

EFEKTYVI VIEŠOJO SEKTORIAUS ATVIRŲ DUOMENŲ SISTEMA

TARPTAUTINIŲ PRAKTIKŲ APŽVALGA

2021 06



LIETUVOS
RESPUBLIKOS
VYRIAUSYBĖ

Kurk
Lietuvai 

The logo for Kurk Lietuvai, consisting of three horizontal bars in yellow, green, and red.

TURINYS

SANTRAUKA.....	3
SANTRUMPOS IR APIBRĖŽIMAI.....	5
IŽANGA.....	6
TARPTAUTINIŲ INDEKSŲ APŽVALGA.....	9
ES SKAITMENINĖS EKONOMIKOS IR VISUOMENĖS INDEKSAS (DESI).....	10
EBPO ATVIRŲ, NAUDINGŲ IR PAKARTOTINAI PANAUDOJAMŲ DUOMENŲ INDEKSAS (OURDATA).....	11
EUROPOS DUOMENŲ PORTALO ATVIRŲ DUOMENŲ BRANDOS ATASKAITA....	12
EBPO SKAITMENINĖS VYRIAUSYBĖS INDEKSAS (DGI).....	13
JT E. VYRIAUSYBĖS TYRIMAS IR ATVIROS VYRIAUSYBĖS PLĖTROS INDEKSAS.....	14
VYRIAUSYBĖS PASIRENGIMO DIRBTINIAM INTELEKTUI INDEKSAS.....	15
TARPTAUTINIS SKAITMENINĖS VYRIAUSYBĖS REITINGAS.....	16
APIBENDRINIMAS.....	17
PROBLEMINIŲ AD POLITIKOS DĖMENŲ APŽVALGA PAGAL EBPO OURDATA INDEX ANALIZĘ.....	19
IŠVADOS.....	24
PROJEKTO PLANAS.....	25

SANTRAUKA

Šios analizės tikslas – suprasti, kas trukdo atviriems duomenims tapti Lietuvos viešojo sektoriaus modus operandi, remiantis tarptautinių reitingų analizėmis bei išskirti aspektus, kurie galėtų padėti paaiškinti, kaip esminiai iššūkiai galėtų būti įveikiami, apžvelgiant tarptautinių ekspertų siūlomas praktikas bei jau įgyvendintus ir pasiteisinusius veiksmus.

Šiame dokumente apžvelgiami 7 tarptautiniai reitingai, kuriuose valstybės atvirų duomenų politika vertinama kaip pagrindinis objektas arba įtraukiama kaip kitų objektų vertinimo sudedamoji dalis. Išskiriami šiuose reitinguose vertinami rodikliai ir jų dėmenys. Aptariama Lietuvos pozicija reitinguose ir pozicijos pagal konkrečius rodiklių dėmenis bei išskiriami pagrindiniai skirtingų reitingų aspektai, pagal kuriuos Lietuvos atvirų duomenų politika vertinama prasčiausiai.

Toliau šie aspektai apžvelgiami remiantis 2019 m. EBPO OURdata indekso analize, kurioje įvardijamos priežastys, kodėl atitinkami dėmenys reikalingi siekiant įgyvendinti sėkmingą atvirų duomenų politiką ir pateikiami sėkmingų valstybių tuose dėmenyse gerųjų praktikų pavyzdžiai, kitos priemonės ir metodai šiems iššūkiams spręsti.

2019 m. EBPO OURdata indekso analizė apžvalgai pasirinkta todėl, kad joje geriausiai atsispindi visi išskirti Lietuvos „probleminiai“ aspektai ir todėl, kad šiame indekse Lietuva užima 32-ą, paskutinę, vietą iš tirtų EBPO valstybių narių.

Remiantis 2019 m. EBPO OURdata indekso analize, galima daryti išvadą, kad indėlis į duomenų prieinamumą ir atvirumą „pagal standartą“, suinteresuotų šalių įtraukimą, duomenų apimtį ir kokybės plėtojimą, vyriausybės palaikymą pakartotiniam panaudojimui bei (ekonominio) poveikio stebėseną gali padėti Lietuvai atsikratyti vidutiniokės statuso atvirų duomenų srityje tarptautiniu lygmeniu ir paskatinti atvirų duomenų naudojimą ir vertės kūrimą nacionalinėje plotmėje.

Tam reikia:

- suvienodinti sąvokas tarp visų suinteresuotų šalių, įskaitant ir tarp skirtingų viešojo sektoriaus institucijų;

SANTRAUKA

- iškelti AD reikalavimus kaip viešojo sektoriaus veiklos pagrindinius veiksmingumo rodiklius (KPI);
- rasti Lietuvos kontekste veikiančią suinteresuotų šalių įtraukimo modelį tiek horizontaliai (tarp institucijų, duomenų teikėjų, naudotojų), tiek vertikalčiai (tarp skirtingų institucijų ir valdžios lygmenų, pvz. tarp centrinės valdžios ir savivaldybių);
- sukurti galimybes lengviau pasiekti duomenis;
- sukurti motyvacinčius mechanizmus, padedančius suprasti pakartotinio duomenų panaudojimo potencialą politikos formavime, analizėse;
- gebėti pamatuoti pakartotinio atvirų duomenų panaudojimo naudas;
- užtikrinti, kad atviri duomenys nebūtų prieinami tik tiems, kurie turi gerus duomenų analitikos ar programavimo įgūdžius.



SANTRUMPOS IR APIBRĖŽIMAI

AD – atviri duomenys

ADP – atvirų duomenų portalas

DESI – Europos Sąjungos skaitmeninės ekonomikos ir visuomenės indeksas

DGI – Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos skaitmeninės vyriausybės indeksas

EBPO – Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija

EIM – Ekonomikos ir inovacijų ministerija

ES – Europos Sąjunga

IVPK – Informacinės visuomenės plėtros komitetas

JT – Jungtinės Tautos

KPI – pagrindinis veiksmingumo rodiklis (angl. key performance indicator)

LRVK – Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija

OGDI – Atviros vyriausybės plėtros indeksas

OURdata indeksas – Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos atvirų, naudingų ir pakartotinai panaudojamų duomenų indeksas

UN DESA – Jungtinių Tautų Ekonominių ir socialinių reikalų departamentas

Atviri duomenys – atvirųjų formatų duomenys, kuriuos visi subjektai gali laisvai naudoti, pakartotinai naudoti ir jais dalytis bet koku tikslu. [*]

[*] Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2019/1024 dėl atvirųjų duomenų ir viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo

ĮŽANGA

Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) teigimu atvirieji viešojo sektoriaus duomenys pirmiausia yra filosofija ir tik tuomet – skirtingų reguliavimų rinkinys, skatinantis skaidrumą, atskaitomybę ir vertės kūrimą, paverčiant viešojo sektoriaus duomenis atvirai prieinamais visiems. Atviri duomenys ne tik didina institucijų skaidrumą ir atskaitomybę, bet taip pat kuria sąlygas į piliečius orientuotų inovatyvių paslaugų vystymui. [1] Europos Sąjunga (ES) teigia, kad viešojo sektoriaus informacija yra itin svarbus duomenų, kuriais gali būti prisidedama prie vidaus rinkos tobulinimo ir naujų pritaikymo būdų, skirtų vartotojams ir juridiniams subjektams, plėtojimo, šaltinis. Išmanus duomenų naudojimas, įskaitant jų tvarkymą pasitelkiant dirbtinio intelekto programas, gali daryti transformacinį poveikį visiems ekonomikos sektoriams. [2]

