



Valstybinio audito ataskaitos santrauka

## AR UŽTIKRINAMAS VIEŠOJO SEKTORIAUS TURIMŲ DUOMENŲ ATVĖRIMAS

2016 m. lapkričio 29 d. Nr. VA-P-900-1-25



Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti  
Valstybės kontrolės interneto puslapyje  
adresu [www.vkontrole.lt](http://www.vkontrole.lt)

## SANTRUMPOS IR SĄVOKOS

**Atnaujinta direktyva** – Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. direktyva 2013/37/ES, kuria iš dalies keičiama 2003 m. lapkričio 17 d. direktyva 2003/98/EB dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo.

**Atvira licencija** – dokumentas, kuris be apribojimų arba tik su keliais apribojimais suteikia prieigos, pakartotinio naudojimo ir platinimo teises konkrečiam objektui<sup>1</sup>.

**Atviras formatas** – rinkmenos formatas, kuris nepriklauso nuo platformos ir prieinamas visuomenei be jokių apribojimų, kurie galėtų trukdyti pakartotinai naudoti duomenis<sup>2</sup>.

**Atviri duomenys** – laisvai prieinami institucijos veikloje ar dokumentuose užfiksuoti duomenys, informacija ar jos dalis, nepaisant jų pateikimo būdo, formos ir laikmenos, įskaitant registro duomenis, registro informaciją, registru pateiktų dokumentų ir (arba) jų kopijų duomenis, valstybės informacinės sistemos duomenis, kuriuos visi asmenys gali pakartotinai naudoti ir platinti bet koku tikslu, nurodydami jų šaltinį ir tik tomis pačiomis sąlygomis, kuriomis buvo gauti<sup>3</sup>. Ši apibrėžtis yra duomenų atvirumo sampratos santrauka<sup>4</sup>, kuri apibūdinama keturiais atvirų duomenų požymiais:

- automatinis nuskaitymas – atvirais formatais pateikti duomenys nuskaitymi informacinių technologijų priemonėmis;
- neatlygintinumas (užmokestis už duomenis) – duomenys gaunami neatlygintinai arba už atlyginimą, imamą teisės aktais nustatytais atvejais, neviršijantį įstatymų nustatytų sąnaudų. Europos Komisija rekomenduoja<sup>5</sup> atviriems duomenims apmokestinti taikyti nulinių sąnaudų metodą, t. y. duomenis teikti nemokamai. Jeigu tokios galimybės nėra, atvirų duomenų apmokestinimas neturėtų viršyti ribinių sąnaudų;
- teisė naudoti be apribojimų – gautus duomenis galima be apribojimų papildomai apdoroti, jungti su kitais duomenimis, teikti tretiesiems asmenims ir pan. (duomenys gali būti naudojami ir pakartotinai naudojami komerciniams ir nekomerciniams tikslams);
- prieinamumas – neribojama atveriamų duomenų apimtis. Duomenys turi būti prieinami plačiausiai įmanomam naudotojų ratui, kad būtų galima juos naudoti įvairiausiai tikslais. Duomenis turi būti patogiu būdu naudoti ir lengva pasiekti internetu<sup>6</sup>.

**Atvirų duomenų brandos lygiai** – duomenų atvėrimo įvertinimas, leidžiantis apibūdinti kokybinius duomenų prieinamumo, automatinio nuskaitymo ir galimybių juos pakartotinai naudoti aspektus. Atvirų duomenų brandos lygį nusako penkių žvaigždučių schema nuo žemiausio iki aukščiausio<sup>7</sup>:

- 1 žvaigždutė – turinys publikuojamas žiniatinklyje (bet koku formatu) pagal atvirą licenciją.
- 2 žvaigždutės – turinys teikiamas struktūrizuotų duomenų forma (pvz., *Excel* formatu, o ne kaip skenuoti duomenys).
- 3 žvaigždutės – naudojami atviri formatai (pvz., *CSV*, o ne *Excel*).

<sup>1</sup> Galimybių tyrimas, skirtas apibrėžti atvirų duomenų iniciatyvos įgyvendinimo Lietuvoje architektūros modelį, IVPK, 2015 m.

<sup>2</sup> Ten pat.

<sup>3</sup> Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2016-07-20 įsakymu Nr. 3-245(1.5E) patvirtintos Viešojo sektoriaus duomenų atvėrimo rekomendacijos, 3.1 ir 4 p.

<sup>4</sup> 2005 m. nustatė *Open Knowledge Foundation*; prieiga per internetą: <http://opendefinition.org/od/index.html>.

<sup>5</sup> Europos Komisijos 2014-07-24 pranešimas Nr. 2014/C 240/01 „Rekomenduojamų standartinių licencijų, duomenų rinkinių ir mokesčio už pakartotinį dokumentų naudojimą apskaičiavimo gairės“.

