

VšĮ Investuok Lietuvoje

Skaitmeninės ekonomikos skatinimas naudojant atvirus duomenis

## **Teminio tyrimo**

Atvirų duomenų ekosistema Lietuvoje

## **ATASKAITA**

Saulė Gabrielė Petraitytė

Vilnius

2018



**Kuriame  
Lietuvos ateitį**

2014–2020 metų  
Europos Sąjungos  
fondų investicijų  
veiksmų programa

*Teminis tyrimas yra parengtas Vyriausybės kanceliarijos įgyvendinamo projekto „Atviros Vyriausybės iniciatyvos“ metu. Projektas finansuojamas Europos socialinio fondo ir Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšomis.*

## **Įvadas**

Vienas iš pagrindinių skaitmeninės ekonomikos resursų yra atviri duomenys. Jei juos įgalintų, Lietuva per metus gautų papildomus 2% BVP (800 mln Eur)<sup>1</sup>. Šiuo metu vykstantis atvirų duomenų portalo sukūrimo projektas (rengiamas IVPK pagal ES struktūrines lėšas) žengia pirmąjį žingsnį atviros Lietuvos link. Tačiau norint išnaudoti atvirų duomenų potencialą, reikia užtikrinti atvirų duomenų ekosistemos kokybę- šiandien net 91% Lietuvoje atveriamų duomenų yra tik pirmo ir antro brandos lygio (t.y. netinkantys pakartotiniam panaudojimui), o 64% duomenų niekada neatnaujinami.<sup>2</sup>

Siekiant spręsti atveriamų duomenų kokybės problemą Duomenų atvėrimas įtrauktas į 2017 Vyriausybės programos įgyvendinimo planą (3.3.2 Darbas: Valstybės institucijų duomenų atvėrimas ir vienodos konsultavimosi su visuomene praktikos įdiegimas). Programoje numatomi du esminiai atvėrimo žingsniai:

1. Viešojo sektoriaus nuasmenintų ir neslaptų duomenų atvėrimas;
2. Atvirų duomenų inovatyvių įrankių, kurie leistų verslui ir visuomenei patogiai gauti ir naudoti viešojo sektoriaus institucijų tvarkomus duomenis, sukūrimas

### **Tyrime naudojami analizės metodai:**

- Esamai situacijai įvertinti atlikta antrinių informacijos šaltinių apžvalga, lyginimas tarpusavyje ir bendrinė jų analizė. Konsultuotasi su IVPK ir PwC, vykdančiais ADM ir ADP (atvirų duomenų metodologijos ir atvirų duomenų portalo) projektus. Dabartinė atvirų duomenų situacija Lietuvoje apžvelgta visuomeniškumo, ekonomiškumo ir viešojo sektoriaus atžvilgiais.
- Atliktas žvalgomasis tyrimas, kurio metu, atrenkant nagrinėtinius atvejus, analizuojama geroji užsienio šalių praktika per Lietuvos atvirų duomenų ekosistemai svarbius pjūvius (finansavimą, vadybą, raštingumą ir pan). Šalys: Ispanija (Barselona), Portugalija, Jungtinė Karalystė, Prancūzija.

### **Lietuvos apžvalga**

#### **Lietuvos situacija tarptautiniuose reitinguose atvirų duomenų klausimu:**

- Pagal EDPR 2018 vertinimą atvirų duomenų aspektu Lietuva yra 25-oje vietoje;<sup>3</sup>
- Pagal OECD 2018 vertinimą Lietuvoje duomenų atvėrimui nėra valstybės palaikymo: absoliučiai nevykdoma duomenų raštingumo programa valstybės tarnautojams, taip pat nevykdomas duomenų atvėrimo monitoringas (tai yra blogiausias rodiklis tarp OECD šalių);<sup>4</sup>
- Pagal Open Data Barometer (4th edition) Lietuva yra nevertinama (2018), nes į reitingą įtrauktos tikrai šalys, priėmusios Open Data Charter;<sup>5</sup>
- Pagal European Data Portal Lietuva yra tarp Followers (pasekėjų) – šalių, kurios turi aiškiai atvirų duomenų iniciatyvos įgyvendinimo viziją ir pažangius atvirų duomenų portalų funkcionalumus, tačiau kuriose duomenų rinkinių atvėrimas vykdomas chaotiškai ir ribotai.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> *Big and open data in Europe. A growth engine or a missed opportunity?*, The Warsaw Institute for Economic Studies (WISE Institute), 2014