Valstybės renkasi skirtingus būdus kaip įgyvendinti atvirų duomenų politiką, tačiau įvairūs tarptautiniai indeksai ir kiti reitingai išskiria bendrus principus, kuriais remiantis galima palyginti valstybių progresą šioje srityje. Be to, indeksuose išskiriami rodikliai gali būti naudingi siekiant įvertinti, kokių žingsnių imantis, įgyvendinama atvirų duomenų politika bus sėkminga. Valstybių pozicijos pagal rodiklius taip pat gali padėti identifikuoti problemines šalies įgyvendinamos viešojo sektoriaus atvirų duomenų politikos sritis. Keldamos strateginius tikslus, valstybės pasiektas aukštesnes pozicijas tarptautiniuose reitinguose dažnai išskiria kaip esminius rodiklius, identifikuojančius vykdomų politikos veiksmų sėkmę. Lietuvos strateginiuose dokumentuose taip pat pastebima ši tendencija – pvz. Nacionalinio pažangos plano (NPP) 1 tikslo (pereiti prie mokslo žiniomis, pažangiosiomis technologijomis, inovacijomis grįsto darnaus ekonomikos vystymosi ir didinti šalies tarptautinį konkurencingumą) 1.6 uždavinio (skatinti valstybės skaitmeninimą) sėkmės rodiklis - iki 2030 m. pasiekta 7 pozicija Europos Sąjungos Skaitmeninės ekonomikos ir visuomenės (DESI) indekse. [3]

[1] Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija. Atviri viešojo sektoriaus duomenys

[2] Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2019/1024 dėl atvirųjų duomenų ir viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo

[3] 2021–2030 metų nacionalinio pažangos plano strateginių tikslų, uždavinių ir poveikio rodiklių sąrašas

O pakilusi Lietuvos vieta Duomenų atvėrimo brandos reitinge – vienas iš XVIII Vyriausybės „IX misijos (prioriteto): visuomenės poreikius atitinkantis viešasis sektorius“ sėkmės (poveikio) rodiklių. [4] Taigi yra prasminga apžvelgti esamus reitingus ir jų rodiklius, identifikuojančius Lietuvos pozicijas atvirų duomenų klausimu tarptautiniame kontekste.

Atvirų duomenų sritis yra pakankamai nauja [5], tad daugelis valstybių vis dar siekia gerų rezultatų. Nors galima rasti šalių lyderių visuose srities aspektuose, tačiau vertingiau yra atsižvelgti į sėkmingai įgyvendinamos politikos pavyzdžius skirtinguose segmentuose. Nagrinėjami reitingų rodikliai padeda identifikuoti silpniausias Lietuvos vietas atvirų duomenų srityje. Siekiant surasti tinkamiausius sprendimus iškeltoms problemoms spręsti, galima peržiūrėti labiausiai probleminių Lietuvai rodiklių šalis lyderes ir įvertinti jų veiksmus, kurie atneša sėkmę. Šie pavyzdžiai gali padėti suformuoti tinkamus sprendimus esamoms problemoms spręsti. Kitas būdas ieškant sprendimų egzistuojantiems iššūkiams – esamų tyrimų ir metodologijų, sukurtų tarptautinių politikos ekspertų, apžvalga.

Šiame dokumente trumpai apžvelgiami 7 tarptautiniai reitingai, kuriuose valstybės atvirų duomenų politika vertinama kaip pagrindinis objektas arba įtraukiama kaip kitų objektų vertinimo sudedamoji dalis. Išskiriami šiuose reitinguose analizuojami rodikliai ir jų dėmenys. Apžvelgiama Lietuvos pozicija reitinguose ir pozicijos pagal konkrečius rodiklių dėmenis, kiek tai yra įmanoma, bei išskiriami pagrindiniai skirtingų reitingų aspektai (bendri rodikliai arba atskiros rodiklių sudedamosios dalys), pagal kuriuos Lietuvos atvirų duomenų politika vertinama prasčiausiai. Toliau šie aspektai apžvelgiami remiantis EBPO OURdata indekso analize, kurioje įvardijamos priežastys, kodėl atitinkami dėmenys reikalingi siekiant įgyvendinti sėkmingą atvirų duomenų politiką ir pateikiami sėkmin-

[4.] Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo planas

[5] Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija. OECD Open, Useful and Re-usable data (OURdata) Index: 2019. Paryžius, 2020.

gų valstybių tuose dėmenyse gerųjų praktikų pavyzdžiai, kitos priemonės ir metodai šiems iššūkiams spręsti. EBPO OURdata indekso analizė apžvalgai pasirinkta todėl, kad joje geriausiai atsispindi visi išskirti Lietuvos „probleminiai“ aspektai ir todėl, kad šiame indekse Lietuva užima paskutinę vietą iš tirtų EBPO valstybių narių. Šios analizės tikslas – suprasti, kas trukdo atviriems duomenims tapti Lietuvos viešojo sektoriaus filosofija, remiantis tarptautinių reitingų analizėmis bei išskirti aspektus, kurie galėtų padėti paaiškinti, kaip esminiai iššūkiai galėtų būti įveikiami, apžvelgiant tarptautinių ekspertų siūlomas praktikas bei užsienio valstybių jau įgyvendintus ir pasiteisinusius veiksmus.

TARPTAUTINIŲ INDEKSŲ APŽVALGA



Žemiau trumpai apžvelgiami 7 tarptautiniai reitingai, kuriuose valstybės atvirų duomenų politika vertinama kaip pagrindinis objektas arba įtraukiama kaip kitų objektų vertinimo sudedamoji dalis. Apžvelgti tie reitingai, kurie reikšmingi Lietuvos strateginiams planams, taip pat kiti tarptautinių ekspertų parengti reitingai, kuriuose vertinta Lietuvos atvirų duomenų politika, kaip pagrindinis arba sudedamasis reitingo dėmuo. Išskirti ne tik rodikliai, padedantys įvertinti atvirų viešojo sektoriaus duomenų situaciją ir valstybių įgyvendinamos politikos sėkmę, bet ir, kur tai yra įmanoma, rodiklių sudedamosios dalys, padedančios suprasti konkrečius aspektus, lemiančius valstybės atvirų duomenų politikos pozicijas reitinge.

EUROPOS SAJUNGOS (ES) SKAITMENINĖS EKONOMIKOS IR VISUOMENĖS INDEKSAS (DESI) [6]

2020 m. Europos Sąjungos (ES) skaitmeninės ekonomikos ir visuomenės indeksu (DESI) matuojamos **penkios sritys: galimybė naudotis ryšiu, žmogiškasis kapitalas, naudojimasis interneto paslaugomis, skaitmeninių technologijų integracija ir skaitmeninės viešosios paslaugos**. Kiekviena iš indekso dalių susideda iš kitų smulkesnių dėmenų, tačiau atvirų duomenų kontekste svarbiausios - skaitmeninės viešosios paslaugos, kurios įtraukia E. Valdžios paslaugų naudotojų, turinčių pateikti formas, dalį, iš anksto užpildytas formas, interneto paslaugų užbaigtumą, įmonėms skirtas skaitmenines viešąsias paslaugas, įskaitant šalies viduje ir kitose valstybėse veiklą vykdančias įmones, bei atvirus duomenis.