<sup>6</sup> Galimybių tyrimas, skirtas apibrėžti atvirų duomenų iniciatyvos įgyvendinimo Lietuvoje architektūros modelį, IVPK, 2015 m.

<sup>7</sup> Ten pat.

- 4 žvaigždutės – naudojami URI elementai žymėjimui, kad būtų galima sukurti nuorodas į šiuos duomenis.
- 5 žvaigždutės – susiejami turimi duomenys su kitais duomenimis, taip pateikiama daugiau informacijos.

**Direktyva** – Europos Parlamento ir Tarybos 2003 m. lapkričio 17 d. direktyva 2003/98/EB dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo.

**Dokumentas** – institucijos veikloje užfiksuota informacija ar jos dalis, nepaisant jos pateikimo būdo, formos ir laikmenos, įskaitant registro duomenis, registro informaciją, registruoti pateiktus dokumentus ir (arba) jų kopijas, valstybės informacinės sistemos duomenis<sup>8</sup>.

**Dokumentų (skaitmeninių) rinkinys** – informacinių technologijų priemonėmis sudarytų ir metodiškai susistemintų dokumentų visuma, įskaitant juos apibūdinančius duomenis (metaduomenys)<sup>9</sup>.

**Duomenys** – informacija, kurią gali apdoroti automatinės priemonės ar žmogus<sup>10</sup>. Duomenimis išreiškiama apdorojama informacija, juos pateikus kompiuteriui gaunami rezultatai yra tokio pat pobūdžio, kaip ir pateiktieji duomenys. Taigi iš vieno duomenų gaunami kiti<sup>11</sup>.

**Duomenų atvėrimas** – organizacinių, techninių, socialinių, ekonominių ir teisinių priemonių, skirtų tam, kad duomenys taptų atviri, visuma.

**EBPO** – Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (angl. *Organisation for Economic Co-operation and Development*, OECD).

**Informacija** – žinios, kuriomis disponuoja valstybės ir savivaldybių institucija ar įstaiga<sup>12</sup>. Informacija (angl. *information*) – turtas, kuris kaip ir kitas svarbus organizacijos turtas turi esminės reikšmės organizacijos veiklai. Informacija gali būti įvairių formų: išspausdinta ar užrašyta ant popieriaus, saugoma elektroniniu būdu, perduodama paštu ar elektroniniu būdu, rodoma filmuose ar pasakoma vykstant pokalbiui<sup>13</sup>.

**Informacijos rinkmenų sąrašas (IRS)** – sąrašas, skirtas informacijai apie informacijos rinkmenas, kurios yra tvarkomos valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, informacijos rinkmenose kaupiamus duomenis ir prieigos galimybes sukaupti vienoje vietoje. Sąraše aprašomos visos elektroniniu būdu įstaigose tvarkomos informacijos rinkmenos. Informacijos rinkmenų aprašymo duomenis formuoja ir į IRS duomenų bazę įrašo įstaigų vadovų įgalioti asmenys<sup>14</sup>.

**IVPK** – Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Susisiekimo ministerijos.

<sup>8</sup> Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo Nr. VIII-1524 pakeitimo įstatymas, 2016-10-11 Nr. XII-2666.

<sup>9</sup> Ten pat.

<sup>10</sup> V. Valiukėnas, R. Sabaliauskaitė, J. Gabijūnienė. Aiškinamasis telekomunikacijų terminų žodynas. Vilnius: „Lietuvos telekomas“, 2004.

<sup>11</sup> V. Dagienė, G. Grigas, T. Jevsikova. Enciklopedinis kompiuterijos žodynas. Matematikos ir informatikos institutas. – Vilnius: TEV, 2008.

<sup>12</sup> Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo Nr. VIII-1524 pakeitimo įstatymas, 2016-10-11 Nr. XII-2666, 3str. 2 p.

<sup>13</sup> Cobit 5. Organizacijos IT valdymo ir vadovavimo metodika. H priedas. Terminų žodynas.

<sup>14</sup> Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2016-07-12 įsakymu Nr. T-65 patvirtinti Informacijos rinkmenų sąrašo nuostatai.

**Pakartotinis panaudojimas** – asmenų naudojimas informacija komerciniais arba nekomerciniais tikslais<sup>15</sup>; turinio naudojimas ne pagal originalią paskirtį<sup>16</sup>. Dokumento pakartotinis naudojimas suprantamas, kaip pareiškėjų ir (arba) jų atstovų naudojimas dokumentais komerciniais arba nekomerciniais tikslais, kurie skiriasi nuo pirminio dokumento parengimo tikslo vykdant viešąją funkciją. Keitimasis dokumentais tarp institucijų teikiant viešąsias ar administracines paslaugas ar vykdant kitas viešąsias funkcijas nelaikomas dokumentų pakartotiniu naudojimu<sup>17</sup>.

