

ВСЕРОССИЙСКИЙ ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ И ТЕХНИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ
(ВИНИТИ)

НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Серия 1. ОРГАНИЗАЦИЯ И МЕТОДИКА
ИНФОРМАЦИОННОЙ РАБОТЫ

ЕЖЕМЕСЯЧНЫЙ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИЙ СБОРНИК

Издается с 1961 г.

№ 10

Москва 1994

ОБЩИЙ РАЗДЕЛ

УДК [002.2:681.3]:338.2

А. Б. Антопольский

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ АВТОМАТИЗИРОВАННЫХ ИНФОРМАЦИОННЫХ РЕСУРСОВ РОССИИ

От редакции. Предлагаемый вниманию читателей материал был подготовлен автором как платформа для происходившей в Роскоминформе в августе-сентябре 1994 г. дискуссии об основных направлениях государственной политики в области информационных ресурсов, которую должен осуществлять Роскоминформ. Эта дискуссия была связана с подготовкой Национального доклада «Автоматизированные информационные ресурсы России. Состояние и тенденции развития», а также с разработкой концепции единого информационного пространства России, которую Роскоминформ осуществляет в соответствии с Указом Президента РФ № 1390 от 01.07.94 г. По мнению редакции, эта публикация представляет самостоятельный интерес.

1. ЦЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Основными целями государственной политики в области автоматизированных информационных ресурсов России являются:

обеспечение конституционных прав граждан «свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом» (ст. 29, п. 4 Конституции Российской Федерации);
информационное обеспечение реформ, экономического

ISSN 0548—0019 . НТИ . СЕР. 1 . ОРГ. И МЕТОДИКА ИНФОРМ. РАБОТЫ . 1994 . № 10

1

и социального развития общества, коммерческих структур для становления рыночных отношений;

защита прав собственности на информацию, информационные продукты и услуги и защита информации в целях безопасности граждан, юридических лиц и государства;

обеспечение достойного участия России в международном информационном пространстве, в том числе мировом информационном рынке;

развитие российской информационной индустрии;

эффективное использование существующих информационных ресурсов; а также рационализация затрат государственных средств на создание, ведение и использование информационных ресурсов.

2. ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Государственная политика по формированию и защите информационного ресурса государства как национального достояния должна основываться на следующих положениях.

2.1. Государство обеспечивает финансовыми, организационными и правовыми механизмами создание, ведение и возможность использования государственных информационных ресурсов.

2.2. Устанавливаются следующие критерии отнесения информационных ресурсов к государственным — это информация:

затрагивающая права и свободы граждан, в том числе связанная с безопасностью граждан и государства;

являющаяся культурным достоянием общества; полученная в результате деятельности государственных организаций, в том числе органов государственного управления;

полученная, в том числе закупленная за рубежом, на средства налогоплательщиков, т. е. бюджета и внебюджетных государственных фондов;

предоставляемая гражданами и организациями органам государственного управления в соответствии с законодательством;

необходимая для обеспечения деятельности органов государственного управления;

по механизму создания и использования носящая межведомственный и/или межрегиональный характер.

2.3. Информационные ресурсы, наряду с финансовыми, природными, человеческими и другими, рассматриваются как часть важнейших ресурсов страны, обеспечивающих социальное и экономическое развитие общества.

2.4. Информация, созданная на средства налогоплательщиков, не может служить средством извлечения прибыли.

2.5. Государство гарантирует защиту авторского права и имущественных прав на информационные продукты и услуги на принципах правового равенства всех форм собственности.

2.6. Государство гарантирует право граждан на доступ к информации, затрагивающей их права и свободы, в том числе к информации о самих гражданах.

2.7. Государство способствует развитию рынка информационных продуктов и услуг, создаваемых в негосударственном секторе, а также развитию российской информационной индустрии.

2.8. Государство способствует продвижению российских информационных продуктов и услуг на мировой информационный рынок, независимо от форм собственности.

2.9. Законодательно возлагается ответственность за определенные виды информационных ресурсов на соответствующие федеральные органы управления, испол-

нительные органы власти субъектов федерации, а также муниципальные органы

2.10. Государство поощряет и финансирует научные, в том числе фундаментальные, исследования по развитию и совершенствованию информационных ресурсов, систем и технологий, а также создание и развитие информационной инфраструктуры.

