

Išankstinio tyrimo

DUOMENŲ PAKARTOTINIS NAUDOJIMAS

2024 m. gegužės 15 d.

Nr. ITE-1

SANTRAUKA

Audito objekto svarba

Viešojo sektoriaus duomenys – vertingas išteklius, kurio pakartotinis naudojimas gali sukurti politinę, ekonominę ir socialinę naudą vystant skaitmenines inovacijas, kuriant naujus produktus ir paslaugas, vykdant mokslinius tyrimus, priimant svarbius duomenimis pagrįstus sprendimus. Lietuva siekia centralizuotai atverti šiuos duomenis pakartotiniam verslo, mokslo ir valstybinių institucijų panaudojimui. Ekonomikos ir inovacijų ministerijos skaičiavimais¹, duomenų prieinamumas ir racionalus jų pakartotinis naudojimas padėtų didinti viešojo sektoriaus efektyvumą ir leistų valstybės biudžetui sutaupyti 2025 m. nuo 0,45 iki 2,34 mln. Eur, 2026 m. nuo 0,80 iki 4,21 mln. Eur. Atvirų duomenų rinkos dydis Lietuvoje 2025 m. galėtų siekti 125 mln. Eur, 2026 m. – 285 mln. Eur ir prisidėtų prie naujų darbo vietų sukūrimo. Informacinės visuomenės plėtros komiteto viešai skelbiamų skaičiavimų duomenimis, atvirų duomenų panaudojimas gali sukurti 2 proc. BVP.

Siekiant didžiausio poveikio svarbu sudaryti palankias sąlygas veiksmingam duomenų pakartotiniam naudojimui užtikrinant, kad atverti duomenys būtų kokybiški, lengvai prieinami ir patogūs pakartotinai naudoti viešajam, verslo ir mokslo sektoriams, privatiems asmenims.

¹ Prieiga per internetą: <https://eimin.lrv.lt/uploads/eimin/documents/files/Open%20data%20Poveikis%20ekonomikai.pdf> (žiūrėta 2024-02-07).

Išankstinio tyrimo tikslas ir apimtis

Išankstinio tyrimo² tikslas – surinkti ir įvertinti informaciją apie duomenų atvėrimą ir jų pakartotinio naudojimo galimybes Lietuvoje, nustatyti srities problemas.

Pagrindiniais išankstinio tyrimo klausimais siekėme išanalizuoti:

- duomenų pakartotinio naudojimo valdymo sistemą;
- teisinį reglamentavimą;
- pažangą įgyvendinant numatytus strateginius tikslus ir uždavinius;
- atvirų duomenų kokybę;
- poreikį pakartotinai naudoti duomenis komerciniams ir nekomerciniams tikslams.

Audituojamieji subjektai:

- Ekonomikos ir inovacijų ministerija, nes formuoja valstybės politiką duomenų pakartotinio naudojimo srityje, taip pat organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą³;
- Informacinės visuomenės plėtros komitetas, nes koordinuoja institucijų ir valstybės valdomų subjektų duomenų atvėrimą, teikia jiems metodinę pagalbą, atlieka jų duomenų atvėrimo stebėseną⁴.

Informaciją rinkome ir bendravome su Ekonomikos ir inovacijų ministerijos, Informacinės visuomenės plėtros komiteto, Valstybės duomenų agentūros, Vyriausybės strateginės analizės centro, Centrinės projektų valdymo agentūros, Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento, Antrojo operatyvinių tarnybų departamento prie Krašto apsaugos ministerijos ir Lietuvos verslo konfederacijos atstovais.

Vertintas laikotarpis – 2019–2023 m., siekdami įvertinti tendencijas, kai kuriais atvejais naudojome ankstesnių metų duomenis ir 2024 m. įvykusius pokyčius.

Išankstinis tyrimas atliktas pagal tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Išankstinio tyrimo metu taikyti metodai išsamiau aprašyti 2 priede „Taikyti duomenų rinkimo ir vertinimo metodai“ (23 psl.).

Pagrindiniai išankstinio tyrimo rezultatai

Užtikrinus rezultatyvų atvirų duomenų iniciatyvų įgyvendinimą, aukštesnį atvertų duomenų rinkinių brandos lygį, veiksmingą duomenų naudotojų pateiktų poreikių

² Išankstinis tyrimas yra veiklos audito proceso etapas, kurio metu renkama ir vertinama informacija apie nagrinėjamą veiklos sritį, siekiant nustatyti joje esančias problemas. Remiantis išankstinio tyrimo rezultatais atliekamas pagrindinis tyrimas. Tačiau, esant tam tikroms aplinkybėms, siekiant racionaliai naudoti audito išteklius, pagrindinis tyrimas gali būti neatliekamas ir auditas baigiamas išankstiniu tyrimu: pvz., audituojamas subjektas ėmėsi veiksmų problemoms spręsti, audituojamoje srityje įvyko pokyčių, dėl kurių tolesnis audito atlikimas gali nesukurti reikiamo poveikio ir kt. Išankstinio tyrimo ataskaitoje nurodomos nustatytos problemos neteikiant audituojamam subjektui rekomendacijų.