**Portalas** – valstybės informacinė sistema, skirta dokumentų rinkiniams ir jų metaduomenims sisteminti ir skelbti naudojant vienodą metaduomenų aprašymo formatą, taip pat vieno langelio principu institucijų sudarytiems dokumentų rinkiniams ir jų metaduomenims ieškoti, gauti ir su jais susijusioms paslaugoms teikti<sup>18</sup>.

**Ribinės sąnaudos** – Europos Komisijos rekomenduojamas<sup>19</sup> dokumentų dauginimo, teikimo ir platinimo sąnaudų apskaičiavimo metodas, kuris ekonomikos terminais reiškia skirtumą atsirandantį dėl vieno papildomo vieneto.

**TGIĮ** – Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas, 2000-01-11 Nr. VIII-1524<sup>20</sup>.

**URI** – vienodas išteklių identifikatorius (angl. *Uniform Resource Identifier, URI*).

**VIVĮ** – Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymas, 2011-12-15 Nr. XI-1807.

Kitos sąvokos suprantamos taip, kaip jos apibrėžtos arba vartojamos Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatyme ir Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatyme.

---

<sup>15</sup> Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymas, 2011-12-15 Nr. XI-1807.

<sup>16</sup> Prieiga per internetą: <http://opendatahandbook.org/glossary/lt/>.

<sup>17</sup> Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo Nr. VIII-1524 pakeitimo įstatymas, 2016-10-11 Nr. XII-2666.

<sup>18</sup> Ten pat.

<sup>19</sup> Europos Komisijos 2014-07-24 pranešimas Nr. 2014/C240/01 „Rekomenduojamų standartinių licencijų, duomenų rinkinių ir mokesčio už pakartotinį dokumentų naudojimą apskaičiavimo gairės“.

<sup>20</sup> Pokyčiai audito metu: 2016-10-11 priimtas Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo Nr. VIII-1524 pakeitimo įstatymas Nr. XII-2666.

## SANTRAUKA

Viešojo sektoriaus įstaigos, vykdydamos savo funkcijas, kaupia ir tvarko įvairių gyvenimo sričių duomenis, kurie nuolat atnaujinami, pildomi, užtikrinamas jų vientisumas, aktualumas ir sauga, duomenų mainai tarp institucijų<sup>21</sup>. Pagal atvirų duomenų iniciatyvas reglamentuojančius dokumentus (Europos Sąjunga 2003 m. priėmė direktyvą, kuri 2013 m. buvo atnaujinta) visi įstaigų tvarkomi duomenys turėtų būti atverti<sup>22</sup> sukuriant pridėtinę vertę – socialinę ir ekonominę naudą visuomenei. Viešojo sektoriaus institucijos ir įstaigos turi skelbti duomenis atvirais formatais ir neapdorotus, pritaikiusios standartinę atvirą licenciją, kad duomenys būtų labiau prieinami ir efektyviau panaudojami. Paklausiausius duomenų rinkinius (geografinė ir erdvinė informacija, žemės stebėjimo, aplinkos, transporto, statistiniai ir bendrovių duomenys) rekomenduojama atverti prioriteto tvarka. Išimtis taikoma duomenims, prie kurių ribojama prieiga dėl nacionalinio saugumo, gynybos, asmens duomenų, komercinio konfidencialumo ar intelektinių nuosavybės teisių apsaugos.

ES nuo 2003 m. skatina duomenis pakartotinai naudoti, iki 2015 m. įpareigojo sudaryti sąlygas ir užtikrinti viešojo sektoriaus duomenų atvėrimą. ES atliktos studijos rodo<sup>23</sup>, kad ES šalių narių pelnas iš atvirų duomenų 2008 m. sudarė 28 mlrd. Eur, o 2010 m. – 32 mlrd. Eur. Tyrimai rodo, kad Lietuvoje prieinami ir aktyviai naudojami atviri duomenys sukurtų naudos, lygios beveik 2 proc. BVP<sup>24</sup>. Be to, atviri duomenys daro teigiamą poveikį viešojo sektoriaus efektyvumui ir skaidrumui, kasdieniam piliečių gyvenimui, ekonomikai ir inovacijų plėtrai.