3. ИНФОРМАЦИОННЫЕ РЕСУРСЫ КАК ОБЪЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

3.1. Информационные ресурсы общества представляют собой сложный и многообразный объект, описываемый многими параметрами, важнейшими из которых являются:

- а) содержание (тематика) информации:
 - общественно-политическая;
 - правовая;
 - финансово-экономическая;
 - статистическая;
 - социальная;
 - научно-техническая;
 - информация о природных ресурсах, экологии;
 - персональная;
 - культурно-образовательная;
 - справочная, энциклопедическая;
 - управленческая;
 - производственная;
 - рекламная и т. д.
- б) форма собственности на информацию:
 - общественное достояние;
 - государственная (федеральная, субъекта федерации, муниципальная);
 - собственность общественных организаций;
 - собственность юридического лица (частная);
 - собственность физического лица (личная).
- в) доступность информации:
 - открытая;
 - закрытая:
 - секретная;
 - конфиденциальная;
 - коммерческая тайна;
 - служебная тайна;
 - профессиональная тайна;
 - персональная тайна.
- г) форма представления информации:
 - текстовые документы:
 - первичные;
 - вторичные;
 - структурированные данные:
 - базы данных общего назначения, досье;
 - базы данных специального назначения (встроенные в САПР, ГИС, АРМ);
 - телеметрическая информация;
 - аудиовизуальная информация.

К форме представления относится также естественный язык, на котором записана информация.

3.2. Доступ к информации, ее обработку и организацию информационных потоков осуществляют информационные системы (сети), часть из которых имеет организационное оформление на российском и международном уровне, другие существуют в рамках фирм, ассоциаций, ведомств, регионов и других структур. Многие системы носят функциональный характер и организационно не оформлены.

Системы отличаются колоссальным разнообразием: одни ориентированы на обработку информации в зависимости от ее содержания,

другие — в зависимости от категории пользователя, третьи — в зависимости от формы представления, четвертые — в зависимости от актуальности информации и т. д.

Крупнейшими организационно-оформленными общедо- федеральными информационными системами в России являются:

сеть печатных средств массовой информации;
сеть электронных средств массовой информации;
система научно-технической информации;
система государственной статистики;
библиотечная сеть;
система архивов;
система картографирования и аэрокосмической съемки.

Крупнейшими информационными системами ведомственного уровня являются, например:

система геофизической и геологической информации;
система гидрометеорологической информации;
информационная система МВД;
информационная система МЧС;
информационная система Аэрофлота и ряд других, в том числе закрытых систем.

В стадии создания или организационного оформления находится целый ряд крупных информационных систем федерального уровня:

система правовой информации;
земельный кадастр;
регистр населения;
система информации по трудоустройству;
регистр предприятий.

Многие информационные системы, особенно в коммерческой сфере, создаются помимо или вне организационного оформления, тем более государственного, например, система биржевой информации, справочная информация для населения, системы по обмену квартир и прочие.

В рамках информационных систем циркулируют информационные потоки, в том числе:

международные (государственные, общественные, коммерческие);
межведомственные (федеральные);
межрегиональные;
банки данных и системы общего назначения (общественные, коммерческие);
внутриведомственные;
внутрирегиональные;
внутрифирменные и проч.

3.3. Информационные технологии, используемые в разных информационных системах, имеют различную степень привязки к конкретным видам информационных ресурсов. Существуют универсальные технологии (банки данных, сети передачи данных), а также технологии, рассчитанные на определенные виды информации, выделяемые по различным основаниям: по форме представления, доступности, содержанию.

3.4. Результатом деятельности информационных систем по обработке информационных ресурсов являются информационные продукты и услуги, которые могут иметь товарный или нетоварный характер. Пользователь видит и оценивает деятельность информационных систем через продукты и услуги. Информационные продукты и услуги могут быть классифицированы по тем же параметрам, что и информационные ресурсы, а также по параметрам, которые определяются применяемой информационной технологией.

4. МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

4.1. Планирование и координация создания информационных ресурсов. Должны быть определены виды информационных ресурсов, за создание и обеспечение доступа к которым несет ответственность государство (федеральные органы управления, субъекты федерации,

муниципальные органы). Для каждого вида государственных информационных ресурсов необходимо:

определить организационную форму системы, ответственную за сбор, обработку, защиту информационных ресурсов и предоставление доступа к ним;
установить объем финансирования создания и ведения информационных ресурсов с учетом экономических нормативов и форму финансирования (государственные программы, государственный заказ, ведомственные и региональные программы);

создать механизмы регулярного межведомственного контроля за ходом работ по созданию и ведению информационных ресурсов и оперативной информации.

4.2. Правовое регулирование. Комплекс законов и подзаконных актов в области информационных ресурсов должен предусматривать:

закрепление отношений собственности за каждым видом информационных ресурсов, возможность приватизации информационных ресурсов;

определение ответственности владельцев информационных ресурсов за полноту и актуальность, обеспечение доступа к ним и их защиты;

сферу лицензирования деятельности по созданию и использованию информационных ресурсов;

механизм защиты авторских и имущественных прав владельцев информационных ресурсов;

возможность коммерческого использования и экспорта информационных продуктов и услуг на основе информационных ресурсов;

предоставление сведений о состоянии информационных ресурсов в рамках государственного мониторинга.

