



Источник: EEA/ENPI-SEIS Project/Governance and Networks [ЕАОС/Проект ЕИСП-SEIS/Управление и сети]

Тема: Аналитическая записка о ходе внедрения SEIS

ИНФОРМАЦИОННАЯ ЗАПИСКА

Настоящий документ составлен исключительно в целях информирования в порядке подготовки к семинарам для стран Восточного и Южного регионов ЕИСП по реализации потоков данных, март – апрель 2013 года.

Введение

В настоящее время исполняется пять лет с того момента, как Европейская комиссия предложила решения по улучшению практики сбора и использования экологической информации, а также обмена ей во всей Европе в своем коммюнике, озаглавленном «*К Совместной системе экологической информации (SEIS)*»¹. С тех пор понятие “SEIS” прочно вошло в лексикон лиц, вовлеченных в использование и анализ данных о состоянии окружающей среды, но мы продолжаем работать над тем, чтобы сделать видение, лежащее в основе SEIS, поистине совместным. Выработка общего понимания того, что *в действительности* означает практическая реализация **принципов SEIS**², является нетривиальной задачей, но эта работа предоставила нам возможность обратить внимание стран и международного сообщества на важность совместного использования данных и информации. Мы наблюдаем все большее количество проектов, основанных на принципах SEIS, которые предоставляют нам возможности укрепления взаимодействия между сетями и различными тематическими направлениями. В этом документе предложены некоторые размышления о важности совместного использования данных для достижения цели

1 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0046:FIN:EN:PDF>

2 SEIS базируется на следующих семи ‘принципах’. Информация должна быть:

1. управляемой как можно ближе к источнику;
2. должна быть собрана однократно и использоваться совместно с другими пользователями для различных целей;
3. должна быть в наличии и позволять беспрепятственно исполнять обязательства по отчетности;
4. должна быть свободно доступной для всех пользователей;
5. должна быть открытой для доступа позволяя осуществлять сравнительный анализ на соответствующем масштабе обзорной географической карты, а также давать гражданам возможность участвовать в подобном анализе;
6. должна быть полностью доступной для широкой общественности на различных национальных языках;
7. должна поддерживаться общедоступным, бесплатным программным обеспечением.

улучшения состояния окружающей среды, причем особое внимание уделяется региону Европейского соседства.

Возможны различные подходы к реализации SEIS, поскольку система, безусловно, ориентирована на достижение широкого диапазона целей, причем выбор подхода определяется тем, каким компонентам SEIS уделяется приоритетное внимание. Хотя формально SEIS определяется как «система», более целесообразно рассматривать ее как «процесс». Развернутые определения SEIS отмечают три основных компонента: совершенствование **сотрудничества** и формирование сетей, объединяющих организации и экспертов – поставщиков и пользователей данных и информации; производство сопоставимой информации, значимой для разработки и реализации политики (общее **содержание**); и применение современных информационных и коммуникационных технологий, использующих возможности Интернета (совместно используемая техническая **инфраструктура**). Отмечается, что, по сути, создание SEIS представляет собой изменение принципиального подхода – переход от поставщиков данных, просто предоставляющих *отчетность* для конкретных целей или выполнения конкретных обязательств, к созданию *сервисов*, обеспечивающих доступность информации для многих пользователей – людей и техники.

Качественная и своевременно доступная информация необходима для поддержки разработки и формирования политики, эффективного распределения финансовых ресурсов, поддержки экологической демократии и реализации региональных и международных соглашений, направленных на решение трансграничных экологических проблем. На практике, в основе растущих потребностей в улучшении доступности экологической информации, и ее совместном использовании лежат две важные тенденции: 1) доступность информации становится одним из приоритетных требований (причем речь идет не только о доступности «по запросу»); и 2) объемы национального и международного природоохранного законодательства в последние годы быстро растут, вследствие чего предоставление соответствующей отчетности требует все больших усилий и времени. Национальные органы должны найти способы снизить административное бремя, связанное с выполнением обязательств по предоставлению отчетности, и выработать более эффективные и открытые подходы к получению данных и информации о состоянии окружающей среды и целенаправленному анализу этих данных, результаты которого затем могут быть использованы для различных целей.

