

Отворени административни данни – предимства и предизвикателства

В глобален мащаб и у нас осигуряването на отворен достъп до публична информация е актуална задача за организациите от държавната администрация

Д-Р МАРИЯ НИКОЛОВА

Обменът на информация между публичните организации и споделянето ѝ с гражданите е критично важно предизвикателство. Предоставянето на открит достъп до публичните данни носи ползи в няколко направления – улеснява гражданите, създава предпоставки за генериране на идеи на базата на точна информация, допринася за развитието на икономиката. Според оценка на Европейската комисия публичният достъп до данни и възможността за повторното им използване в мащабите на ЕС може да донесе икономически облаги на държавите членки на стойност около 40 млрд. евро годишно.

От друга страна, в много случаи държавните организации считат информационните си ресурси като актив и се съпротивляват срещу тяхното свободно предоставяне. “Има достатъчно примери за държавни организации, които отказват да публикуват информация с високо качество на порталите за отворени административни данни, защото съзнават, че информацията е ценна - без стимули те не са мотивирани да предоста-



доц. д-р Мария Николова е преподавател в Нов български университет. Интересите ѝ са в областта на електронното правителство и иновативни решения в администрацията и управлението. Дългогодишен сътрудник на сп. СЮ и други издания на ICT Media

вят безплатно данни на други организации или на гражданите”, отбелязва Алон Пелег (Alon Peled), професор в Hebrew University of Jerusalem, в изказването си на конференцията за eDemocracy and Open government, проведена през май 2015 в Кремс, Австрия.

Все пак въпреки пречките, които изтъква професор Пелег, и в глобален мащаб, и у нас е налице

напредък по отношение на осигуряването на отворен достъп до публична информация.

ИНИЦИАТИВИ

Така например www.data.gov е сайт на правителството на САЩ, осигуряващ публичен достъп до бази от данни. Съдържа набор от 188746 бази с данни в различни области, като земеделие, климат, образование, енергетика и др.

Друг пример е платформата Socrata, развивана от едноименна американска компания. Тя е базирана в облака и дава възможност държавните организации да въвеждат данните си онлайн, да вземат решения на базата на съществуващи данни и да работят по-ефективно.

Comprehensive Knowledge Archive Network (CKAN) е уеб базирана платформа за управление на данни с отворен код, поддържана от Open Knowledge Foundation, Великобритания. Тя предоставя средства за публикуване, споделяне и търсене на данни. Използвана е при изграждане на data.gov.uk и на различни каталози с данни за целите на правителствени структури в близо 10 страни.

Порталът за административни отворени данни за България, opendata.government.bg, който бе открит през април 2015 г., също е реализиран на базата на SKAN. Към момента той съдържа 130 набора от данни от 43 организации. Отделно от този портал много администрации предлагат отворени данни на своите сайтове.

Европейският проект ENGAGE има за цел да се разработи и използва инфраструктура за разпределени и разнообразни информационни ресурси за публичния сектор (PSI), за да се даде възможност отворените административни данни да са в услуга на гражданите. Идеята е инфраструктурата на ENGAGE да спомогне за прилагане на синергичен подход в изследване на публичния сектор, като даде база за експериментирание на специалисти в областта на ИКТ и на други учени, същевременно предоставяйки резултатите от проекта на гражданите.

ГЛОБАЛНО СВЪРЗВАНЕ НА ОТВОРЕНИТЕ ДАННИ

През 2013 г. професор Алон Пелег, подкрепен от Google Faculty Research Award, създава най-големия в световен мащаб набор от метаданни, отнасящи се до отворени административни данни - Public Sector Information Exchange (PSIE). Към средата на април 2015 г. наборът съдържа метаданни за около 376885 информационни активи с отворени административни данни, които са публикувани от общини, области и държавни организации в 25 страни на 15 езика. PSIE улеснява обмена на информация в публичния сектор и расте непрекъснато.

Управлението на PSIE не се осъществява от хора, а работи на принципа на Google, като чрез механизъм за търсене намира набори от данни за търсения обект. Обхватът на данни е голям, защото се използват различни източници. За сравнение в www.data.gov данните зависят от физическите лица, защото те се придвижват от един отдел към друг и едва тогава се публикуват.

Според професор Пелег, PSIE позволява на държавните организации да отворят виртуални магазини за данни и да предлагат тези данни на други организации. Така ще се преодолее съпротивата на държавните организации, които не желаят да споделят данните си безплатно, дори при наличие на законодателство, а за гражданите ще отпадна трудността свързани с откриването на полезни за тях отворени административни данни. Основният проблем във връзка с обмена на информация е, че държавните организации трябва да имат мотивация да отворят информационните си активи за други организации.

Професор Пелег твърди, че е необходимо да бъде създаден каталог за отворени данни на всички нива – общинско, национално, наднационално и постепенно да се премине към попълване на каталога с много данни от различни места. Също така изявеният учен счита, че трябва да се търси нов баланс между „свободни публични данни“ и „публични данни, които се продават“.