<sup>2</sup> *Ar užtikrinamas viešojo sektoriaus turimų duomenų atvėrimas*, Valstybinio audito ataskaita, 2016

<sup>3</sup> Europe's Digital Progress Report (DESI index)

<sup>4</sup> OECD, Open Government Data Report, 2018

<sup>5</sup> <https://opendatabarometer.org/>

<sup>6</sup> [https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/country-factsheet\\_lithuania\\_2018.pdf](https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/country-factsheet_lithuania_2018.pdf)

Tam, kad pagerintų savo padėtį tarptautiniuose reitinguose, Lietuvai labiausiai reikia Valstybės palaikymo atvirų duomenų klausimu: raštingumo programų valstybės darbuotojams, monitoringo.

### **Lietuvos duomenų atvėrimo situacija viešajame sektoriuje:**

- Valstybiniu lygmeniu atvirų duomenų politika nėra vykdoma (nėra vieningos strategijos). Duomenų atvėrimas priklauso nuo institucijos (tiek nacionalinio lygio, tiek savivaldos) motyvacijos;
- Nėra bendro atvėrimo finansavimo modelio, todėl beveik nėra institucijų, atveriančių duomenis proaktyviai;
- Nėra teisinio atvėrimo modelio, kuris ne tik užtikrintų teisę gauti duomenis pateikus užklausą (kaip yra šiandien), bet įpareigotų institucijas atverti duomenis proaktyviai;
- Pagal IVPK vykdomą ADM ir ADP projektą atveriami 5 institucijų duomenys, bet tai neužtikrina tęstinumo ir atvėrimo nacionaliniu lygiu. Taip pat nėra aiškiai iškomunikuojami šio projekto etapai;
- Valstybės lygiu nėra už duomenis atsakingos komandos, kuri padėtų institucijoms tiek techniniais, tiek konceptualiais duomenų atvėrimo klausimais (žmogiškųjų išteklių trūkumas);
- 91% Lietuvoje atveriamų duomenų yra tik pirmo ir antro brandos lygio (t.y. netinkantys pakartotiniam panaudojimui), o 64% duomenų niekada neatnaujinami (neaktualūs);
- 26% institucijų nežino, kokius duomenimis turi, o 95% neatlieka jokios inventorizacijos;<sup>7</sup>
- Neišnaudojamas atvirų duomenų potencialas (galintis sukurti 2% BVP);<sup>8</sup>
- Nėra aiškios sistemos, kaip pateikti užklausą konkrečiam duomenų rinkinio atvėrimui. Dėl to yra neaiškūs prioritetai duomenų rinkiniai ir yra rizika, kad atveriami rinkiniai nebūtinai yra naudingi.

Tam, kad viešasis sektorius pradėtų sistemingai atverti duomenis, yra fundamentaliai svarbi komanda, dirbanti su duomenimis. Idealiu atveju tokia komanda turėtų formuotis po jau įkurtu Lietuvos CIO biuru Ūkio ministerijoje, prisiimant atsakomybę už atvirų duomenų politikos ir iniciatyvų formavimą bei konsultavimą.

### **Lietuvos atviri duomenys naudotojų tarpe:**

- Lietuvoje yra susiformavusi atvirų duomenų entuziastų bendruomenė, padedanti kai kurioms viešojo sektoriaus institucijoms techniniais ir konceptualiais atvėrimo klausimais;
- Dėl entuziastų, mokslo įstaigų ir kai kurių viešojo sektoriaus institucijų (dažniausiai- savivaldų) iniciatyvų vyksta pavieniai atvirų duomenų *hakatoniai*;
- 2018 spalio mėn. Vyriausybėje priimtas sprendimas apmokestinti žurnalistams Registrų centro duomenis susilaukė daug dėmesio iš visuomenės. Tai paskatino žurnalistus atlikti savo darbą šviečiant visuomenę apie atvirų duomenų naudą valstybės skaidrumui. Prezidentė taip pat išreiškė palaikymą duomenų atvėrimui ir jų svarbą. Skaidrumas šiandien yra ypač aktualus ir dėl artėjančių prezidento ir savivaldos rinkimų (2019 m).