Visur, išskyrus atvirų duomenų srityje, Lietuva užima vietą aukščiau ES vidurkio (bendrame indekse - 14 vietą). Ši tendencija pastebima ne tik 2020 m. DESI indekse, bet ir ankstesniais metais. Tuo tarpu atviri duomenys - silpnoji Lietuvos vieta. DESI indekso nurodomas atvirų duomenų matas parodo, ar šalis turi atvirų duomenų politiką, įvertina politinę, socialinę ir ekonominę atvirų duomenų naudą bei matuoja nacionalinio atvirų duomenų portalo (ADP) funkcionalumą, atvirų duomenų prieinamumą ir naudojimą. [7] Pagal 2020 m. DESI, **atvirų duomenų srityje Lietuva užima 24-tą vietą**, kuri yra žemesnė nei ES vidurkis.

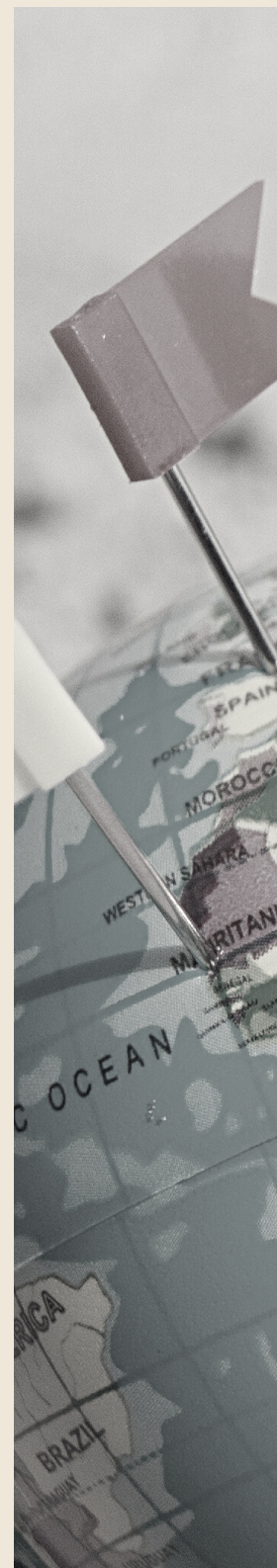
[6] Europos Sąjunga. Skaitmeninės ekonomikos ir visuomenės indeksas 2020

[7] Europos Sąjunga. Skaitmeninės ekonomikos ir visuomenės indeksas 2020. Metodologija

EBPO ATVIRŲ, NAUDINGŲ IR PAKARTOTINAI PANAUDOJAMŲ DUOMENŲ INDEKSAS (OURDATA INDEX)[8]

Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos rengiamas „Atvirų, naudingų ir pakartotinai panaudojamų duomenų indeksas“ (angl. „Open Useful and Re-usable data“, toliau – OURdata) vertina EBPO valstybių vyriausybių atvirų duomenų politiką ir jos įgyvendinimą. [9] Indeksą sudaro **trys sudedamosios dalys – vertinamas valstybės duomenų prieinamumas, pasiekiamumas ir vyriausybės palaikymas pakartotiniam viešojo sektoriaus duomenų naudojimui.**


Vertinant valstybės duomenų prieinamumą atsižvelgiama į tai, kaip įstatymais ir kitais formaliais veiksmais įtvirtinamas duomenų atvirumas „pagal standartą“, kaip suinteresuotos šalys įtraukiamos į atvirų duomenų politikos formavimą ir taip pat kokia yra centriniuose atvirų duomenų portaluose prieinamų duomenų rinkinių apimtis (įgyvendinimas). Duomenų pasiekiamumas padeda įvertinti kokybinį politikos aspektą, t.y., atsižvelgiama į įstatymų, užtikrinančių neribotą prieigą prie duomenų turinį (matuojamas oficialių reikalavimų, skatinančių neribotą prieigą prie suprantamų duomenų, prieinamumas), suinteresuotų šalių įtraukimą užtikrinant duomenų kokybę ir išsamumą (grįžtamojo ryšio funkcija/sistemos). Taip pat atsižvelgiama į tai, kaip įgyvendinami duomenų prieinamumo reikalavimai, kai duomenys atveriami. Vyriausybės palaikymas pakartotiniam viešojo sektoriaus duomenų naudojimui matuojamas atsižvelgiant į esamas duomenų panaudojimo skatinimo iniciatyvas ir partnerystes, vyriausybės vykdomas duomenų raštingumo programas ir vyriausybės įgyvendinamą poveikio stebėseną. [10]



[8] Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija. OECD Open, Useful and Re-usable data (OURdata) Index: 2019. Paryžius, 2020.

[9] Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba „Lietuvos pažanga įgyvendinant atvirų duomenų politiką – nepakankama“. Vilnius, 2020.

[10] Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija. OECD Open, Useful and Re-usable data (OURdata) Index: 2019. Paryžius, 2020



2019 m. OURdata indekse **Lietuva užima paskutinę - 32 vietą** iš analizuotų valstybių. Vertinant pagal atskirus rodiklius, Lietuva atsilieka nuo OECD vidurkio visuose trijuose dėmenyse. Duomenų prieinamumo rodiklio įvertis nuo 2017 iki 2019 m. sumažėjo ir pagal jį Lietuva taip pat užima paskutinę vietą. Duomenų pasiekiamumo rodiklio įvertis nuo 2017 m. padidėjo ir Lietuva užima 28 vietą iš 32, o paskutinio rodiklio (vyriausybės palaikymas pakartotiniam viešojo sektoriaus duomenų naudojimui) įvertis taip pat padidėjo, bet tai nebuvo pakankama, kad Lietuva pakiltų iš paskutinės 32-osios vietos. [11]

EUROPOS DUOMENŲ PORTALO ATVIRŲ DUOMENŲ BRANDOS ATASKAITA [12]

Kasmetiniame Atvirų duomenų brandos tyrime **vertinamos atvirų duomenų politikos kryptys, nacionalinis atvirų duomenų portalas, atvirų duomenų poveikis ir duomenų kokybė**. Atvirų duomenų politikos krypčių rodiklis susideda iš atvirų duomenų politikos krypčių sistemos, atvirų duomenų valdysenos ir atvirų duomenų politikos krypčių įgyvendinimo vertinimo. Nacionalinis atvirų duomenų portalas vertinamas pagal portalo funkcionalumą, portalo naudojamumą, duomenų tiekimą ir portalo tvarumą. Tuo tarpu atvirų duomenų poveikis vertinamas strateginiu suvokimu, politiniu, socialiniu, aplinkos ir ekonominiu poveikiu. Galiausiai duomenų kokybės aspektas įtraukia stebėseną ir priemones kokybei užtikrinti, aktualumą ir išbaigtumą, duomenų katalogo žodyno pritaikomumo profilį (DCAT-AP) [13] ir atvertų duomenų pateikimo kokybę. [14] **2020 m. Lietuva šiame reitinge užėmė 11 vietą**, pakildama per 13 vietų lyginant su 2019 metais. Žemiausias Lietuvos rodiklis pagal šį vertinimą - ekonominis poveikis.

[11] EBPO. „OECD OURdata Index: 2019. Lithuania.“ Paryžius, 2020.

[12] Europos duomenų portalas. Open data maturity 2020. Lithuania.