РУГИ АСПЕКТИ

Политиките за отворени административни данни (Open Government Data) обикновено

се считат за средство за управление на някои проблеми в административните организации, като например корупция и лошо обслужване. Също така те са средство за стимулиране на иновациите и икономическото развитие. След въвеждането на първия национален портал за отворени административни данни в САЩ през май 2009 г. повече от 70 страни стартират инициативи, свързани с отворените данни. От средата на 2013 г. ЕС и САЩ приемат наредби, които постановяват административните организации да осигурят на своите портали информация за публичния сектор безплатно и в удобен за изтегляне формат. Много градове стартират свои собствени портали за отворени административни данни.

Според проучване на Centre for Law and Democracy от 2014 г. към момента в над 100 страни са в сила закони за физическите лица, които се отнасят до право на информация (right to information), съхранявана от публични организации, както и закони за свобода на информацията (freedom of information) или за достъп до информация (access to information).

Причините за разпространение на закони, свързани с правото на информация и на други механизми, позволяващи повече прозрачност в управлението, са желанието за по-ефективно предоставяне на публични услуги, нарастващите изисквания за участие на гражданите в управлението, глобализацията и въвеждането на нови информационни технологии.

Повечето инициативи за отворени административни данни са централизирани и едноточни, те публикуват съхранени

данни (data dumps) в CSV или PDF формат. За да се опрости работата на потребителите, които използват повторно тези данни и желаят да създадат визуализация и примерни оформлени (mockups), някои портали за отворени данни прилагат приложения прогамни интерфейси (API), позволяващи на потребителите да изтеглят избрани части от данни. Много от тези потребители често правят копия на административните данни и организират свое локално копие за нетривиални приложения. За да се използват повторно данните, е необходимо да се подобри

тяхното качество, например да се фиксират грешките и да се актуализират форматите. Тези действия също се извършват локално. Всичко това дублира усилията при използване и намалява възможността за споделяне на отворените данни.

Някои изследователи считат, че може да се достигне до по-добра ситуация, ако администрациите се задължат да публикуват своите данни в стандартни формати, например RDF (Resource Description Framework), а също така да се позволят подобрения на наборите от данни.

ФАКТОРИ, ВЛИЯЕЩИ ВЪРХУ ИЗПОЛЗВАНЕТО

Според Анеке Заугеруичек (Anneke Zuiderwijk), изследовател в Технологичния университет в Delft (Нидерландия), най-критичните фактори за публикуване на отворени данни от държавните организации са наличие на законодателство и регулации, устойчивост на инициативата за отворени данни и достъпност, оперативна съвместимост и стандарти.

Законодателството и регулациите. Наличието на правила, отнасящи се до административните организации за публикуване и съхраняване на отворените данни, дори и чрез налагане на санкции, са част от решението.

Друг фактор е управлението и процесът на публикуване на данните в държавните организации. Необходимо е да се определят ясни правила за публикуване на отворените данни, да се определи кой тип данни са важни за проблемите в обществото и публикуването да се съсредоточи върху тези данни.

Наличието на платформи и средства за отворени данни е особено важен фактор. При съществуването на един централен портал може да се обединят данни от много различни държавни организации. Важно за отворените данни е да се прилагат разширени функционалности за търсене на данни, използване на подход web 2.0, който позволява на гражданите да публикуват, оценяват и работят с масиви от данни и уеб услуги.

Необходимо е да се интегрират структури за оценка качеството и използваемостта на данните и такава платформа, която предоставя непрекъсната обратна връзка с разработчиците и администрациите. Разработването на разбираем потребителски интерфейс е от голямо значение.

Към факторите, влияещи върху използване на отворени данни, се отнасят достъпността, оперативната съвместимост и съществуващи стандарти. Необходимо е да се използват стандарти за данни, метаданни, лицензи и протоколи за обмен. За правилно категоризиране на информацията трябва да се интегрират схемите за метаданни и речниците, които се контролират от администрацията.

Приложните програмни интерфейси (API) за доставка на отворени данни следва да се реализират под формата на снабдяване с услуги (service feeds) и да се преминава от отворени данни към отворени услуги. Метаданните и данните трябва да са многоезични, което позволява повторната им употреба и интегриране на данни от различни страни и езици.

Топ 20 на страните с отворен достъп до публични данни

	Страна	% отворени данни*
	Тайван	78%
2	Великобритания	76%
3	Дания	70%
4	Колумбия	68%
5	Финландия	67%
5	Австралия	67%
7	Уругвай	66%
8	САЩ	64%
8	Нидерландия	64%
10	Норвегия	63%
10	Франция	63%
12	Бразилия	61%
13	Румъния	58%
13	Мексико	58%
15	Остров Ман	56%
16	България	56%
17	Канада	55%
17	Испания	55%
17	Индия	55%
17	Италия	55%

* Сред показателите, отчитани от индекса, са: предоставяне на данни от националната статистика за правителствения бюджет, законодателство, изборни резултати, национални карти, прогнози за времето, вредни емисии, регистър на фирми, качество на вода, собственост на земя, разходи на правителството и др.

Източник: Global Open Data Index, 2015