Проект «К Совместной системе экологической информации (SEIS) в регионе Европейского соседства» (сокращенно называемый «проект ЕИСП-SEIS»)³ представляет собой финансируемый ЕС проект, реализуемый Европейским агентством по окружающей среде (ЕАОС) совместно со странами-партнерами. Этот четырехлетний проект (заканчивающийся в сентябре 2014 года) опирается на опыт ЕАОС по созданию Европейской сети экологической информации и наблюдения (Eionet)⁴, а также на стратегическое партнерство с Программой ООН по окружающей среде (ЮНЕП) и Европейской экономической комиссией ООН (ЕЭК ООН). Миссия Eionet состоит в своевременном предоставлении качественных данных, информации и опыта для анализа как состояния окружающей среды в Европе, так и факторов давления и движущих сил, определяющих это состояние. Наличие подобного анализа, в свою очередь,

3 <http://enpi-seis.ew.eea.europa.eu/>

4 <http://www.eionet.europa.eu/>

позволяет лицам, ответственным за формирование политики, принимать решения об адекватных мерах по охране окружающей среды на национальном и общеевропейском уровнях и оценивать результативность существующей политики и принимаемых мер.

Одним из подходов, позволяющих членам и партнерам Eionet сконцентрировать свои усилия при внедрении процедур регулярного предоставления данных, являются «*приоритетные потоки данных*» Eionet. Цель выделения приоритетных потоков данных состоит в оценке достигаемых результатов на основе согласованных, стабильных и хорошо определенных критериев с тем, чтобы позволить странам выявлять и выделять институциональные ресурсы, необходимые для поддержания регулярных процедур предоставления отчетности. Кроме того, этот подход призван стимулировать повышение результативности стран на основе дружественного соперничества, уделяющего основное внимание достижениям, а не неудачам. В ходе последнего этапа оценки было проанализировано 16 потоков данных, охватывающих более половины от общего количества в 2300 «пакетов» данных, полученных с мая 2011 года по апрель 2012 года⁵. Эффективность и стабильность структуры Eionet, важное место в которой занимают назначенные «Национальные справочные центры» по 27 тематическим областям в каждой из стран – членов и партнеров, играет центральную роль в успешном развитии этой деятельности.

Сотрудничество и участие в процессе формирования приоритетных потоков данных демонстрируют готовность Eionet играть ключевую роль в процессе формирования SEIS. К тому же значимые в этом контексте системы предоставления отчетности быстро модернизируются, принимая вид децентрализованных систем организованных в сети, обеспечивающие онлайн доступ к данным и позволяющие управлять данными как можно ближе к их источнику, сохраняя при этом меры, обеспечивающие их качество.

Сотрудничество

В ходе проекта ЕИСП-SEIS в каждой из 16 стран-партнеров были определены два Национальных координатора. Национальные координаторы являются официальными лицами высокого уровня, представляющими национальные природоохранные и статистические органы и ответственными за управление национальными системами экологической информации и их развитие. Это имеет важнейшее значение для инициативы ЕИСП-SEIS, которая направлена, прежде всего, на укрепление организационной инфраструктуры управления экологической информацией и ее совместного использования за счет содействия формированию национальных сетей экологической информации. Устойчивость таких сетей и продолжение деятельности по совместному использованию информации будет зависеть от определения и создания координационных органов этих сетей.