„Lietuva 2030“ strategijoje numatyta skatinti atvirą ir įgaliojimus suteikiantį valdymą<sup>25</sup>. Prisijungusi prie Atviros Vyriausybės partnerystės iniciatyvos<sup>26</sup> Lietuva nuo 2012 m. deklaravo siekius atverti viešojo sektoriaus duomenis, turėjo iki 2015 m. liepos perkelti į teisinę bazę Atnaujintos direktyvos nuostatas, tačiau suplanuotus darbus atlikti buvo vėluojama arba jie buvo atidedami. Siekdami sudaryti palankias sąlygas surasti ir gauti įstaigose sukauptą informaciją, panaudoti ją komerciniais ir nekomerciniais tikslais, nuo 2012 m. Seimas ir Vyriausybė teikė pasiūlymus dėl priemonių, kurios turėjo sudaryti sąlygas atverti duomenis.

Pagrindiniai atvirų duomenų politikos formavimo dalyviai yra:

- Susisiekimo ministerija, kuri formuoja informacinės visuomenės plėtros politiką, atsako už įgyvendinimą Vyriausybės prioritetų, susijusių su viešojo sektoriaus duomenų atvėrimu;
- Informacinės visuomenės plėtros komitetas, kuris įgyvendina informacinės visuomenės plėtros politiką, koordinuoja informacinių technologijų priemonių, leidžiančių naudotis valstybės informaciniais ištekliais, kūrimą. 2005 m. komitetas perkėlė direktyvos nuostatas į Lietuvos teisės aktus, nuo 2007 m. atlieka duomenų atvėrimo studijas, rengia ir derina susijusius teisės aktų projektus.

Atvirų duomenų iniciatyvą įgyvendina viešojo sektoriaus įstaigos, kurios turi sudaryti palankias sąlygas fiziniams ir juridiniams asmenims pakartotinai panaudoti turimą informaciją, neatsižvelgiant į fizinių ir

<sup>21</sup> Registrų ir informacinių sistemų registre įregistruota 330 objektų (registrai.lt; 2016 m. rugsėjo mėn. duomenys).

<sup>22</sup> Galimybių tyrimas, skirtas apibrėžti atvirų duomenų iniciatyvos įgyvendinimo Lietuvoje architektūros modelį, IVPK, 2015 m.

<sup>23</sup> G. Vickery, *Information Economics, Review of recent studies on PSI re-use and related market developments*, 2011.

<sup>24</sup> S. Buchholtz, M. Bukowski, A. Śniegocki. *Big and open data in Europe. A growth engine or a missed opportunity?*; The Warsaw Institute for Economic Studies (WISE Institute), 2014 Jan 28.

<sup>25</sup> OECD (2015), *Lithuania: Fostering Open and Inclusive Policy Making*.

<sup>26</sup> Prieiga per internetą: <https://lrvk.lrv.lt/lt/apie-vyriausybes-kanceliarija/vykdomi-projektai/atviros-vyriausybes-partneryste>.

juridinių asmenų teisėtos veiklos tikslus ir teisinę formą<sup>27</sup>. Šių įstaigų informacija apie turimus duomenų rinkinius nuo 2006 m. skelbiama Informacijos rinkmenų sąrašė (<http://opendata.gov.lt>).

ES 2015 m. atlikti tyrimai rodo, kad Lietuva pagal atvirų duomenų rodiklius užima 24 vietą ES<sup>28</sup> ir yra priskiriama prie pradedančiųjų šalių<sup>29</sup>. 2013 ir 2015 m. atliktos galimybių studijos atskleidė, kad Lietuvoje viešojo sektoriaus atvirų duomenų branda yra pirmojo lygio iš penkių galimų<sup>30</sup>, t. y. per pastaruosius trejus metus situacija atvirų duomenų srityje negerėja.

EBPO ekspertai 2015 m. atkreipė dėmesį, kad Lietuva turi duomenims atverti reikalingus elementus (el. paslaugų katalogą, planus atverti duomenis, IS registrą), tačiau pasigedo strateginio požiūrio, kaip individualūs ir dažniausiai nekoordinuojami elementai gali veikti kartu kurdami modernų, atvirą, reaktyvų ir duomenimis pagrįstą (angl. *data-driven*) viešąjį sektorių. Dauguma viešojo sektoriaus įstaigų mano, kad jų duomenys nelabai reikalingi ar visiškai neįdomūs visuomenei. Turimų duomenų panaudojimo pagal naują paskirtį pavyzdžiai rodo, kad jie gali pagerinti viešąsias paslaugas, didinti viešojo sektoriaus veiklos atskaitomybę ir gerinti Vyriausybės ir visuomenės bendradarbiavimą<sup>31</sup>.

