открытых данных (ответственный за публикацию) – лицо, опубликовавшее информацию в виде открытых данных, являющееся обладателем информации содержащейся в виде открытых данных, несущее официальную ответственность за содержание открытых данных, актуализацию и последующее совершенствование.

Машиночитаемые данные (информация, вид представления, формат) – данные, представленные в форматах, пригодных для повторного автоматического или автоматизированного использования.

Набор открытых данных (набор данных) – систематизированная совокупность однотипных данных, представленных в форме открытых данных, состоящая из отдельных элементов, характеризующихся набором атрибутов, и позволяющая автоматизированным системам без участия человека идентифицировать, интерпретировать и обрабатывать такие элементы.

Паспорт набора открытых данных – совокупность сведений о наборе открытых данных, позволяющая однозначно идентифицировать такой набор и получить в автоматическом режиме ключевые параметры, характеризующие набор открытых данных.

Реестр открытых данных – систематизированный перечень наборов открытых данных, позволяющий в автоматическом режиме осуществлять поиск наборов открытых данных и получать ключевые параметры этих наборов, включая гиперссылки, необходимые для доступа к наборам открытых данных.

Реестр открытых данных государственного органа или органа местного самоуправления – реестр открытых данных, содержащий сведения о наборах открытых данных, публикуемых соответствующим государственным органом или органом местного самоуправления.

Единый реестр открытых данных – реестр открытых данных, ведущийся уполномоченным органом государственной власти Российской Федерации, содержащий сведения обо всех реестрах открытых данных государственных органов и органов местного самоуправления Российской

Федерации, а также сведения об иных востребованных реестрах, паспортах и наборах открытых данных.

Портал открытых данных Российской Федерации (портал открытых данных, портал) – комплексная государственная информационная система, которая реализует в качестве основной функцию централизованного хранения описательной и ссылочной информации по открытым данным органов государственной власти Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, действующих на территории Российской Федерации, а также иные функции, обеспечивающие реализацию политики Российской Федерации в области публикации открытых данных, в том числе проведение мониторингов, формирование тематических сообществ в сети «Интернет», оценка востребованности открытых данных.

Resource Description Framework (RDF) – разработанная консорциумом W3C модель для представления данных, в особенности — метаданных. RDF представляет сведения о ресурсах в виде, пригодном для машинной обработки.

Связанные данные (Linked Data) – метод публикации структурированных данных, предусматривающий стандартизированное именование и связывание сущностей в целях обеспечения автоматической обработки и интерпретации автоматизированными системами.

Совет по открытым данным – рабочая группа при Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства «Совет по открытым данным», созданная по решению Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства от 28 февраля 2013 г. (протокол № 1).

II. Предпосылки создания и развития портала открытых данных Российской Федерации

Предоставление государственными органами и органами местного самоуправления информации, получаемой и формируемой в рамках реализации своих полномочий, в машиночитаемых форматах позволит использовать их в качестве источников данных различных информационных систем не только государственного уровня, но и многочисленных общественных социально значимых информационных систем, интернет-сервисов, проектов, разрабатываемых бизнес-сообществом.

Минэкономразвития России совместно с экспертным сообществом разработаны и утверждены решением Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства от 4 июня 2013 г. (протокол № 4) Методические рекомендации по публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления и

технические требования к публикации открытых данных (далее – Методические рекомендации по публикации открытых данных).

В соответствии с указанными Методическими рекомендациями по публикации открытых данных органы государственной власти и местного самоуправления размещают паспорта, наборы открытых данных, а также формируют реестры открытых данных на своих официальных сайтах.

Существует проблема разрозненности информации в форме открытых данных для их потенциальных потребителей из-за публикации открытых данных на различных информационных ресурсах официальных сайтов государственных органов. Также существует сложность обеспечения мониторинга и анализа использования (востребованности) открытых данных и степени актуализации в разрезе постоянно увеличивающегося количества источников открытых данных. Указанная проблема обуславливает необходимость использования единого портала для обеспечения обратной связи по предложениям и замечаниям к открытым данным от пользователей из единого визуального интерфейса, взаимодействуя напрямую с ведомством, публикующим эти данные.

При этом важно отметить, что именно востребованность конечными потребителями, проявляющаяся в максимально широком использовании электронных сервисов (приложений) на основе открытых данных, является основным показателем ценности открытых данных.

В целом можно сформулировать следующие факторы, обуславливающие необходимость разработки портала открытых данных.

Во-первых, работы по опубликованию открытых данных – это финансовые и временные затраты государства. В этом случае наиболее важными задачами представляются: правильная расстановка приоритетов и оперативная координация деятельности государственных органов и органов местного самоуправления при подготовке, публикации наборов данных, а также наличие эффективного централизованного канала трансляции им этих приоритетов.

Во-вторых, это инвестиции бизнеса в разработку новых инновационных сервисов и приложений. При этом активность бизнеса в этом направлении будет обусловлена в большей степени такими факторами, как наличие востребованных наборов открытых данных на портале, качество публикуемых наборов открытых данных, степень их актуальности, достоверности, а также степенью соответствия современным тенденциям и потребностям общества, что в свою очередь должно способствовать окупаемости вложенных средств на разработку и развитие приложений и сервисов.