³ Teisės gauti informaciją ir duomenų pakartotinio naudojimo įstatymas, 7 str. 2 d.

⁴ Ten pat, 7 str. 3 d., ekonomikos ir inovacijų ministro 2018-10-01 įsakymu Nr. 4-593 patvirtinti Informacinės visuomenės plėtros komiteto nuostatai, 12 p.

vertinimą didės atveriamų duomenų pakartotinio naudojimo galimybės. Sustiprinta atveriamų duomenų peržiūra didins jautrių duomenų saugą.

Būtina užtikrinti rezultatyvų atvirų duomenų iniciatyvų įgyvendinimą

Informacinės visuomenės plėtros komitetas nuo 2016 m. pabaigos įgyvendina Lietuvos atvirų duomenų portalo kūrimo projektą, kuriam skirta per 2,577 mln. Eur. Numatytos veiklos įgyvendintos 2023-10-31, tačiau projektas, 2024-04-12 duomenimis, nėra užbaigtas, o per 7 įgyvendinimo metus jo kaina padidėjo 24 proc. (iki 3,197 mln. Eur). Iš 2014–2020 m. atvirų duomenų projektams numatytų finansinių projekcijų (8,37 mln. Eur) liko nepanaudota daugiau nei pusė (beveik 62 proc., arba 5,17 mln. Eur).

Dėl nepakankamai rezultatyvaus 2014–2020 m. atvirų duomenų iniciatyvų įgyvendinimo, 2020 m. 75 proc. (3 iš 4) vertinimo kriterijų, numatytų Informacinės visuomenės plėtros 2014–2020 m. programoje „Lietuvos Respublikos skaitmeninė darbotvarkė“, reikšmių nebuvo pasiekta.

Nagrinėdami 2021–2030 m. Ekonomikos ir inovacijų ministerijos valstybės skaitmeninimo plėtros programos pažangos priemonės „Skatinti duomenų prieinamumą ir pakartotinį naudojimą“ veiklų įgyvendinimo būklę nustatėme, kad 2022–2023 m. 1 iš 3 nauju plėtros laikotarpiu patvirtintų projektų vėluojama įgyvendinti ir 25 proc. (1 iš 4) numatytų rodiklių nebuvo pasiekta (1 skyrius, 11 psl.).

Yra atvejų, kai atveriant duomenis neįvertinama įtaka nacionaliniam saugumui

Atverdami duomenų rinkinius viešojo sektoriaus subjektai atsako už pateiktų duomenų teisingumą, tačiau, pavyzdžiui, pasitelkus dirbtinį intelektą ar mašininį mokymąsi apdorojant duomenų rinkinius ir sujungiant jų paketus (įskaitant nuasmenintus), galima projektuoti svarbius sprendimus, kurie gali turėti neigiamos įtakos ir Lietuvos nacionaliniam saugumui. Duomenis atveriantys viešojo sektoriaus subjektai gali nežinoti, jog turimų duomenų atvėrimas ir jų analizė panaudojant dirbtinio intelekto algoritmus žvalgybos tikslais gali daryti įtaką Lietuvos nacionaliniam saugumui. Valstybės saugumo departamentas ir Antrasis operatyvinių tarnybų departamentas vertindami rizikos veiksnius, pavojus ir grėsmes Lietuvos nacionaliniam saugumui nustatė, kad 2023 m. buvo 2 nacionaliniam saugumui grėsmę keliantys duomenų viešinimo atvejai, tačiau į atveriamų duomenų peržiūros procesą jie nėra įtraukti, atsakomybė paliekama viešojo sektoriaus subjektų kompetencijai (2 skyrius, 15 psl.).

Nepakankamo brandos lygio atvirų duomenų rinkiniai mažina jų panaudojimo galimybes

Atvertų duomenų pakartotinio naudojimo galimybės dėl žemesnio nei rekomenduojamas brandos lygio yra ribotos. 2023 m. Lietuvos atvirų duomenų portale 253 viešojo sektoriaus subjektai yra paskelbę 1 436 duomenų rinkinius, tačiau informacija apie pusės (51 proc.)

jų brandos lygį neskelbiama, 40 proc. jų prieinami trečiu ir ketvirtu brandos lygiu, 8 proc. yra žemesnės brandos, kas penktas (20 proc.) skelbiamas neatviroju formatu, o tai mažina galimybes šiuos rinkinius pakartotinai naudoti.