Kadangi jau yra atsiradusių pavienių praktikų konsultuotis su entuziastų bendruomene, tuo pasinaudojus galima sukurti patariamąjį organizacinį vienetą centrinei duomenų komandai (*Data Board*).

<sup>7</sup> Ar užtikrinamas viešojo sektoriaus turimų duomenų atvėrimas, Valstybinio audito ataskaita, 2016

<sup>8</sup> *Big and open data in Europe. A growth engine or a missed opportunity?*, The Warsaw Institute for Economic Studies (WISE Institute), 2014

## Užsienio geroji praktika

**Užsienio praktikos analizės metu analizuotos konkrečios institucijos ar programos, padedančios duomenų atvėrimui per aktualiausius duomenų atvėrimo klausimus.**

### **Duomenų atvėrimo komandos (ir atsakomybės) praktika:**

- Pagal *The ODI (Open Data Institute, veikiantis Jungtinėje Karalystėje)* rekomendacijas (ir veiklos modelį), visos sėkmingos atvirų duomenų iniciatyvos turi bent mažą *central team*. Komandos nariai turi turėti įvairius įgūdžius ir politikos formavimo bei projektų valdymo patirties.<sup>9</sup>
- Komandos atsakomybės – politikos, procesų ir standartų formavimas, licencijų parinkimas, teisės aktų kūrimas, portalo priežiūra, komunikacija, mokymo programos viešajam sektoriui, bendradarbiavimas su išorinėmis šalimis, projekto ir programos valdymas.
- Dauguma sėkmingų komandų susidaro iš 4-10 pilnu etatu dirbančių žmonių.
- Paprastai šios komandos darbas vyksta su patariamojo komiteto pagalba valstybės lygmeniu, kuriame gali dalyvauti ir išorinės suinteresuotos šalys.
- Airijoje, kuri pirmąją Europoje atvirų duomenų klausimu, yra trys organizacijos, užtikrinančios duomenų atvėrimo politiką ir priežiūrą:<sup>10</sup>
  1. *Open Data Governance Board* (kuria atvirų duomenų strategiją);
  2. *Public Bodies Working Group* (techninė duomenų atvėrimo priežiūra ir konsultavimas);
  3. *Open Data Unit* (visos atvirų duomenų strategijos įgyvendinimas, teisinė reguliacija, portalo priežiūra).
- Barcelonos miestas turi ne tik savo atvirų duomenų biurą (*Chief Data Office*), bet ir duomenų analizės biurą (*Data Analytics*), kuriame atvirus duomenis pritaiko paties miesto sprendimams (*data-driven culture*).<sup>11</sup>

### **Duomenų raštingumo programų praktika:**

- Pagal *ODI* rekomendacijas duomenų raštingumas yra labai svarbus atvirų duomenų politikos vystymo stadijoje ne tik bendrai valstybės tarnautojams (skirto *data-driven culture*), bet ir už duomenų atvėrimą atsakingoms komandoms. Į edukacijos programas įeina centrinės komandos mokymai ir bendradarbiavimas su užsienio partneriais; techniniai mokymai, mokymai apie teisinius, nuasmeninimo, BDAR ir pan. duomenų aspektus.<sup>8</sup>
- Jungtinėje Karalystėje duomenų raštingumui *GDS (Government Digital Service)* sukūrė edukacinę programą, kurios tikslas – pagerinti darbo su duomenimis profesionalų ir sprendimus priimančių darbuotojų bendradarbiavimą. Tam valstybės darbuotojai mokomi naujų įgūdžių darbui su duomenimis ir skatinami juos pritaikyti savo priimančioms sprendimams.<sup>12</sup>
- *Dades Obertes* projektas Barcelonoje. Tikslas – supažindinti moksleivius su atvirais duomenimis ir skatinti jais naudotis mokykloje. Projekto metu kuriami projektai naudojant Barcelonos atvirus