В-третьих, это активность использования наборов открытых данных, а также активность использования разработанных на их основе приложений и

сервисов обществом в решении социально значимых задач и жизненных ситуаций.

От лица общества конечными потребителями информации, размещенной в сети Интернет в форме открытых данных, являются: граждане, бизнес-сообщество, научные организации, некоммерческие организации, которые используют ее, обеспечивая эффект от размещения информации в форме открытых данных в различных областях жизни общества. Поэтому при совершенствовании процессов и инфраструктуры размещения информации в сети «Интернет» в форме открытых данных необходимо учитывать интересы и требования потребителей.

В связи с большим числом федеральных, региональных и муниципальных наборов данных, разработчикам электронных сервисов, общественным организациям, гражданам, как потребителям сервисов, необходим структурированный подход к поиску наборов данных и сервисов, получению обратной связи и механизмам выражения потребности в раскрытии данных, стимулированию бизнес-сообщества и граждан к применению открытых данных и сервисов. Это позволит в короткие сроки получить большой социальный и экономический эффект от использования открытых данных на портале и сформировать самоподдерживающуюся систему.

Для централизации и унификации процессов взаимодействия государства, бизнеса и общества по вопросам публикации и использования открытых данных предполагается организовать данное взаимодействие посредством портала открытых данных Российской Федерации.

III. Зарубежный опыт создания единых национальных порталов открытых данных

Анализ зарубежного опыта в сфере развития открытых данных показывает, что для решения проблем унификации и доступности наборов открытых данных, способов их формирования и публикации, а также решения сопутствующих задач, направленных на популяризацию открытых данных и оценку их востребованности, передовые страны прибегают к созданию единых национальных порталов открытых данных.

Государственные порталы открытых данных созданы в 23 государствах, в их числе: США, Великобритания, Франция, Канада, Австралия, Новая Зеландия, Сингапур, Гонконг, Кения, Гана, ОАЭ, Саудовская Аравия, Норвегия, Эстония, Австрия, Молдавия, Италия, Испания, Марокко, Бельгия, Ирландия, Чили и Дания и другие.

Лидирующие позиции занимает Великобритания (data.gov.uk) и США (data.gov), на порталах которых зафиксированы сотни тысяч обращений к тысячам наборов данных. Основной фактор успеха этих двух стран

заключается в высоком приоритете проекта портала открытых данных для руководства страны, сильной централизованной системе подготовки и публикации данных, а также в изначальной установке на создание сообщества разработчиков сервисов и приложений на основе открытых данных.

Анализ ведущих зарубежных практик показывает, что в основном создаваемые национальные порталы открытых данных направлены на решение следующих задач:

централизация публикации государственных данных;

формирование публичного репозитория по раскрытию всей общедоступной машиночитаемой информации органами власти;

предоставление он-лайн сервисов для получения и обработки информации;

интеграция накопленных наборов данных посредством связывания данных (Linked Data);

аккумуляция предложений, комментариев и добавлений от широкого сообщества пользователей, создание возможностей для массового сотрудничества;

методическая и правовая поддержка в решении спорных юридических вопросов и снятие неоднозначностей в части использования данных, в том числе тех, для которых никак явно не указаны условия использования.

Помимо этого, в июне 2013 года странами «Группы восьми» была согласована «Хартия открытых данных», одним из основных ее положений является публикация открытых данных на национальных порталах таким образом, чтобы все опубликованные государственные открытые данные можно было легко найти в одном месте. В соответствии с Хартией портал может представлять собой центральный сайт в сети «Интернет», с которого могут быть загружены данные, или сайт, на котором размещен список всех государственных данных, хранящихся в других местах. Реализовать положения Хартии планируется до 2015 года.

Анализ официальных порталов открытых данных разных стран мира по таким критериям, как посещаемость ресурсов, количество опубликованных наборов данных, публикации и анонсы в средствах массовой информации по тематике открытых данных, дает понимание о необходимости создания и развития портала открытых данных Российской Федерации.

IV. Правовые основы создания и использования портала открытых данных

Правовые основы создания и использования портала открытых данных определяются следующими документами:

1. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»;

2. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»;

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

4. постановление Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2009 г. № 953 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти»;

5. постановление Правительства Российской Федерации от 10 июля 2013 г. № 583 «Об обеспечении доступа к общедоступной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в форме открытых данных»;

6. распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 июля 2013 г. № 1187-р «О перечнях общедоступной информации, размещаемой в сети «Интернет» в форме открытых данных»;

7. Приказ Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 149 «Об утверждении требований к техническим, программным и лингвистическим средствам, необходимым для размещения информации в сети «Интернет» в форме открытых данных, а также для обеспечения ее использования»;

8. Концепция открытых данных, одобренная решением подкомиссии по использованию информационных технологий при предоставлении государственных и муниципальных услуг при Правительственной комиссии по внедрению информационных технологий в деятельности государственных органов и органов местного самоуправления от 13 декабря 2012 г. № 11 (далее – Концепция открытых данных).