Audito tikslas – įvertinti, ar viešojo sektoriaus turimi duomenys atverti visuomenei ir verslui. Kaip pasiekti rezultatai, vertinome atsakydami į šiuos klausimus:

- ar veiksmingai formuojama ir įgyvendinama duomenų atvėrimo politika;
- ar pakankamas duomenų atvėrimo teisinis reguliavimas;
- ar duomenims atverti sukurta tinkama technologinė aplinka;
- ar viešojo sektoriaus įstaigos pasirengusios atverti duomenis.

Audituojamas laikotarpis – 2011–2016 m. II ketvirtis. Siekiant vertinti išsamiai ir pagrįstai, kai kuriais atvejais buvo analizuoti ankstesnio laikotarpio duomenys, susiję su viešojo sektoriaus turimų duomenų valdymo pokyčiais. Vėlesni veiklos laikotarpiai nagrinėti tiek, kiek jie susiję su iki audito pabaigos priimtais duomenų atvėrimo sprendimais ir jų įgyvendinimu.

Audito subjektai – Susisiekimo, Teisingumo ir Ūkio ministerijos, Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Susisiekimo ministerijos. Audito įrodymams gauti informaciją rinkome iš Vyriausybės kanceliarijos Informacinės visuomenės skyriaus, Vilniaus m. savivaldybės, Lietuvos mokslo tarybos, Žemės ūkio ir Vėdaus reikalų ministerijų. Taip pat bendravome su VŠĮ „Transparency International“ Lietuvos skyriaus, VŠĮ „Versli Lietuva“, asociacijos INFOBALT ir kitais, duomenų atvėrimo iniciatyvose dalyvavusiais specialistais.

Audito metu pagal prioritetines sritis<sup>32</sup>, kuriose rekomenduojama atverti duomenis, atrinkome 19 viešojo sektoriaus įstaigų ir jas apklausėme. Nagrinėjome teisės aktus ir kitus dokumentus, susijusius su informacijos pakartotiniu panaudojimu ir atvirų duomenų valdymu. Analizavome šios srities politiką formuojančių, įgyvendinančių ir kitų šioje srityje dalyvaujančių įstaigų vykdomas funkcijas ir bendradarbiavimą, ES ir Lietuvos atliktų tyrimų duomenis bei užsienio šalių duomenų atvėrimo praktiką.

<sup>27</sup> Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymas, 2011-12-15 Nr. XI-1807.

<sup>28</sup> 2015 m. ES tyrimo duomenys; prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/scoreboard/lithuania>.

<sup>29</sup> Europos Komisijos užsakymu atlikta studija: *Open Data Maturity in Europe 2015, Insights into the European state of play*.

<sup>30</sup> 73 proc. viešojo sektoriaus institucijų duomenis skelbia uždarais formatais (HTML, PDF). Galimybių tyrimas, skirtas atvirų duomenų iniciatyvos įgyvendinimo Lietuvoje architektūros modeliui apibrėžti, IVPK, 2015 m.

<sup>31</sup> Prieiga per internetą: [www.etalab.gouv.fr/dataconnexions](http://www.etalab.gouv.fr/dataconnexions).

<sup>32</sup> Atvirų duomenų chartija; prieiga per internetą: <https://www.gov.uk/government/publications/open-data-charter/g8-open-data-charter-and-technical-annex>.

Atviros Vyriausybės iniciatyvos prisidėjo prie duomenų atvėrimo, tačiau dar nepavyko pasiekti didelės pažangos. Lietuva jau penkerius metus planavimo dokumentuose deklaruoja siekius atverti viešojo sektoriaus duomenis, tačiau nesuformavus ilgalaikių duomenų atvėrimo plėtros kryptį nepavyko pasiekti planuotų rezultatų. Nustatėme, kad nuo 2012 m. daug darbų atlikta siekiant sukurti centralizuotą prieigą prie viešojo sektoriaus turimų duomenų ir perkelti Atnaujintos direktyvos nuostatas į Lietuvos teisinę bazę, tačiau kiti Seimo ir Vyriausybės siūlymai, svarbūs duomenų atvėrimui (pvz.: parengti atvirą licenciją, inventorizuoti tvarkomus duomenis ir kt.), nustatyta laiku neatlikti ir šių priemonių įgyvendinimas atidedamas.

Susisiekimo ministerija per trejus metus neparengė duomenų atvėrimo priemonių plano, kuris susietų ir sutelktų viešojo sektoriaus duomenų atvėrimo veiksmus ir taip padėtų siekti geresnių rezultatų. Nenustatytos konkrečių sričių viešojo sektoriaus duomenų atvėrimo datos, o viešojo sektoriaus įstaigos nepasirengusios jų atverti, nes per mažai žino apie atvėrimo būdus ir naudą. Informaciją apie turimus duomenų rinkinius Informacijos rinkmenų sąrašė skelbia tik maža dalis (1,7 proc.) viešojo sektoriaus įstaigų. Taigi vis dar nežinome kiek ir kokių duomenų viešasis sektorius turi, ką faktiškai yra atvėręs, o visuomenė ir verslas neturi galimybės naudoti šių duomenų ir kurti pridėtinę vertę.