<sup>9</sup> *THE ODI*, <https://theodi.org/article/how-to-plan-and-budget-an-open-data-initiative/>

<sup>10</sup> <https://www.per.gov.ie/en/open-data/>

<sup>11</sup> <https://ajuntament.barcelona.cat/digital/.../city-data-analytics-office>

<sup>12</sup> <https://dataingovernment.blog.gov.uk/2018/02/21/data-literacy-improving-conversations-about-data/>

duomenis. Kadangi pilotinis projektas susilaukė daug pasisekimo ir mokinių susidomėjimo, dabar jis įtrauktas į programą ir vyksta kasmet.<sup>13</sup>

### **Duomenų atvėrimo finansavimo praktika:**

- Jungtinė Karalystė atviriems duomenims finansavimą skiria per *Government Digital Service*, ir tai, kartu su kitomis atviros vyriausybės iniciatyvomis yra apie 450 mln. svarų nuo 2015 iki 2019 m. Viena iš svarbiausių JK finansuojamų iniciatyvų – *ODI (the Open Data Institute)*, kuris vien 2018 m. gavo 2.5mln Eur finansavimą.<sup>14</sup> *ODI* bendrai užsiima atvirų duomenų analize, vertinimu, konsultavimu, švietimu ir t.t. tiek JK, tiek globaliai. Ši organizacija šiandien yra viena svarbiausių pasaulyje, konsultuojanti atvirų duomenų klausimu.
- Portugalijos atveju *Agency for Administrative Modernisation (AMA)* naudoja metodą, skirtą duomenų atvėrimo iniciatyvų apsaugojimui nuo politinių ciklų įtakos ir tęstinumo užtikrinimui. *AMA* taip pat naudoja ES struktūrinius fondus.<sup>15</sup>
- Prancūzija 2016 m. duomenų atvėrimui skyrė 2.5 mln Eur. Šiuos finansus valdo *Etalab*, kuris užsiima ne tik duomenų atvėrimu ir portalo eksploatavimu, bet ir duomenų potencialo išnaudojimu viešajame sektoriuje, pritaikant duomenis sprendimams. Taip kuriama *data-driven* kultūra.<sup>15</sup>

### **Viešosios konsultacijos poreikis**

Tyrimas atskleidė, kad Lietuvoje labiausiai trūksta duomenų raštingumo. Viešoji konsultacija reikalinga tam, kad būtų galima išsiaiškinti kokiomis priemonėmis ir kokiame tikslinėje grupėje kelti duomenų raštingumo lygį. Taip pat iš tyrimo matyti, kad Lietuvoje nevyksta komunikacija tarp viešojo sektoriaus ir kitų suinteresuotų šalių sprendžiant techninius, kokybinius, prioritetinių atveriamų duomenų klausimus.

Kadangi jau yra susibūrusi ekspertų bendruomenė, šiems klausimams spręsti galima naudoti apskritojo stalo diskusijas su entuziastais ir kitomis tikslinėmis grupėmis, taip pat apklausos metodą siekiant išsiaiškinti tikslines grupes.

**Svarbiausi klausimai:** atvirų duomenų ekosistemos modelio dalys ir jo prioritetai, edukacijos programos modelis, komunikacijos programos (viešinimo) modelis, prioritetiniai duomenų rinkiniai ir jų kokybiškas atvėrimas, komandos, atsakingos už duomenų atvėrimą, veikla.

**Tikslinės grupės/ suinteresuotos šalys (viešosios konsultacijos dalyviai):** atvirų duomenų ekspertai, mokslo atstovai, verslo atstovai, savivaldybių atstovai, viešojo sektoriaus atstovai, NVO atstovai, IVPK ir Ūkio ministerijos Skaitmeninės darbotvarkės departamento atstovai.

---

<sup>13</sup> <https://dadesobertes.diba.cat/>

<sup>14</sup> <https://theodi.org/...-deliver-its-mission-to-build-an-open-trustworthy-data-ecosystem/>

<sup>15</sup> OECD, *Open Government Data Report*, 2018