[13] Europos Komisija. „DCAT Application Profile for Data Portals in Europe (DCAT-AP)“; The World Wide Web Consortium „Data Catalog Vocabulary (DCAT) - Version 2“. 2020.

[14] Europos duomenų portalas. Open data in Europe 2020.

EBPO SKAITMENINĖS VYRIAUSYBĖS INDEKSAS (DIGITAL GOVERNEMENT INDEX) 2019 [15]

EBPO parengtas Skaitmeninės vyriausybės indeksas (Digital Government Index) matuoja EBPO valstybių narių ir valstybių partnerių skaitmeninės valdžios brandos lygį. Tyrimas taip pat išskiria, kaip Skaitmeninės vyriausybės indeksas gali padėti formuoti ir įgyvendinti skaitmeninės valdžios politikos kryptis ir užtikrinti jų stebėseną. [16]

2019 m. Skaitmeninės vyriausybės indeksas yra pirmasis bandymas paversti EBPO skaitmeninės vyriausybės politikos sistemą (DGP) matavimo priemone, siekiant įvertinti EBPO rekomendacijų dėl skaitmeninės vyriausybės strategijų įgyvendinimą ir palyginti skaitmeninės valdžios reformų pažangą visose EBPO narėse ir pagrindinėse partnerėse. Indekso pagrindas – EBPO rekomendacijos skaitmeninėms strategijoms. [17] Taigi šiame indekse yra vertinami šeši **dėmenys**, kurie nulemia vyriausybės (viešojo sektoriaus) aukštą skaitmeninės brandos lygį:

- vyriausybė yra skaitmeninė „pagal dizainą“ (angl. Digital by Design);
- viešasis sektorius yra grįstas duomenimis (angl. Data-driven public sector);
- vyriausybė veikia kaip platforma (angl. acts as a platform);
- vyriausybė yra atvira „pagal standartą“ (angl. open by default);
- vyriausybė yra orientuota į vartotoją (angl. user driven);
- vyriausybė yra iniciatyvi numatydamą visuomenės poreikius ir greitai į juos reaguodama, išvengiant sudėtingų duomenų ir paslaugų teikimo procesų. [18]

[15] EBPO. Digital Government Index: 2019 results. Paryžius, 2020.

[16] Ten pat

[17] EBPO. Digital Government Index (DGI): 2019 Results and key messages. Paryžius, 2020.

[18] Ten pat



Du dėmenys (kiek viešasis sektorius yra grįstas duomenimis ir kiek vyriausybė yra atvira „pagal standartą“) yra glaudžiai susiję su atvirais duomenimis ir gali padėti įvertinti valstybės atvirų duomenų politikos situaciją. Pirmuoju dėmeniu (kiek viešasis sektorius yra grįstas duomenimis) daugiausiai vertinama, kaip valstybės kuria viešąsias gėrybes panaudojant duomenis, įgyvendinant įvairias politikos kryptis ir užtikrinant įgyvendinimo stebėseną. [19] Antruoju vertinama, koku lygiu vyriausybės suderina technologijas ir duomenis neperžengiant galiojančių įstatymų ribų ir atsižvelgiant į viešąjį interesą. [20]

2019 m. duomenimis, Lietuva bendrame Skaitmeninės vyriausybės indekse užima 27 vietą iš 33. **Pagal rodiklį, kuriuo vertinama, kiek viešasis sektorius yra grįstas duomenimis, Lietuva užima 11 vietą iš 33, o pagal rodiklį, nustatantį, kiek vyriausybė yra atvira „pagal standartą“, Lietuva užima 29 vietą iš 33.** [21]

JUNGTINIŲ TAUTŲ E. VYRIAUSYBĖS TYRIMAS IR ATVIROS VYRIAUSYBĖS PLĖTROS INDEKSAS 2020 [22]

Jungtinių Tautų Ekonominių ir socialinių reikalų departamento (UN DESA) rengiamas Jungtinių Tautų E.vyriausybės tyrimas (United Nations E-Government Survey) vertina Jungtinių Tautų (JT) valstybių narių E. vyriausybės veiklą. Tyrime apžvelgiamos skirtingos E. vyriausybės veiklas vertinančios sritys, įskaitant ir atvirus duomenis. Tyrime pateikiamas Atviros vyriausybės plėtros indeksas (angl. Open Government Development Index - OGD I), kuris yra sudedamoji Internetinių paslaugų indekso (Online Service Index) dalis. Atviros vyriausybės plėtros indeksu peržiūrimos **trys atvirų viešojo sektoriaus duomenų dimensijos - politikos ir institucinė sistema** (kaip atvirų viešojo sektoriaus duomenų politikos pagrindas), **platforma** (ar egzistuoja nacionalinis atvirų duomenų portalas ir jo funkcionalumai), įvairių sektorių (pvz. sveikatos, švietimo, užimtumo, socialinės apsaugos, aplinkos ir teisingumo) **duomenų prieinamumas ir duomenų pritaikymas** (pvz. rengiant hakatonus ir kt.) [23]

Pagal tyrime pateiktą Atviros vyriausybės plėtros indeksą (OGDI) Lietuva siekia vidutinį Atviros vyriausybės plėtros indekso lygį. [24]

[19] EBPO. OECD Digital Government Index (DGI): Methodology and 2019 Results. Paryžius, 2020.

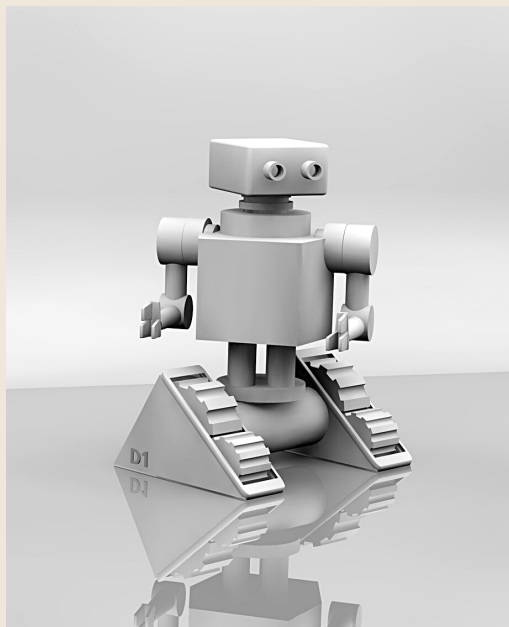
[20] Ten pat

[21] EBPO. Digital Government Index: 2019 results. Paryžius, 2020.

[22] Jungtinių Tautų Ekonominių ir socialinių reikalų departamentas. E-Government Survey 2020 Digital Government in the Decade of Action for Sustainable Development. Niujorkas, 2020.