V. Цели и задачи создания и использования портала открытых данных

Ключевым назначением портала открытых данных является обеспечение централизованного доступа к информационным ресурсам, представленным в форме открытых данных.

В то же время, реализация Концепции открытых данных требует вовлечения в процессы формирования, публикации и использования открытых данных большого числа лиц (государственных органов, муниципалитетов, организаций, экспертов, пользователей информационных

приложений и т.д.), для взаимодействия с которыми целесообразно сформировать единый канал коммуникации, обеспечивающий тематическое информирование, обратную связь и реализацию технологической политики в области открытых данных.

В этой связи настоящая Концепция рассматривает не только вопросы организации технического репозитория открытых данных, но и освещает смежные вопросы, решение которых целесообразно осуществлять с использованием портала открытых данных.

С учетом вышеизложенного целями создания и использования портала открытых данных являются:

- предоставление на едином информационном ресурсе наиболее полных перечней и сведений о наборах открытых данных, публикуемых органами государственной власти и органами местного самоуправления Российской Федерации, а также иных востребованных наборов открытых данных;
- создание информационной площадки для взаимодействия с широкой общественностью по вопросам формирования, публикации и использования открытых государственных данных, включая тематическое информирование и получение обратной связи по качеству и востребованности государственных данных;
- формирование и реализация единой технологической политики в области открытых государственных данных, эффективность которой будет обеспечиваться за счет создания в рамках портала открытых данных двухстороннего канала взаимодействия с профессиональной общественностью (ответственными за публикацию открытых данных, разработчиками информационных приложений, разработчиками нормативных и методических документов).

Для достижения поставленных целей необходимо реализовать следующие задачи:

- сформировать единый реестр и хранилище открытых данных, а также обеспечить их регулярное наполнение и актуализацию;
- популяризировать тематику открытых данных, обеспечив регулярное информирование широкой общественности посредством портала открытых данных, включая размещение сведений об актуальной статистике и аналитике (в том числе сведения о востребованности), а также существующих информационных приложениях для пользователей;

- организовать на регулярной основе процесс создания и актуализации нормативно-правовых, справочных и методических документов по тематике открытых данных;
- сформировать информационную и технологическую площадку для разработчиков приложений и пользователей открытых данных, обеспечивающую обсуждение, разработку и размещение инструментов работы с открытыми данными;
- реализовать механизмы обратной связи с пользователями открытых данных для оценки и повышения качества наборов данных, а также оценки востребованности государственных сведений;
- обеспечить текущую поддержку технических и технологических компонентов портала открытых данных.

VI. Мероприятия по реализации Концепции

1. Создание и развитие комплексной информационной системы, реализующей функции портала открытых данных, описанных в настоящей Концепции

Создание и развитие информационной системы портала должно осуществляться на основе технического задания, сформированного по предложениям членов Совета по открытым данным и одобряемого Советом.

2. Обеспечение первичного наполнения и регулярной актуализации единого реестра и хранилища открытых данных

Единый реестр открытых данных совместно с хранилищем позволит предоставить пользователям централизованный доступ ко всем классификационным группам открытых государственных данных, централизованно информировать общество об их функциональных возможностях и сфере применения. Государство в свою очередь сможет централизованно собирать и анализировать информацию о качестве публикуемых данных.

Решение данной задачи должно осуществляться с учетом следующих принципов:

ответственность государственных органов и организаций, являющихся обладателями информации и ответственные за публикацию открытых данных, за их открытие и поддержание в актуальном состоянии – государственные органы и организации должны отвечать за качество публикуемой информации, их своевременное обновление, достоверность, подлинность, соблюдение правового режима опубликованных данных;

данные ограниченного доступа не являются открытыми данными и не подлежат публикации на портале открытых данных;

сбор и публикация на портале открытых данных осуществляется по следующему принципу:

а) если государственный орган публикует открытые данные на своем официальном сайте, то сбор паспортов, реестров, самих наборов данных осуществляется автоматизированными средствами портала. В этом случае сбор и хранение открытых данных осуществляется исключительно в целях их индексации для обеспечения возможности поиска и в целях обеспечения возможности последующего связывания данных по технологии Linked Data. Первоисточником данных является официальный сайт государственного органа;

б) если по финансовым, организационным, технологическим и иным объективным причинам у государственного органа (информационно-аналитической организации) отсутствует возможность публикации открытых данных на своем официальном сайте, то в качестве площадки публикации

допускается использование портала открытых данных. В этом случае портал открытых данных будет являться первоисточником данных, но ответственность за их качество и соответствие Методическим рекомендациям публикации открытых данных неизменно возлагается на ответственного за публикацию и публикующий государственный орган (организацию).

3. Обеспечение регулярной актуализации информации по тематике открытых данных на портале

На текущий момент ценность открытых данных неочевидна для потенциальных потребителей (общества в лице граждан и организаций-разработчиков программного обеспечения), в результате чего ценные электронные сервисы (приложения) разрабатываются недостаточно активно. Одной из ключевых задач портала должна стать популяризация и стимулирование использования опубликованных открытых данных.