Роскоминформ должен либо быть разработчиком всех законов и подзаконных актов в области информационных ресурсов, либо осуществлять их экспертизу.

4.3. Мониторинг информационных ресурсов. Мониторинг информационных ресурсов должен включать:

регулярный анализ реализации всех федеральных и региональных программ, финансируемых из бюджета, с точки зрения создания федеральных информационных ресурсов в рамках этих программ;

государственный учет баз и банков данных, создаваемых и эксплуатируемых за счет бюджета;

общий анализ создаваемых в России коммерческих информационных ресурсов, состояния информационного рынка, экспорта и импорта информационных ресурсов; технико-экономический анализ состояния российской информационной индустрии;

подготовку национального доклада о состоянии российских информационных ресурсов.

4.4. Финансово-экономическое регулирование. Роскоминформ мог бы совместно с центральными экономическими ведомствами, а также органами исполнительной власти регионов разработать ряд нормативов и методик, в том числе определяющих:

затраты на создание и ведение баз данных наиболее распространенных типов;

амортизационные отчисления на базы данных;

таможенные пошлины на экспорт и импорт баз данных;

методику оценки стоимости приватизируемых баз данных и ряд других.

4.5. Нормативно-техническое обеспечение. На базы данных, предназначенные для межотраслевого, межрегионального и международного обмена должны быть определены наборы стандартов, аналогично стандартам ЭДИФАКТ, УНИМАРК, ЮНИСИСТ и др. Такие стандарты должны быть разработаны совместно с владельцем соответствующих информационных ресурсов и согласованы с основным пользователем.

Наиболее важные объекты стандартизации — данные о предприятиях, населении, природных ресурсах, экологии и др.

Роскоминформ мог бы взять на себя создание и ве-

дение некоторых новых общероссийских классификаторов, словарей и других языковых средств межотраслевого, межрегионального и международного применения в тех случаях, когда это не осуществляют Госкомстат или Госстандарт.

Важным направлением в этой области могло бы стать информационное обеспечение разработчиков и эксплуатационников баз данных копиями стандартов, изменений к ним, а также актуализированными версиями классификаторов и словарей.

На основе разработки стандартов, классификаторов и словарей и ведения соответствующих фондов могут быть начаты работы по совместимости баз данных определенных классов.

4.6. Сертификация. В области сертификации информационной продукции и услуг Роскоминформ безусловно должен занять доминирующее положение. Следует создать сеть испытательных лабораторий и органов сертификации, покрывающих основные виды информационной продукции и услуг, а также основные регионы, где производится продукция. В ходе этой работы необходимы исследования проблемы качества информационной продукции и услуг.

4.7. Программно-технологическое обеспечение. Основная задача деятельности предприятий Роскоминформа — предоставление разработчикам и эксплуатационникам баз и банков данных на местах набора программных средств для реализации различных типов баз данных, а также телекоммуникационных услуг. Эта деятельность должна осуществляться на бесприбыльной основе, чтобы давать разработчикам государственных и других социально важных баз данных преимущество, в отличие от получения тех же программных средств и услуг на коммерческих условиях.

4.8. Практическое создание и использование информационных ресурсов. Непосредственно Роскоминформ должен создавать и вести базы данных в области информатизации и организовывать по ним обслуживание. Примерный перечень возможных баз данных:

российские и международные программы в области информатизации (гипертекстовые);
российское и зарубежное законодательство в области информатизации (полнотекстовые);
российские, международные и зарубежные стандарты в области информатики (полнотекстовые);
фирмы, организации, специалисты в области информатизации (адресные);
базы и банки данных (фактографические);
программные средства (фактографические);
сети передачи данных, телекоммуникационные услуги в России и за рубежом (фактографические);
вычислительная техника; технические параметры, маркетинг (фактографические);
информационные технологии, новые разработки в области информатики, НИОКР в информатике, другие виды научно-технической информации (документальные);
информационная индустрия в России: статистические и технико-экономические показатели (фактографические).

Основные направления использования баз данных:
создание в регионах телекоммуникационных систем, обеспечивающих доступ к крупным федеральным банкам данных;

создание хостов, на которых могут быть размещены различные базы данных, представляющие интерес для пользователей;

создание систем тиражирования баз данных, прежде всего на компактных оптических дисках.

Значительная часть этой деятельности ведется в настоящее время коммерческими организациями. Задача Роскоминформа — обеспечить использование информационных ресурсов, созданных для социальной сферы, гражданами, и поэтому деятельность по информационному обслуживанию следует осуществлять на бесприбыльной основе. В области использования информационных ресурсов активность предприятий Роскоминформа должна быть выше, чем в области их создания.

Материал поступил в редакцию 19.08.94.