[23] Ten pat

[24] Ten pat



VYRIAUSYBĖS PASIRENGIMO DIRBTINIAM INTELEKTUI INDEKSAS (GOVERNMENT ARTIFICIAL INTELLIGENCE READINESS INDEX) 2020 [25]

Jungtinės Karalystės konsultacijų įmonės Oxford Insights [26] rengiamas „Vyriausybės pasirengimo dirbtiniam intelektui“ indeksas vertina tai, kaip valstybių vyriausybės yra pasirengusios įdiegti dirbtinį intelektą į piliečiams teikiamas viešąsias paslaugas. Indekso sudedamosios dalys apima ir atvirų duomenų lauką. Indeksą sudaro **trys pagrindiniai veiksniai**:

- vyriausybė (vertinama, ar vyriausybės turi viziją, ar yra tinkami valdysenos ir etikos nuostatai, vyriausybės skaitmeninis pajėgumas ir vyriausybės gebėjimas keistis, prisitaikyti ir efektyviai diegti inovacijas);
- technologijų sektorius (jo dydis, sąlygos ir pajėgumas vystyti inovacijas bei žmogiškasis kapitalas ir gebėjimai);
- duomenys bei infrastruktūra (vertinama valstybės technologijų infrastruktūra, duomenų prieinamumas ir duomenų reprezentatyvumas). [27]

Lietuva, surinkusi 65.02 balus iš 100 galimų, šiame indekse užima - 26 vietą iš 172 reitinguotų valstybių, o Rytų Europos regione – 2 vietą po Estijos. [28] **Pagal duomenų prieinamumą, Lietuva įvertinta 73.63 balais iš 100** [29] (naudojami duomenys: Atvirų duomenų barometro rodikliai [Lietuvos duomenys šiame barometre neprieinami], Pasaulio Banko valstybių statistinio pajėgumo duomenys, Informacinių ir ryšių technologijų (IRT) išplėtojimo indekso duomenys [30]), o **pagal duomenų reprezentatyvumą 88.53 balais iš 100** [31] (naudojami Pasaulio Banko „The Global Findex“ duomenys). [32]

[25] Oxford Insights. Government AI Readiness Index 2020.

[26] Oxford Insights. About us.

[27] Oxford Insights. Government AI Readiness Index 2020.

[28] Ten pat

[29] Oxford Insights. AI Readiness Index 2020.

[30] Oxford Insights. Government AI Readiness Index 2020.

[31] Oxford Insights. AI Readiness Index 2020.

[32] Oxford Insights. Government AI Readiness Index 2020.

15-ASIS TARPTAUTINIS SKAITMENINĖS VYRIAUSYBĖS REITINGAS 2019-2020 (WASEDA INTERNATIONAL DIGITAL GOVERNMENT RANKINGS)[33]

Waseda universiteto (Japonija) Skaitmeninės vyriausybės instituto kartu su Tarptautine CIO akademija rengiamas Tarptautinis skaitmeninės vyriausybės reitingas vertina 64 valstybių skaitmeninės vyriausybės vystymąsi - valstybių strategijas, politikos įgyvendinimą ir internetinių paslaugų leidybą (angl. publish online services). [34] Reitingas remiasi 10 pagrindinių rodiklių, kuriuos įvertinus parengiami bendri kiekvienos valstybės balai. **Rodikliai yra šie:**

1. tinklo parengtumasis/infrastruktūra;
2. valdymo optimizavimas/ efektyvumas;
3. internetinės paslaugos/ veikiančios programos;
4. nacionalinis portalas/pagrindinis puslapis;
5. vyriausybės CIO;
6. e. vyriausybės skatinimas;
7. e. dalyvavimas/skaitmeninis įtraukimas;
8. atvira vyriausybė (atviri viešojo sektoriaus duomenys);
9. kibernetinis saugumas;
10. besiformuojančių IRT naudojimas.



Šie 10 rodiklių turi 35 subrodiklius. Atvirų duomenų dėmenį apima atviros vyriausybės rodiklis (subrodikliai – teisinis pagrindas, visuomenė, organizacija). Šis rodiklis matuoja atitinkamų viešojo sektoriaus duomenų atvirumą ir viešumą piliečiams ir verslui bei kitoms vyriausybėms. [35]

Lietuva Waseda rengiamame Tarptautiniame skaitmeninės vyriausybės reitinge **su 59.6581 balais iš galimų 100 užima 51 vietą**. Tarp išskirtų vertintų Europos šalių Lietuva užima 21 vietą iš 21. Ataskaitoje pažymima, kad ir 2018 metų reitinge Lietuva užėmė paskutinę vietą tarp vertintų Europos šalių. [36]



[33] The Institute of Digital Government at Waseda University. The 15th WASEDA International Digital Government Rankings Report. 2020.

[34] Ten pat

[35] Ten pat

[36] Ten pat

APIBENDRINIMAS

Apžvelgus 7 indeksus galima išskirti, kad **pagrindiniai elementai**, padedantys nustatyti vykdomos atvirų duomenų politikos **sėkmę**, ir kurie įvairia apimtimi apžvelgiami skirtinguose nagrinėtuose reitinguose, yra:

- **atvirų duomenų politikos ir institucinė sistema.** Vertinimas ar (ir kokie) valstybėje veikia įstatymai, politikos kryptių sistemos ir kiti teisės aktai, nustatantys atvirų duomenų politikos veikimo būdus ir principus;
- **atvirumo „pagal standartą“ principas.** Įtvirtintas formaliais politikos veiksmais, dažnu atveju priskiriamas pirmajam – politikos ir institucinės sistemos – elementui;
- **nacionalinis atvirų duomenų portalas (ADP).** Vertinimas, ar portalas egzistuoja, jo funkcionalumas, naudojamumas, duomenų į portalą tiekimas;
- **duomenų pasiekiamumas ir kokybė.** Vertinimas, kaip lengvai duomenys pasiekiami ir kaip lengvai jie gali būti panaudojami, t.y. kokios yra kokybės (pvz., koku formatu skelbiami.);
- **atvirų duomenų nauda.** Duomenų atvėrimo poveikis ekonomikai, institucijoms ir kt.;
- **įgyvendinimo stebėseną.** Vertinimas kaip užtikrinama atvirų duomenų politikos įgyvendinimo ir duomenų atvėrimo stebėseną.