Государство, как регулятор, средствами портала должно как проводить разъяснительную работу по определению области применения определенного набора данных, тем самым повышая культуру их использования, так и предоставлять пользователям открытых данных удобные инструменты использования открытых данных и мониторинга степени их качества и актуальности. Использование указанных инструментов должно быть добровольным и бесплатным для всех желающих.

Портал должен стать источником статистики использования (востребованности) открытых данных как в части наборов данных («первичных» данных), так и в части электронных сервисов. Данная оценка должна осуществляться в соответствии с разработанными в 2013 году Методическими рекомендациями оценки востребованности открытых данных.

Поступающая на портал информация о качестве опубликованных открытых данных, включая их актуальность и достоверность, а также информация о востребованности данных должна в обязательном порядке транслироваться государственным органам, являющимся их поставщиками.

В рамках мероприятий по популяризации тематики открытых данных необходимо провести следующие работы:

- провести первичное информационное наполнение портала;
- на регулярной основе размещать сведения мониторингов результатов публикации и оценки востребованности открытых данных;
- на регулярной основе размещать сведения о тематических мероприятиях и событиях, в том числе проводимых Советом по открытым данным, а также конкурсах,

грантах, мерах государственной поддержки инноваций и малого предпринимательства, направленных на стимулирование использования открытых данных и создание информационных сервисов на их основе;

- сформировать и актуализировать на регулярной основе структурированный перечень информационных ресурсов, посвященных тематике российских открытых данных, включая частные инициативы по публикации открытых данных;

- сформировать репозиторий информационных приложений и сервисов, использующих в своей работе открытые данные, включающий сведения о таких приложениях и, при наличии соответствующих прав, дистрибутивы самих приложений.

4. Развитие и актуализация нормативно-правового и методического обеспечения в области использования открытых данных

В настоящее время можно констатировать, что в целом в Российской Федерации сформирована основа правового регулирования публикации информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в форматах открытых данных.

Утвержден ряд нормативных и методических документов, конкретизирующих законодательные нормы.

В то же время существует ряд факторов, которые однозначно требуют развития и актуализации нормативно-правового и методического обеспечения в рассматриваемой сфере.

Соответствующие нормативно-правовые и, особенно, методические документы на первых этапах реализации Концепции открытых данных потребуют систематической актуализации в связи с развитием технологий, увеличением глубины проработки методологии и поступлением обратной связи из профессиональных сообществ.

В первую очередь требуется детализация и конкретизация требований к порядку создания, публикации и использования наборов открытых данных, в том числе определение форматов, протоколов и интерфейсов для публикации открытых данных в отдельных предметных областях (например, картографическая информация).

Кроме того, тема открытых данных в настоящее время активно развивается международными и зарубежными организациями, которые формируют свои требования к публикации открытых данных. С учетом того,

что Россия является членом ряда таких организаций (G8, G20) или активно взаимодействует с ними (ОЭСР), целесообразно в значительной степени гармонизировать национальное регулирование в сфере открытых данных с требованиями международных организаций.

В рамках мероприятий по развитию нормативно-правового и методического обеспечения в 2014 году должны быть сформированы требования ко всем этапам жизненного цикла набора открытых данных (включая процессы формирования; паспортизации; преобразования; внесения в реестры; управления версиями; связывания; хранения; обработки; публикации; контроля актуальности, целостности, достоверности и качества; мониторинга доступности и востребованности), а также определены перспективные направления развития таких требований. Сформированные требования должны включать требования к инструментам, применяемым на различных этапах жизненного цикла наборов открытых данных.

При этом требования, подразумевающие использование Портала открытых данных для их выполнения, должны быть отражены и, при необходимости, конкретизированы в технических заданиях на развитие Портала открытых данных.

Одним из ключевых инструментов регулирования вопросов создания, публикации и использования открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления должны стать механизмы координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов, сформированные в рамках следующих документов:

- постановление Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 г. № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2009 г. № 723 «О порядке ввода в эксплуатацию отдельных государственных информационных систем»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 30 января 2013 г. № 62 «О национальном фонде алгоритмов и программ для электронных вычислительных машин»;
- нормативные и методические документы, разработанные на основании вышеуказанных актов.

В рамках указанных актов необходимо сформировать требования к порядку планирования, учета и публикации сведений о государственных информационных системах, направленные на контроль исполнения нормативных требований в области открытых данных и стимулирование к раскрытию востребованной информации в форме открытых данных.

Нормативно-правовое и методическое обеспечение должно актуализироваться как непосредственно самими уполномоченными органами государственной власти, так и с использованием механизмов обратной связи, представленных на информационных площадках портала открытых данных.

5. Развитие и актуализация информационно-справочного обеспечения портала открытых данных

На портале открытых данных должны вестись справочники и классификаторы, необходимые для реализации функций портала и использования публикуемых наборов открытых данных.

При этом справочники и классификаторы необходимо вести в соответствии с требованиями Единой системы нормативно справочного обеспечения (далее – ЕС НСИ). Необходимо избегать дублирования справочников и классификаторов, которые уже представлены в ЕС НСИ.