Atviros Vyriausybės siekiai užtikrinti viešojo sektoriaus skaidrumą ir atvirumą turi tapti konkrečiais atliktais darbais ir parodyti atvirumo pažangą. Tam, kad būtų skaidresnė viešojo sektoriaus įstaigų veikla ir gaunama ekonominė nauda, o visuomenė galėtų efektyviau naudoti viešojo sektoriaus turimus duomenis, Vyriausybei ir Susisiekimo ministerijai rekomendavome užtikrinti, kad būtų įtvirtintos ilgalaikės duomenų atvėrimo plėtros kryptys, parengti būtini reikalavimai ir detalūs planai, užtikrinantys strategijoje „Lietuva 2030“ numatytą pažangos darbų įgyvendinimą.

Duomenų atvėrimo valdymo struktūra turėtų sudaryti sąlygas sparčiau įgyvendinti atvirų duomenų iniciatyvas, o viešojo sektoriaus įstaigų tvarkomų duomenų naudojimo neturėtų riboti šių duomenų teikimo kaina. Atvėrus viešojo sektoriaus turimus duomenis ir pateikus juos tinkamais formatais, būtų greičiau sukuriama pridėtinė vertė ir ekonominė nauda Lietuvai. Jei būtų žinoma, kur yra aktualiausi duomenys, ir prireikus jie būtų lengvai pasiekiami, viešojo sektoriaus duomenų atvėrimo naudą pajustų kiekvienas asmuo.

Įvertinę audito metu surinktus įrodymus, pateikiame valstybinio audito išvadas ir rekomendacijas.

## IŠVADOS

1. Lietuva jau penkerius metus deklaruoja siekį atverti viešojo sektoriaus duomenis, tačiau dar nepavyko pasiekti aiškios pažangos ir planuotų rezultatų, nes:
  - 1.1. planuojant duomenų atvėrimo plėtrą nesukurta kryptinga valstybės politika ir jau penkerius metus nacionalinė duomenų atvėrimo iniciatyva plėtojama neturint aiškios vizijos, aukščiausio lygio vadovybės įsipareigojimų dėl atvėrimo principų ir prioritetų, iki šiol nepasirinktas duomenų atvėrimo finansavimo modelis, turintis įtakos duomenų teikimo apmokestinimui (1.1 poskyris, 16 psl.);
  - 1.2. atviros Vyriausybės iniciatyvos prisidėjo prie duomenų atvėrimo, bet Vyriausybei ir kitoms atsakingoms institucijoms nepavyko atlikti daugiau nei pusės suplanuotų su duomenų atvėrimu susijusių svarbiausių darbų (neįgyvendinta 53 proc. priemonių). Lietuvos duomenų atvėrimo planavimo veiksmų seka rodo, kad duomenų atvėrimo priemonės planuojamos per vėlai ir fragmentiškai, taigi įsisenėjusioms šios srities problemoms išspręsti reikės