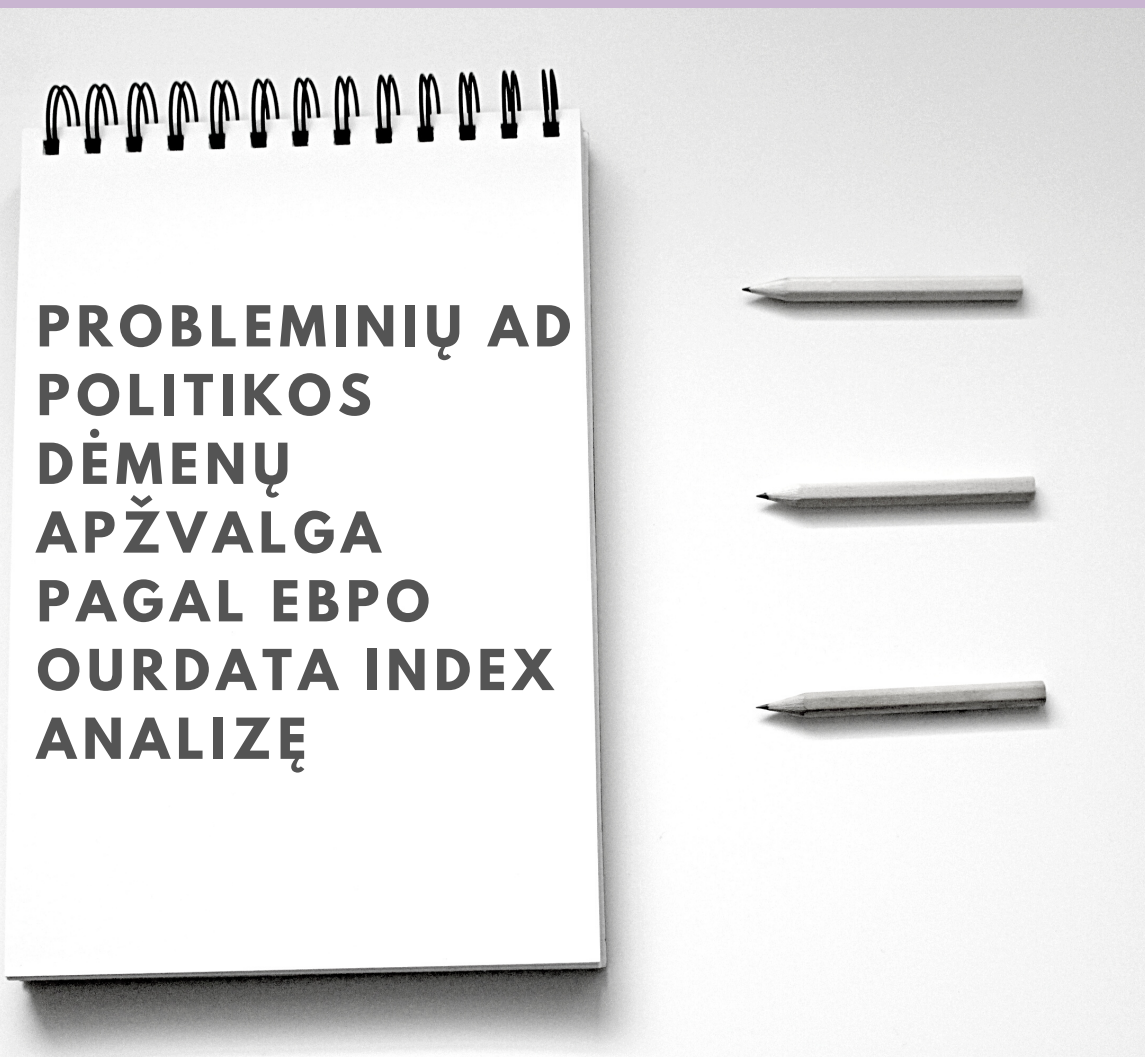
Vertinant atskirus reitingus, Lietuvos vietos juose skiriasi, tačiau nei viename iš jų Lietuva neužima aukštesnės nei vidutinės pozicijos. **Skirtingų reitingų aspektai** (bendri rodikliai arba atskiros rodiklių sudedamosios dalys), pagal kuriuos Lietuvos atvirų duomenų politika vertinama **prasčiausiai**:

- **duomenų prieinamumas ir atvirumas „pagal standartą“;**
- **suireresuotų šalių įtraukimas;**
- **duomenų rinkinių apimtis ir duomenų kokybė;**
- **vyriausybės palaikymas pakartotiniam panaudojimui** (pakartotinio panaudojimo skatinimo iniciatyvos, raštingumo programos);
- **poveikis** (ypač - ekonominis) ir poveikio **stebėseną.**

APIBENDRINIMAS

Visi šie penki aspektai yra apžvelgiami EBPO OURdata indekse, kur įvardijamos priežastys, kodėl atitinkami dėmenys reikalingi siekiant įgyvendinti sėkmingą atvirų duomenų politiką ir pateikiami sėkmingų valstybių tuose dėmenyse gerųjų praktikų pavyzdžiai. Taigi žemiau pateikiama EBPO OURdata indekso analizės apžvalga pagal labiausiai Lietuvai „probleminių“ atvirų duomenų politikos dėmenis. Pateikiami kitų šalių gerųjų praktikų pavyzdžiai, kurie palyginami su jau Lietuvoje egzistuojančiomis praktikomis, bei išskiriamos dar neįgyvendinamos iniciatyvos, kurios būtų tinkamos ir Lietuvai, siekiant stiprinti atvirų duomenų politiką ir kartu – šalies pozicijas reitinguose.





**PROBLEMINIŲ AD
POLITIKOS
DĖMENŲ
APŽVALGA
PAGAL EBPO
OURDATA INDEX
ANALIZĘ**

DUOMENŲ PRIEINAMUMAS IR ATVIRUMAS „PAGAL STANDARTĄ“

EBPO teigimu vyriausybė yra atvira „pagal standartą“ tada, kai ji sujungia technologijas ir skatina naujoves, neperžengdama galiojančių įstatymų ribų ir derindama su nacionaliniu ir visuomenės interesais. [37] Veikimas pagal tokį principą reiškia, kad turi ne tik būti skatinamas bendradarbiavimas ir inovacijos, gerbiamos piliečių skaitmeninės teisės, bet taip pat ir vyriausybės procesai ir problemų sprendimų paieškos privalo būti atviros ir kuriamos šiuo būdu. Aukštas pozicijas pagal šį aspektą reitinguose užimančios valstybės pirmiausia yra strategiškos (turi konkrečias atvirų duomenų politikos strategijas, pvz. Airija). Atitinkamos strategijos padeda ne tik nusimatyti bendrus tolimesnius žingsnius, bet ir **suvienodinti sąvokas** tarp visų suinteresuotų šalių (įskaitant ir tarp skirtingų viešojo sektoriaus institucijų). Taip pat kitose šalyse pasiteisina **AD reikalavimų kaip viešojo sektoriaus veiklos pagrindinių veiksmingumo rodiklių (KPI) numatymas**. Toks veiksmingumo matavimo rodiklių nustatymas gali padėti efektyviau perkelti politikos tikslus į praktinį veikimą. [38]

SUINTERESUOTŲ ŠALIŲ ĮTRAUKIMAS

Suinteresuotų šalių įtraukimas yra būtinas efektyviam duomenų atvėrimui, pagrįstam naudotojų poreikiais ir konkrečiais tikslais. [39] Užsienio šalių pavyzdžiai rodo, kad aukščiausias pozicijas reitinguose pagal suinteresuotų šalių įtraukimą užimančios valstybės **organizuoja reguliarias atvirų duomenų darbo grupes, apskrituosius stalus** (Japonija) ir imasi kitokių iniciatyvų, kuriomis užtikrinamas nuolatinis grįžtamojo ryšio dėl vyriausybės atvirų duomenų politikos gavimas. **Įtraukimas neprivalo būti formalizuotas** – Australijoje šią funkciją įgyvendina Nacionalinio duomenų komisaro kabinetas, kuris rengia įvairių formatų susitikimus su universitetais, pilietine visuomene, verslo, pramonės ir privačiu sektoriais siekiant suformuoti politiką.

[37] Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija. OECD Open, Useful and Re-usable data (OURdata) Index: 2019. Paryžius, 2020.

[38] Ten pat

[39] Ten pat

Lietuvoje taip pat imamasi iniciatyvų siekiant aktyviau įtraukti suinteresuotas šalis į duomenų atvėrimo procesus – Ekonomikos ir inovacijų ministerija (EIM) neseniai subūrė Atvirų duomenų darbo grupę (Open Data Board) – nepriklausomą profesionalų grupę, sudarytą iš viešojo, privataus sektorių, akademinės bendruomenės atstovų ir atvirų duomenų entuziastų. [40] Informacinės visuomenės plėtros komitetas (IVPK) taip pat neseniai inicijavo Atvirų duomenų entuziastų grupės subūrimą ir sukūrė tam skirtą kanalą MS Teams platformoje. [41] Panašių iniciatyvų jau buvo ir anksčiau, tačiau jos nebuvo tvarios. [42] Kol kas neaišku, kaip tiksliai naujosios iniciatyvos atlieps kuriamas tolimesnes atvirų duomenų politikos kryptis ir sprendimus, tačiau tai svarbus žingsnis tobulinant atvirų duomenų politiką. Tarptautiniai pavyzdžiai rodo, kad grįžtamojo ryšio reguliarumas yra labai svarbus elementas įtraukiant suinteresuotas šalis, todėl ypač svarbu, kad šios iniciatyvos išliktų reguliarios ir būtų vystomos toliau, užtikrinant dar daugiau suinteresuotų šalių įsitraukimą (pvz., savivaldybių).