Ekonomikos ir inovacijų ministerijos ir Informacinės visuomenės plėtros komiteto duomenimis, 2022 m. daugiau nei 50 proc. institucijų nebuvo inventorizavusios ir atvėrusios nei vieno rinkinio ir tik trečdalis (29 proc.) planavo atverti juos per artimiausius metus.

Nagrinėdami kituose portaluose skelbiamus atvirų duomenų rinkinius nustatėme, kad ne visi juose skelbiami duomenys prieinami vieno langelio principu, t. y. Lietuvos atvirų duomenų portale.

Duomenų naudotojų poreikiai vertinami nepakankamai. Per 4 metų laikotarpį iš viso gautas 241 poreikis duomenų rinkiniams, o maža dalis (22 proc.) pateiktųjų įvykdyti. Nėra duomenų, kokia dalimi poreikius teikia fiziniai, juridiniai asmenys, viešojo ir kitų sektorių subjektų atstovai, Informacinės visuomenės plėtros komitetas šios informacijos nerenka ir neturi (3 skyrius, 17 psl.).

Priežastys, dėl kurių auditas baigiamas išankstiniu tyrimu

2022 metais Ekonomikos ir inovacijų ministerija patvirtino veiklą, skirtą skatinti duomenų prieinamumą ir jų pakartotinį naudojimą, sąrašą⁵ ir per pirmus trejus 2021–2030 m. plėtros laikotarpio metus pradėjo jų įgyvendinimo procedūras. Numatyta sukurti metaduomenų ir programinės įrangos sąsajų kūrimo ir tvarkymo modelį, užtikrinti metaduomenų administravimo programinės įrangos prieinamumą, įdiegti ne mažiau nei 376 informacinių sistemų ir registų integracines sąsajas, sukurti programinės įrangos sąsajų repozitorijų, užpildant metaduomenimis iš ne mažiau nei 376 informacinių sistemų ir registų, integruoti valstybės informacinius išteklius į duomenų ežerą, sukurti duomenų mainų įrankį, skatinti įmonių investicijas į naujų inovatyvių sprendimų ir skaitmeninių paslaugų sukūrimą, naudojant atvirus duomenis⁶.

2023 m. Valstybės duomenų agentūra pradėjo įgyvendinti projektą „Valstybės informacinių išteklių integracija į Valstybės duomenų ežerą“. Projekto apimtyje prioritetine tvarka atveriami didelės vertės duomenų rinkiniai, kurie nuo 2024-06-09 turi būti prieinami pakartotiniam naudojimui visoje ES pagal tarptautinį standartą⁷. Įgyvendinus projektą, iki 2026-06-01 numatyta Lietuvos atvirų duomenų portale 376 informacinių sistemų ir registų duomenis atverti ne žemesniu nei 4 brandos lygiu⁸.

⁵ Ekonomikos ir inovacijų ministro 2022-07-12 įsakymu Nr. 4-864 patvirtintas 2021–2030 m. Ekonomikos ir inovacijų ministerijos valstybės skaitmeninimo plėtros programos pažangos priemonės Nr. 05-002-01-07-07 „Skatinti duomenų prieinamumą ir pakartotinį naudojimą“ aprašas, III sk.

⁶ Pažangos priemonės Nr. 05-002-01-07-07 aprašas, III sk.

⁷ Nuo 2024-06-09 geoerdvinių, meteorologinių, žemės stebėjimo ir aplinkos, bendrovių ir bendrovių valdymo nuosavybės teise, statistikos ir judumo duomenų rinkiniai turi būti prieinami kompiuterio skaitomais formatais, naudojant API ir numatytais atvejais užtikrinta masinio duomenų rinkinių atsiųtimo galimybė, 2022-12-21 Europos Komisijos priimto įgyvendinimo reglamento (ES) Nr. 2023/138, kuriuo sudaromas konkrečių didelės vertės duomenų rinkinių sąrašas ir nustatoma jų skelbimo bei pakartotinio naudojimo tvarka, 5, 6, 8 str. ir 14 str. 1 d.

⁸ Prieiga prie interneto: <https://vda.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/projektai/vykdomi/valstybes-informaciniu-istekliu-integravimas-i-duomenu-ezera/> (žiūrėta 2024-03-12).

Įvertinę 2023 m. įvykusius pokyčius ir Ekonomikos ir inovacijų ministerijos suplanuotas ir įgyvendinamas veiklas matome, kad audito metu nustatytos problemos sprendžiamos, todėl auditas baigiamas išankstiniu tyrimu. Ataskaitoje pateiktos įžvalgos bus naudingos įgyvendinant suplanuotas duomenų prieinamumo ir pakartotinio naudojimo skatinimo priemones, priimant sprendimus dėl atvėrimo proceso tobulinimo ir stiprinant atveriamų duomenų peržiūrą.