- papildomo laiko ir lėšų. Vis dar nėra duomenų atvėrimo priemonių plano, kuris paskirstytų šias priemones viešojo sektoriaus įstaigoms trumpuoju laikotarpiu (1.2 poskyris, 19 psl.);
- 1.3. vykdoma stebėseną neparodo duomenų atvėrimo poveikio ir pažangos atveriant duomenis, o naudojami rodikliai neatspindi šios srities pokyčių apimties ir krypties (1.3 poskyris, 21 psl.).
  2. Lietuva vienerius metus vėlavo įgyvendinti ES įpareigojimus, todėl nėra atspirties taško ir reikiamų viešojo sektoriaus turimų duomenų valdymo reikalavimų, dėl to stringa tolesni atvėrimo darbai, nesudarytos sąlygos veiksmingai atverti viešojo sektoriaus turimus duomenis:
    - 2.1. Atnaujintos direktyvos nuostatos laiku neperkeltos į Lietuvos Respublikos teisinę bazę, neišsamūs metodiniai reikalavimai, todėl įstaigos nepasirengusios atverti turimus duomenis (2.1 poskyris, 23 psl.);
    - 2.2. esamas reguliavimas ir taikoma kainodaros praktika suteikia galimybes taikyti išimtis ir neskatina duomenų atvėrimo. Jų atvėrimo proveržio nėra ir dėl to, kad duomenų teikimo kainos nekoreguotos 6–11 metų, o duomenų tvarkytojai ne tik susigrąžina sąnaudas, bet į duomenų teikimo kainą įtraukia ir nesusijusias sąnaudas (2.2 poskyris, 24 psl.).
  3. Veiksminga duomenų atvėrimo valdymo struktūra nesukurta, o duomenų atvėrimo proceso dalyvių veikla iki šiol neužtikrina postūmio atveriant viešojo sektoriaus duomenis:
    - 3.1. Viešojo sektoriaus įstaigose ir valstybės mastu nėra duomenų atvėrimo procesą koordinuojančių asmenų, o be iniciatyvus šio proceso šeimininko nepavyksta sparčiau įgyvendinti siekių. 2016 m. spalį teisės aktuose numatytos duomenų atvėrimo politikos formavimo ir įgyvendinimo atsakomybės, šie pakeitimai turėtų įsigalioti 2017 m. Taip pat reikia suderinti dalyvaujančių įstaigų atsakomybių ribas, koreguoti nustatytus priežiūros mechanizmus (neveiksminga atlyginimo už duomenų teikimą dydžių apskaičiavimo priežiūra) (3.1 poskyris, 28 psl.);
    - 3.2. Visuomenininkų iniciatyvos sutelkė duomenų atvėrimo entuziastus ir įtraukė ekspertus, tačiau nebuvo tęstinumo ir poveikio formuojant duomenų atvėrimo politiką. Nepanaudojamas turimas potencialas (ekspertų patirtis, žinios) kuriant ir įgyvendinant duomenų atvėrimo politiką, todėl nenustatytas duomenų atvėrimo poreikis ir prioritetai (3.2 poskyris, 30 psl.).
  4. Viešojo sektoriaus įstaigos nepasirengusios atverti turimus duomenis, todėl vis dar negalima tiksliai nustatyti esamo duomenų atvėrimo masto ir pasiekti suplanuotų valstybės pažangos tikslų. Kol kas per mažai žinoma apie duomenų atvėrimo būdus ir naudą, įstaigos baiminasi atverti neviešinamą ar klaidingą informaciją, pasigenda mokymų, o duomenų atvėrimo iniciatyvos viešojo sektoriaus įstaigose vykdomos nenuosekliai (95 proc. įstaigų, tvarkančių prioritetinius viešojo sektoriaus duomenis, neatliko jų inventorizacijos, 74 proc. neanalizuoja išorės vartotojų poreikių) (3.3 poskyris, 32 psl.).
  5. Apčiuopiamus (realius) viešojo sektoriaus turimų duomenų atvėrimo rezultatus geriausiai atveju matysime nuo 2019 m., kai bus sukurtas atvirų duomenų portalas, nes devynerius metus veikiantis Informacijos rinkmenų sąrašas nesudaro sąlygų skelbiamus duomenis tinkamai naudoti, o visuomenę pasiekia nepakankamos kokybės (neaktuali, netinkamos nuorodos, uždari formatai) ir masto (Informacijos rinkmenų sąrašui teikia duomenis 1,74 proc. įstaigų) skelbiama informacija (4 skyrius, 34 psl.).