Общее содержание

Отправной точкой для проекта ЕИСП-SEIS было содействие производству совместно используемого, совместимого *содержания*, что остается одним из приоритетных направлений деятельности. Предполагается, что соответствующие данные обрабатываются и обобщаются на основе гармонизированных методик и стандартов (ссылка на показатели), что позволяет

⁵ <http://www.eea.europa.eu/publications/eionet-priority-data-flows-2012>

использовать стандартные аналитические методы для их анализа (ссылка на оценки). В ходе первой половины проекта значительное внимание уделялось разработке и согласованию общих структур данных и показателей. В случае стран Восточного региона ЕИСП эта работа велась в партнерстве с Совместной целевой группой ЕЭК ООН по экологическим показателям; в случае стран Южного региона деятельность была ориентирована на поддержку инициативы «Горизонт – 2020» и Евро-средиземноморского процесса. К настоящему моменту эта деятельность достигла этапа, на котором инструменты и методики обмена данными, разработанные ЕАОС, адаптируются к потребностям стран-партнеров из регионов ЕИСП с целью поддержки свободного доступа к наборам данных, а также их совместного и повторного использования.

Последние достижения

Существенным является различие между *данными* (например, в контексте потоков данных) и экологическими *показателями*. Показатель представляет собой характеристику, как правило, количественную, позволяющую в простой форме иллюстрировать сложные явления, включая тенденции и временную динамику, и распространять информацию о них. Для определения и разграничения различных типов информации, необходимых для поддержки политического процесса, может использоваться аналитическая модель *мониторинг – данные – показатели – оценки – знания* (MDIAK). Результаты мониторинга и наблюдений становятся наборами данных, которые используются для формирования показателей с целью оценки ситуации и, в конечном счете, расширения наших знаний. Один из основных принципов SEIS, состоящий в том, что данные должны «собираться однократно и использоваться совместно с другими пользователями для многих целей» в данном случае реализуется, например, за счет формирования различных показателей для целей любого процесса, заинтересованной организации или стороны на основе однократно собранных данных.

На глобальном уровне осуществляются многочисленные инициативы, направленные на облегчение и поддержку доступа к информации и знаниям о состоянии окружающей среды. В качестве примеров можно привести запуск в 2012 году прототипа системы «ЮНЕП в прямом включении» (*UNEP-Live*), позволяющего отслеживать состояние окружающей среды путем доступа к данным, картам, графикам, показателям и докладам, а также *Портала ООН по международным природоохранным соглашениям (InforMEA)*, на котором собираются решения, новости и отчеты по различным соглашениям. ЕАОС активно участвует в реализации этих инициатив в качестве партнера.

На европейском уровне с 2009 года в рамках координируемого ЕАОС проекта «Совместные оценки состояния окружающей среды на европейском и национальном уровне» (SENSE и SENSE-2) предпринимаются усилия по разработке и тестированию ИТ-инфраструктуры и методов для автоматического двустороннего обмена информацией между европейским и национальным уровнем, а также между отдельными странами. Эта деятельность направлена на формирование совместной системы экологической информации, поддерживающей оценку состояния окружающей среды на национальном уровне. В рамках SENSE был реализован процесс автоматической передачи информации с национальных сайтов заинтересованных стран на сайт ЕАОС для формирования разделов по странам в составе SOER 2010 (доклада

«Окружающая среда Европы: состояние и перспективы – 2010»). Второй этап проекта SENSE, осуществляемый с 2012 года, ориентирован на организацию обмена показателями.

Еще одним важным шагом, способствующим внедрению SEIS во всей Европе, является разработка Политики ЕАОС в области данных. Целью Политики в области данных является обеспечение полного, свободного и бесплатного доступа к данным, находящимся в распоряжении ЕАОС, и распространения этих данных на тех же принципах. Соглашаясь предоставить свои данные, организации и страны должны быть уверены в том, что их данные обрабатываются, распространяются, используются и атрибутируются надлежащим образом на основе единых принципов и правил во всех странах и всеми заинтересованными сторонами. По завершении масштабного процесса консультаций с заинтересованными сторонами Политика в области данных будет представлена Управляющему совету ЕАОС для утверждения в марте 2013 года.

За полтора года, оставшиеся до завершения проекта ENPI-SEIS, мы намерены добиться того, чтобы принципиальное изменение подхода, связанное с внедрением SEIS, стало реальностью для стран региона Европейского соседства, и обеспечить ряд убедительных примеров, демонстрирующих наличие политической воли, заинтересованности и возможностей для совместного использования данных и информации о состоянии окружающей среды.