DUOMENŲ APIMTIS IR KOKYBĖ

Duomenys turėtų būti išsamūs ir kokybiški. Kokybiški duomenys yra pateikti tokiais formatais, kurie sudaro sąlygas lengvam duomenų pakartotiniam panaudojimui, yra pilni ir išsamūs. EBPO teigimu, valstybės, gerai pasirodančios duomenų pasiekiamumo ir kokybės aspektu, siekia sukurti **galimybes lengviau pasiekti duomenis, pvz., nereikalaujant registracijos iš duomenis pasiekti norinčių suinteresuotų šalių ar pateikiant konkrečias gaires, padedančias sukurti kokybiškus duomenų rinkinius**. Lietuvos Ekonomikos ir inovacijų ministrė neseniai priėmė įsakymą, kuriuo patvirtinamos viešojo sektoriaus duomenų atvėrimo rekomendacijos. [43] Yra ypač svarbu užtikrinti, kad šiomis rekomendacijomis būtų naudojamosi įgyvendinant viešojo sektoriaus duomenų atvėrimą.

[40] EIM. Ministerija imasi duomenų reformos: siekia atverti jų daugiau ir rengia ekspertų susitikimus, Vilnius, 2021.

[41] IVPK. Kviečiame prisijungti prie „Atvirų duomenų“ entuziastų grupės, Vilnius, 2021.

[42] Kurk Lietuvai. Kodėl mums reikia atvirų duomenų?, Vilnius, 2019.

[43] EIM. Įsakymas dėl Viešojo sektoriaus duomenų atvėrimo rekomendacijų patvirtinimo, Vilnius, 2020.

VYRIAUSYBĖS PALAIKYMAS PAKARTOTINIAM PANAUDOJIMUI

EBPO teigimu, įsitraukę, motyvuoti ir turintys įgūdžių valstybės tarnautojai yra pagrindinė efektyvios ir nuoseklios duomenų politikos (įskaitant ir atvirų duomenų politikos brandą ir tvarumą) įgyvendinimo jėga. Duomenų potencialas yra esminis aspektas, įgalinantis valstybės tarnautojus aktyviau naudoti duomenis ir skatinti naujų technologijų diegimą. Atvirų duomenų poveikio pavyzdžiai ir įrodymai gali padėti užtikrinti atvirų duomenų naudą suvokimą ir sustiprinti pastangas skatinti atvirų duomenų prieinamumą bei naudojimą. [44] Atitinkamai valstybės, kurios geriausiai pasirodė pagal vyriausybės palaikymą pakartotiniam panaudojimui, yra linkusios užmegzti ilgalaikes partnerystes su atvirų duomenų bendruomene: rengia hakatonus (Švedija), inicijuoja startuolių centrų kūrimą (Pietų Korėja) ir kitokias platformas, steigia fondus (Airija), skatinančius inovacijas per duomenų panaudojimą. [45] Investuodamos į valstybės tarnautojų skaitmeninių įgūdžių tobulinimą, valstybės organizuoja atvirų duomenų mokymų sesijas (Slovėnija). Kai kuriose valstybėse atvirų duomenų mokymai viešojo sektoriaus darbuotojams yra suteikiami kaip dalis nacionalinių skaitmeninių įgūdžių ugdymo iniciatyvų (Graikija). Tačiau pažymima, kad svarbu ne tik supažindinti tarnautojus su tuo, kas yra duomenys ir kaip juos atverti, bet ir didinti viešojo sektoriaus darbuotojų suvokimą apie tai, kaip duomenys gali būti panaudojami vykdant kasdienes funkcijas. Tam gali padėti **gairės ar skatinamosios priemonės, padedančios suprasti pakartotinio duomenų panaudojimo galimybes politikos formavime, analizėse.** (EBPO kaip vieną tokių pavyzdžių nurodo JAV.) [46] Lietuvoje IVPK 2021 m. kovo mėnesį inicijavo Atvirų duomenų dirbtuves, kuriomis buvo siekiama padėti viešojo sektoriaus institucijoms suprasti, kas yra atviri duomenys, supažindinti su jų nauda, pristatyti pagrindinius duomenų atvėrimo žingsnius bei pademonstruoti patį duomenų atvėrimo procesą. [47] Tuo tarpu Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija (LRVK) 2021 m. birželio mėn. surengė diskusiją „Greitas pokalbis. Įvadas į strateginį atvirų duomenų valdymą ministerijose“, kurios tikslas buvo suformuoti Vyriausybės kanceliarijos ir ministerijų strateginio valdymo ir kitų specialistų bendrą požiūrį į atvirus duomenis, tikslinės grupės funkcijų atvirų duomenų veiklose supratimą bei išgirsti dalyvių nuomonę. [48] Pastarojo pobūdžio renginiai, kaip pastebima, yra ypač prasmingi siekiant didinti atvirų duomenų pakartotinio panaudojimo iniciatyvas.

[44] EBPO. OECD Open, Useful and Re-usable data (OURdata) Index: 2019. Paryžius, 2020.

[45] Ten pat

[46] Ten pat

[47] IVPK. Atvirų duomenų dienos išvakarėse vyko pirmosios atvirų duomenų dirbtuvės, Vilnius, 2021.

[48] LRVK. „Greitas pokalbis. Įvadas į strateginį atvirų duomenų valdymą ministerijose“, Vilnius, 2021.

(EKONOMINIS) POVEIKIS IR POVEIKIO STEBĖSENA

EBPO duomenys rodo, kad valstybės, kurių vyriausybės inicijuoja atvirų duomenų poveikio stebėseną ir ieško kitų atvirų duomenų poveikio įrodymų, padidina tikimybę įgyvendinti tokias politikos kryptis, kurios turi tvarų poveikį. [49] Taip pat minima, kad atvirų duomenų poveikio matavimo rezultatai yra postūmis įgyvendinti tolimesnes atvirų duomenų politikos kryptis. Kai kurios valstybės to siekdamos **finansuoja mokslinius tyrimus, norint įvertinti atvirų duomenų ekonominį ar socioekonominį poveikį bei atvirų duomenų ekonominį poveikį pakartotinai naudojant duomenis inovacijoms** (Japonija, Suomija, Danija, Ispanija). [50] Taip pat nurodoma, kad ADP galimybių plėtojimas sukuriant funkcionalumus parodyti daugiau pakartotinio panaudojimo pavyzdžių, padeda geriau pamatyti atvirų duomenų poveikį (Lietuvos atvirų duomenų portale taip pat publikuojami panaudojimo pavyzdžiai (2021 m. birželio mėn. duomenimis – 18 pavyzdžių) [51], tačiau tai vienintelis autoriams žinomas poveikio vertinimo metodas.) Tokios valstybės kaip Prancūzija praktikuoja straipsnių ar kt. naujienų apie sėkmingus duomenų panaudojimo atvejus skelbimą. EBPO nurodo, kad svarbu, jog valstybės akcentuotų, kad **pakartotinis duomenų naudojimas nėra prieinamas tik tiems žmonėms, kurie turi gerus duomenų analitikos ar programavimo įgūdžius.**

[49] Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija. OECD Open, Useful and Re-usable data (OURdata) Index: 2019. Paryžius, 2020.