В рамках портала открытых данных должны быть реализованы и поддерживаться в актуальном состоянии разделы, содержащие сведения о сопоставлении метаданных наборов открытых данных (маппинг), включая национальные таблицы сопоставления метаданных и таблицы сопоставления с метаданными международных и зарубежных организаций.

Развитие и актуализация информационно-справочного обеспечения должна вестись в рамках информационных площадок для обсуждения вопросов создания, публикации и использования открытых данных.

6. Формирование информационных площадок для обсуждения вопросов создания, публикации и использования открытых данных широкой общественностью и профессиональными сообществами.

В рамках портала открытых данных необходимо реализовать техническую функциональность и обеспечить регулярное модерирование нескольких разделов для коллективного взаимодействия следующих категорий пользователей:

- представители широкой общественности, интересующиеся проблематикой открытых данных, и

пользователи приложений и информационных сервисов, построенных на открытых данных;

- разработчики информационных приложений и сервисов;
- ответственные за публикацию наборов открытых данных;
- разработчики нормативно-правового, методического и информационно-справочного обеспечения в области открытых данных.

В рамках обозначенных категорий пользователей должны быть созданы, кроме прочих, разделы информационных площадок для формирования и обсуждения стандартов и профилей стандартов, определяющих протоколы и форматы публикации открытых данных в специфических предметных областях.

Создаваемые информационные площадки должны обеспечивать функциональность проведения опросов и анкетирования для выявления предпочтений пользователей и оценки востребованности тех или иных наборов данных.

Информационные площадки должны являться публичными и общедоступными.

Модерирование, консолидацию и первичную обработку поступающих предложений и замечаний осуществляет оператор портала открытых данных.

Разработка проектов нормативно-правовых, методических и информационно-справочных документов, необходимых для реализации внесенных предложений, осуществляется органами государственной власти, наделенными соответствующими полномочиями, а также ответственными за публикацию наборов данных.

Одобрение вышеуказанных проектов документов осуществляется Советом по открытым данным или сформированными им рабочими органами, утверждение – Правительственной комиссией по координации деятельности открытого правительства.

Порядок рассмотрения, утверждения или одобрения проектов документов устанавливает Правительственная комиссия по координации деятельности открытого правительства.

7. Реализация регулярной методической и информационной поддержки по тематике открытых данных

Уже на первых этапах реализации Концепции открытых данных органы государственной власти сталкиваются с большим количеством проблем, связанными с организацией процесса подготовки и публикации

наборов открытых данных, начиная с процессов приоритизации наборов данных, заканчивая вопросами организационно-технического обеспечения выполняемых процедур.

В этой связи необходимо обеспечить всех участников взаимодействия полной методической и информационной поддержкой по вопросам подготовки, публикации и использования наборов открытых данных.

8. Формирование репозитория инструментальных средств для работы с открытыми данными

Для уменьшения затрат на публикацию больших объемов открытых данных, формируемых органами государственной власти и местного самоуправления, должны быть созданы инструменты, облегчающие процессы публикации паспортов, реестров и самих наборов открытых данных в соответствии с утвержденными методическими рекомендациями публикации открытых данных.

Кроме того, должны быть разработаны механизмы и инструменты, осуществляющие связывания наборов данных с применением универсальных идентификаторов ресурсов для использования и переиздания их пользователями в своих целях по технологии связанных данных (Linked Data).

9. Обеспечение текущей поддержки технических и технологических компонентов портала открытых данных

В целях реализации бесперебойного функционирования портала открытых данных уполномоченные органы государственной власти в рамках своей компетенции обеспечивают работу программных и аппаратных компонентов информационной системы портала в соответствии с установленными в эксплуатационной документации параметрами.

VII. Общие требования к архитектуре и основные функциональные требования к portalу открытых данных

Портал открытых данных должен быть размещен по адресу в сети «Интернет», формат которого общепринят на международном уровне и соответствует тематике открытых данных – www.data.gov.ru (data.gov.ru).

В состав портала открытых данных должны быть включены следующие функциональные подсистемы:

подсистема информационного взаимодействия с источниками открытых данных и хранения открытых данных;

подсистема классификации и поиска;

информационно-аналитическая подсистема;

подсистема информационного взаимодействия с потребителями открытых данных;

подсистема коллективной работы и обсуждения;

подсистема администрирования и обеспечения информационной безопасности.

Подсистема информационного взаимодействия с источниками открытых данных и хранения открытых данных предназначена для централизованного учета информации о наличии, форматах, способах хранения и использования имеющихся на сайтах органов государственной власти и органов местного самоуправления наборов открытых данных, в том числе ведение единого реестра открытых государственных данных.

Подсистема должна обеспечивать возможность получения от первоисточников официальных сайтов органов исполнительной власти информации о наборах открытых государственных данных (паспортов открытых данных) в одном из форматов, определенных в Методических рекомендациях по публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления и технических требованиях к публикации открытых данных.

Подсистема должна предоставлять специализированный инструмент подготовки к публикации паспортов, реестров и самих наборов открытых данных, формирования перечней и осуществления связи между различными источниками открытых данных, в соответствии с Методическими рекомендациями по публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления и техническими требованиями к публикации открытых данных.