## REKOMENDACIJOS

### Lietuvos Respublikos Vyriausybei

1. Siekiant užtikrinti strategijos „Lietuva 2030“ pažangos darbų (siekių) nuoseklų įgyvendinimą:
  - 1.1. suformuoti duomenų atvėrimo strategines nuostatas (viziją, misiją, atvėrimo principus, tikslus, prioritetus ir uždavinius) (1.1 išvada);
  - 1.2. patvirtinti detalų duomenų atvėrimo įgyvendinimo planą, jame numatyti siektinus trumpojo laikotarpio prioritetus, dalyvius, priemones ir rezultatus, o planuojant būsimų laikotarpių užduotis, susijusias su duomenų atvėrimu, numatyti vertinimo kriterijus, kurie leistų geriau įvertinti atvirumo pažangą ir poveikį (1.2 išvada).
2. Siekiant suderinto duomenų atvėrimo politikos formavimo ir įgyvendinimo, nustatant duomenų atvėrimo poreikį ir prioritetus:
  - 2.1. suderinti Susisiekimo, Žemės ūkio bei Švietimo ir mokslo ministerijų duomenų atvėrimo koordinavimo atsakomybių ribas;
  - 2.2. nustatyti atsakomybę už politikos įgyvendinimą ir identifikuoti Ūkio, Vidaus reikalų, Teisingumo ministerijų, Vyriausiojo ir įstaigų duomenų valdymo įgaliotinių funkcijas duomenų atvėrimo srityje;
  - 2.3. įtraukti į duomenų atvėrimo politikos formavimą ir įgyvendinimą viešojo sektoriaus ir nevyriausybinių suinteresuotų šalių ekspertus;
  - 2.4. užtikrinti atlyginimo už duomenų teikimą priežiūrą (3 išvada).
3. Siekiant užtikrinti pakankamą duomenų atvėrimo mastą, efektyviau panaudoti turimą technologinę infrastruktūrą ir užtikrinti, kad visuomenė kuo greičiau (iki atvirų duomenų portalo sukūrimo) pajustų duomenų atvėrimo naudą:
  - 3.1. nustatyti reikalavimus ir terminus viešojo sektoriaus subjektams, iki kada turi būti atlikta turimų duomenų inventorizacija ir pateikti jos rezultatai;
  - 3.2. inventorizavus neatvertus prioritetinius viešojo sektoriaus duomenis, įpareigoti skelbti juos atvirais formatais, užtikrinant galimybę perkelti juos į kuriamą duomenų atvėrimo portalą (1.2, 4 ir 5 išvados).
4. Siekiant užtikrinti, kad būtų kryptingai skiriamas finansavimas duomenims atverti, kad reguliavimas neribotų ir skatintų viešojo sektoriaus duomenų atvėrimą:
  - 4.1. įvertinus nemokamo viešojo sektoriaus duomenų teikimo poveikį ir naudą, nustatyti finansavimo (licencijavimo) modelį, kuris įtvirtintų Lietuvai tinkamiausią viešojo sektoriaus turimų duomenų teikimo apmokestinimo principą bei užtikrintų sąnaudų, kai duomenys teikiami neatlygintinai, kompensavimo pagrįstumą;
  - 4.2. peržiūrėti atlyginimo už duomenų teikimą apskaičiavimo tvarką ir nustatyti skaidrius ir objektyvius atlyginimo už duomenų teikimą apskaičiavimo kriterijus, kurie leistų tinkamai apskaityti duomenų teikimo sąnaudas ir pajamas;
  - 4.3. užtikrinti, kad atlyginimo už duomenų teikimą dydis būtų periodiškai peržiūrimas ir koreguojamas atsižvelgiant į faktinę situaciją (1.1 ir 2.2 išvados).

## Susisiekimo ministerijai

5. Siekiant užtikrinti strategijos „Lietuva 2030“ pažangos darbų (siekių) nuoseklų įgyvendinimą, nustatyti duomenų atvėrimo vertinimo ir stebėsenos sistemą, fiksuojančią šios srities metinę pažangą ir trumpojo laikotarpio tikslų pasiekimo poveikį, kurį įvertintų ir nepriklausomi ekspertai (1.3 išvada).
6. Siekiant, kad duomenų atvėrimo reikalavimų rinkinys būtų išsamus pagal jų aprėptį, nebūtų ribojimų ir atitiktų tarptautines šios srities valdymo gerąsias praktikas:
  - 6.1. parengti duomenims atverti (duomenų rinkmenų sudarymo, licencijavimo, atlyginimo už duomenų teikimą ir jų teikimo portalui ir kt.) reikalingus teisės aktus;
  - 6.2. papildyti rekomendacijas išaiškinimais, t. y. detalizuoti duomenų atvėrimo procesą ir būtinus etapus, užtikrinančius kokybišką atvėrimą (2.1 išvada).
7. Siekiant užtikrinti viešojo sektoriaus įstaigų pasirengimą atverti turimus duomenis, tinkamą šios srities teisės aktų ir metodinių reikalavimų praktinį taikymą, organizuoti mokymus paklausiausius duomenų rinkinius turinčioms įstaigoms (įtraukiant ir savivaldybių įstaigas), kad būtų patobulintos jų žinios apie atvirus duomenis ir jų teikiamą naudą (4 išvada).
8. Siekiant efektyviau valdyti duomenų atvėrimo paklausos ir pasiūlos procesus ir nekartoti techninės infrastruktūros kūrimo klaidų, kuriant naują duomenų atvėrimo technologinį sprendimą (portalą), techninėje specifikacijoje numatyti, kad bus įdiegtos gerosios praktikos rekomenduojamos grįžtamojo ryšio gavimo, atvėrimo kokybės (kiekybės) gerinimo, inventorizacijos ir stebėsenos funkcijos (5 išvada).

## Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Susisiekimo ministerijos

9. Siekiant efektyviau panaudoti turimą technologinę infrastruktūrą ir užtikrinti, kad visuomenė kuo greičiau (iki atvirų duomenų portalo sukūrimo) pajustų duomenų atvėrimo naudą, užtikrinti nuolatinę Informacijos rinkmenų sąrašė skelbiamų duomenų kokybės kontrolę (5 išvada).

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai pateikti 1 priede „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“.