[50] Ten pat

[51] IVPK. Duomenų naudojimo pavyzdžiai. Vilnius, 2021.

IŠVADOS

Indėlis į duomenų prieinamumą ir atvirumą „pagal standartą“, suinteresuotų šalių įtraukimą, duomenų apimties ir kokybės plėtojimą, vyriausybės palaikymą pakartotiniam panaudojimui bei (ekonominio) poveikio stebėseną gali padėti Lietuvai atsikratyti vidutiniokės atvirų duomenų srityje statuso tarptautiniu lygmeniu bei paskatinti atvirų duomenų naudojimą ir vertės kūrimą nacionalinėje plotmėje.

2021 m. II ketv. Lietuva užėmė vidutines ar žemiau už vidutines pozicijas septyniuose atvirus duomenis ir jų sistemas vertinančiuose indeksuose ar šių indeksų dedamosiose dalyse. Tai stiprus ženklas, jog Lietuvos atvirų duomenų sistema ne tik nėra pasiekusi brandos, bet ir atsilieka nuo partnerių ES ar EBPO.

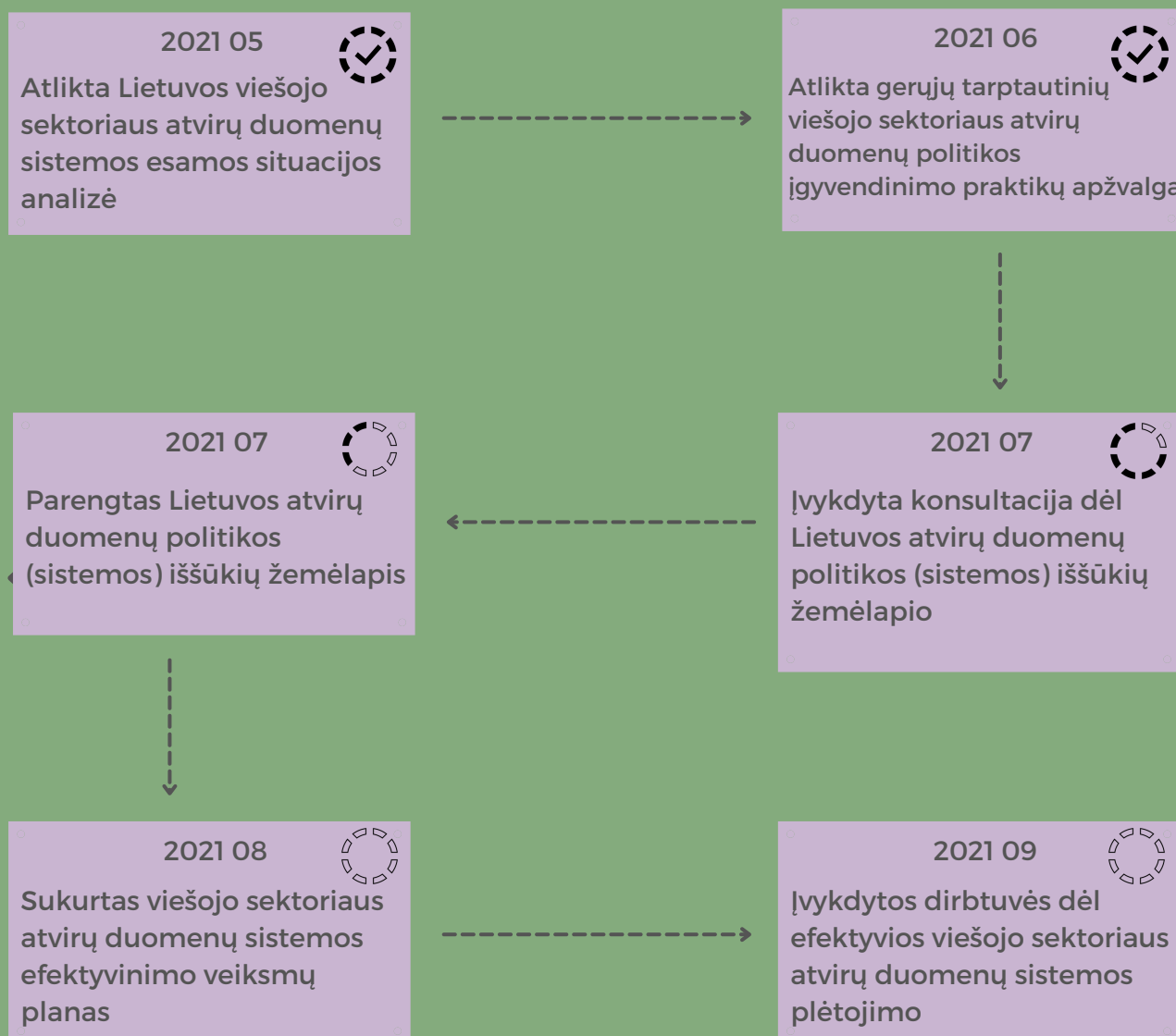
Siekiant panaudoti atvirų duomenų potencialą Lietuvoje rekomenduojama suvienodinti sąvokas tarp visų suinteresuotų šalių, įskaitant ir tarp skirtingų viešojo sektoriaus institucijų, iškelti reikalavimus AD tapti viešojo sektoriaus veiklos pagrindiniais veiksmingumo rodikliais (KPI), rasti Lietuvos kontekste veikiančią suinteresuotų šalių įtraukimo modelį tiek horizontaliai (tarp institucijų, duomenų teikėjų, naudotojų), tiek vertikalčiai (tarp skirtingų institucijų ir valdžios lygmenų, pvz., tarp centrinės valdžios ir savivaldybių). Taip pat reikalinga sukurti galimybes lengviau pasiekti duomenis, motyvacinis mechanizmas, padedančius suprasti pakartotinio duomenų panaudojimo potencialą politikos formavime, analizėse bei gebėti pamatuoti pakartotinio atvirų duomenų panaudojimo naudas, užtikrinant, kad atviri duomenys nebūtų prieinami tik tiems, kurie turi gerus duomenų analitikos ar programavimo įgūdžius.

PROJEKTO PLANAS: EFEKTYVI VIEŠOJO SEKTORIAUS ATVIRŲ DUOMENŲ SISTEMA

2021 03 08 - 2021 09 03

TIKSLAS: Sukurti Lietuvos atvirų duomenų politikos (sistemos) iššūkių žemėlapij ir viešojo sektoriaus atvirų duomenų sistemos efektyvinimo veiksmų planą.

PROJEKTO EIGA:



2021

VYTENIS JUOZAS DEIMANTAS
VYTENIS.DEIMANTAS@KURKLT.LT

VYGANTĖ MIZGERYTĖ
VYGANTE.MIZGERYTE@KURKLT.LT



LIETUVOS
RESPUBLIKOS
VYRIAUSYBĖ

Kurk
Lietuvai 