В целях реализации возможности индексирования и связывания открытых данных, опубликованных на портале, должно быть реализовано единое хранилище паспортов, реестров и самих наборов открытых данных.

Все компоненты единого хранилища должны предоставлять возможности для размещения, хранения и удаления данных в рамках портала.

Должны быть реализованы программные интерфейсы для работы с различными областями единого хранилища для представителей органов государственной власти и органов местного самоуправления, а именно:

работа с паспортами открытых данных;

работа с реестрами открытых данных;

работа с наборами открытых данных.

Реализация единого реестра и хранилища открытых данных должна иметь внешний программный интерфейс, обеспечивающий возможность

полностью автоматического поиска наборов данных, а также получения всей сопутствующей информации о наборе и самого набора данных.

Подсистема должна обеспечивать возможность хранения, обработки и структурирования данных (паспортов, реестров и самих наборов открытых данных), в том числе в форматах RDF.

Также в подсистеме необходимо предусмотреть возможности установки соответствий между структурными элементами наборов открытых данных, как внутри единого хранилища, так и с объектами внешних наборов данных по технологии связанных данных (Linked Data).

Подсистема классификации и поиска предназначена для систематизированной классификации всех собранных на портале открытых данных. Классификация должна выполнять функции навигации по наборам открытых данных на портале. Подсистема должна включать различные виды поиска по порталу открытых данных, а также по классифицированным наборам.

Поиск на портале открытых данных должен осуществляться как по паспортам открытых данных, так и по содержанию самих наборов открытых данных (как минимум по размещенным в едином хранилище открытых данных) с использованием тематических классификаторов, разделов и атрибутов.

Информационно-аналитическая подсистема предназначена для обеспечения информационного представления и публичного доступа к открытым государственным данным гражданам, государственным и другим организациям путем предоставления информации, касающейся:

различной статистической и аналитической информации, связанной с вопросами развития открытых данных в России и в мире, в том числе с использованием инструментов мониторинга средств массовой информации в части развития открытых данных;

интерфейсов визуального доступа к открытым данным, которые содержатся в подсистеме информационного взаимодействия с источниками открытых данных и хранения открытых данных;

сервисов и приложений, разработанных с использованием открытых данных и информации по их использованию;

опубликованных или готовящихся к публикации наборов открытых данных.

Портал должен обеспечить публикацию необходимой нормативно-справочной и другой информации, а также функционирование механизмов обратной связи для эффективного использования, имеющихся наборов данных, улучшения их качества, публикации новых наборов данных и определения перспектив дальнейшего развития портала.

Подсистема информационного взаимодействия с потребителями открытых данных предназначена для предоставления инструментов доступа к единому хранилищу открытых данных (в том числе и в автоматическом режиме) для разработчиков программного обеспечения по созданию новых социально значимых сервисов.

В подсистеме должны быть реализованы наборы готовых функций, процедур и процессов, позволяющие с помощью информационных запросов к portalу обновлять информацию по реестрам и паспортам открытых данных, актуальности наборов данных и предоставлять наборы открытых данных разработчикам социально значимых сервисов.

В подсистеме должно быть реализовано предоставление информации по реестрам, паспортам и самим наборам открытых данных, как через пользовательские интерфейсы, так и в автоматическом (машиночитаемом) виде.

В подсистеме должны быть реализованы инструменты демонстрации лучших практик, примеров визуализации и реализации готовых сервисов и приложений, разработанных с использованием открытых данных.

Также в подсистеме должно быть предусмотрено взаимодействие с потребителями открытых данных через инструмент формирования запросов на корректировку открытых данных по выявленным неточностям и ошибкам.

Подсистема коллективной работы и обсуждения предназначена для обмена мнениями между заинтересованными пользователями различных тематик области открытых данных, для возможности всеобщего обсуждения и контроля качества открытых данных.

Подсистема администрирования и обеспечения информационной безопасности предназначена для управления доступом, защиты программных средств и информационных ресурсов portalа от несанкционированного доступа, модификации, нарушения целостности данных, резервного копирования и восстановления, диагностирования portalа и управления его конфигурациями.

Создание архитектуры portalа открытых данных должно базироваться на следующих принципах:

использование подходов и технологий, обеспечивающих пользователям полноту предоставления реестра, паспортов и наборов открытых данных;

использование подходов и технологий, обеспечивающих децентрализованное хранение наборов открытых данных;

использование унифицированных интерфейсов и форматов осуществления информационного взаимодействия в рамках portalа открытых данных;

обеспечение готовности технической инфраструктуры к развитию единого портала открытых данных в части расширения его функциональности, масштабирование объемов хранения данных, увеличения численности пользователей, расширения состава предоставляемых функциональных возможностей и сервисов;

обеспечение возможности восстановления работоспособности портала и данных за минимально короткий период в случае нарушения работоспособности;

использование свободного программного обеспечения.

VIII. Этапы создания и использования портала открытых данных

Создание и использования портала открытых данных должно осуществляться в 3 этапа:

I этап (2013 год) – проектирование и создание портала открытых данных 1-ой очереди;

II этап (2014 год) – проектирование и создание портала открытых данных 2-ой очереди;

III этап (ежегодно, начиная с 2015 года) – реализация регулярных мероприятий по популяризации тематики открытых данных и обеспечение текущей поддержки.

В рамках выполнения I этапа планируется решить следующие задачи:

- создание подсистемы информационного взаимодействия с источниками открытых данных и хранения открытых данных;
- создание подсистемы классификации и поиска;
- создание информационно-аналитической подсистемы;
- создание подсистемы коллективной работы и обсуждения;
- создание подсистемы администрирования и обеспечения информационной безопасности;
- регламентация процедуры формирования и ведения единого реестра открытых данных;
- регламентация процедуры формирования и ведения единого реестра социально-значимых приложений и сервисов, разработанных с использованием открытых данных;
- регламентация процедуры методической и нормативно-правовой поддержки государственных органов и

органов местного самоуправления по вопросам подготовки и публикации открытых данных;

- реализация и запуск портала открытых данных 1-ой очереди;
- выполнение мероприятий по популяризации портала среди целевых групп потенциальных пользователей;
- текущее наполнение и актуализация единого реестра и хранилища открытых данных;
- реализация регулярной методической и информационной поддержки по тематике открытых данных.

В рамках выполнения II этапа должны быть решены следующие задачи:

- развитие функциональных подсистем, реализованных на I этапе, в соответствии с рекомендациями и предложениями всех целевых групп пользователей портала открытых данных;
- создание подсистемы информационного взаимодействия с потребителями открытых данных;
- регламентация процедуры методической и нормативно-правовой поддержки разработчиков социально-значимых приложений и сервисов по вопросам использования открытых данных;
- осуществление методической и нормативно-правовой поддержки государственных органов, органов местного самоуправления и разработчиков социально-значимых приложений и сервисов по вопросам подготовки, публикации и использования открытых данных;
- выполнение мероприятий по популяризации портала среди целевых групп потенциальных пользователей;
- реализация и запуск портала открытых данных 2-ой очереди;
- текущее наполнение и актуализация единого реестра и хранилища открытых данных;
- развитие и актуализация нормативно-правового и методического обеспечения в области использования открытых данных;
- развитие и актуализация информационно-справочного обеспечения портала открытых данных;
- реализация регулярной методической и информационной поддержки по тематике открытых данных;

- обеспечение текущей поддержки технических и технологических компонентов портала открытых данных.

После завершения второго этапа портал открытых данных должен перейти в состояние стабильного развития системы, которая будет функционировать за счет налаженной коммуникации между органами государственной власти, органами местного самоуправления, коммерческими организациями и заинтересованными гражданами. На портале необходимо будет осуществлять техническую поддержку и развитие при необходимом спросе на недостающий функционал от каждой из групп пользователей, участвующих в коммуникации.

В течение III этапа работ, а при наличии технической возможности и раньше, будут выполняться следующие работы:

- текущее наполнение и актуализация единого реестра и хранилища открытых данных;
- выполнение мероприятий по популяризации портала среди целевых групп потенциальных пользователей;
- развитие и актуализация нормативно-правового и методического обеспечения в области использования открытых данных;
- развитие и актуализация информационно-справочного обеспечения портала открытых данных;
- реализация регулярной методической и информационной поддержки по тематике открытых данных;
- обеспечение текущей поддержки технических и технологических компонентов портала открытых данных.

IX. Организация работ по созданию портала открытых данных

Правительственная комиссия по координации деятельности открытого правительства осуществляет координацию работ по созданию и развитию портала открытых данных Российской Федерации, в том числе:

- рассматривает стратегии и планы мероприятий по вопросам создания и развития Портала открытых данных;
- координирует действия федеральных органов исполнительной власти по наполнению Портала открытых данных;
- рассматривает функциональные и технические требования к Порталу открытых данных.

Для обеспечения деятельности Правительственной комиссии по координации деятельности Открытого правительства привлекается рабочая

группа «Совет по открытым данным», которая выполняет функции Главного редактора Портала.

Минкомсвязь России в рамках своих полномочий, в том числе в рамках функций Главного конструктора инфраструктуры электронного правительства:

- формирует требования к технологическому функционированию портала открытых данных, включая определение архитектуры Портала открытых данных и требований к аппаратному комплексу совместно с Архитектором портала;
- обеспечивает размещение и функционирование аппаратного комплекса портала открытых данных в рамках инфраструктуры электронного правительства в соответствии с требованиями к технологическому функционированию Портала открытых данных;
- осуществляет рассмотрение и подготовку предложений к техническим заданиям, конкурсной, проектной и эксплуатационной документации Портала открытых данных, в том числе в части контроля соответствия требованиям стандартов и нормативно-методических документов;
- при размещении Портала открытых данных на стенде Главного конструктора совместно с Архитектором портала участвует в разворачивании и приемке программных средств;
- разрабатывает и применяет подходы и инструменты стимулирования деятельности разработчиков программного обеспечения по созданию новых социально значимых сервисов.

Минэкономразвития России в рамках своих полномочий выполняет функции Архитектора Портала и в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2009 г. № 953 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти» и Концепцией открытых данных, включающей «дорожную карту»:

- осуществляет мониторинг доступности информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти;
- разрабатывает и утверждает организационно-распорядительные и методические документы, регламентирующие вопросы публикации и использования открытых данных;
- формирует функциональные и технические требования к Порталу открытых данных;

- обеспечивает развитие программных средств Портала открытых данных и его работоспособность в соответствии с функциональными требованиями к portalу;
- при размещении Портала открытых данных на стенде Главного конструктора обеспечивает разворачивание и приемку программных средств;
- определяет порядок доступа к Порталу открытых данных;
- обеспечивает подключение к Порталу открытых данных федеральных органов исполнительной власти и местного самоуправления;
- обеспечивает мониторинг качества и актуальности публикуемых наборов открытых данных.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления в соответствии со сферой ведения:

- формируют и представляют в Минэкономразвития России предложения по функционированию и развитию портала открытых данных, включая предложения по его функциональной структуре, по аналитической обработке и визуализации информации, хранящейся в наборах данных;
- обеспечивают публикацию паспортов, реестров и ссылок на опубликованные на официальных сайтах наборы данных на Портале открытых данных;
- при публикации паспортов и реестров опубликованных на официальных сайтах наборов открытых данных обеспечивают выполнение положений Методических рекомендаций по публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления и технических требований к публикации открытых данных.

Х. Ресурсное обеспечение работ по созданию портала открытых данных

Финансирование работ по разработке, внедрению и развитию, эксплуатации и сопровождению портала открытых данных, а также по разработке необходимого нормативного правового и методического обеспечения осуществляется за счет средств федерального бюджета, предусмотренных на эти цели Минэкономразвития России в рамках государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)».

Финансирование работ по обеспечению функционирования аппаратного комплекса портала открытых данных в соответствии с требованиями к технологическому функционированию портала открытых данных, а также работ по популяризации портала открытых данных среди сообщества разработчиков программного обеспечения и общества осуществляется за счет средств федерального бюджета, предусмотренных на

эти цели Минкомсвязью России в рамках государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)».

Финансирование работ по публикации федеральными органами исполнительной власти паспортов, реестров, ссылок на опубликованные на официальных сайтах наборы данных, а также публикации самих наборов данных на официальных сайтах осуществляется в пределах средств федеральных органов исполнительной власти, направляемых на использование информационно-коммуникационных технологий для развития информационного общества, предусмотренных в рамках утвержденных Планов информатизации государственных органов (постановление Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 г. № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов»).

Финансирование работ по публикации иными органами государственной власти и органами местного самоуправления паспортов, реестров, ссылок на опубликованные на официальных сайтах наборы данных, а также публикации самих наборов данных на официальных сайтах осуществляется в пределах средств соответствующих бюджетов.

XI. Ожидаемый социально-экономический эффект создания портала открытых данных

Создание портала открытых данных позволит достичь следующих макропоказателей, на которые влияют мероприятия в рамках реализации настоящей Концепции:

сократить затраты органов государственной власти и органов местного самоуправления на подготовку и публикацию информации, собираемой, хранимой, обрабатываемой или публикуемой государственными органами или органами местного самоуправления в рамках реализации своих полномочий за счет автоматизируемых инструментов портала не менее чем на 20%;

повысить международный рейтинг России за счет повышения позиции в рейтинге по уровню раскрытия информации в форме открытых данных, формируемом Open Knowledge Foundation (<http://okfn.org/>) – не менее чем до 5 позиции в рейтинге;

улучшить позиции Российской Федерации в глобальном рейтинге стран по открытости данных: в 2013-2014 году занять позиции, позволяющие войти в состав топ-10 и топ-5 стран по индексу открытости государств соответственно.

Кроме того, в ходе создания и развития Портала открытых данных планируется достичь следующих показателей, непосредственно

характеризующих результаты предлагаемых в настоящей Концепции мероприятий:

№	Наименование показателя	2013 г.	2014 г.	Начиная с 2015 г.
1.	Количество государственных, муниципальных и иных наборов открытых данных, сведения о которых опубликованы на Портале	1000	15 000	
2.	Количество уникальных посетителей Портала (в год)	1000	10 000	15 000
3.	Количество информационных продуктов и сервисов, реализованных с использованием наборов открытых данных, сведения о которых размещены на Портале	-	10	50
4.	Количество загрузок наборов открытых данных пользователями Портала	500	5 000	10 000
5.	Доля востребованных наборов открытых данных, сведения о которых опубликованы на Портале, по отношению к общему количеству наборов открытых данных, определенных по результатам мониторингов в качестве востребованных	не менее 10%	не менее 50%	не менее 90%
6.	Количество уникальных пользователей Портала, на постоянной основе (не менее 3 сообщений в месяц) участвующих в работе профессиональных площадок Портала.	не менее 5	не менее 20	не менее 30
7.	Количество инструментальных приложений, используемых на всех этапах жизненного цикла набора открытых данных, опубликованных на Портале	не менее 3	не менее 30	не менее 100
8.	Фактический коэффициент готовности Портала по результатам сведений журнала сбоев, ошибок и профилактических работ	не ниже 0,95	не ниже 0,97	не ниже 0,99