



РОЛЬ ОТКРЫТЫХ ДАННЫХ В РАЗВИТИИ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА УЗБЕКИСТАНА

Аналитическая записка

Сентябрь 2015 г.

Точка зрения, выраженная в данном документе, принадлежит членам рабочей группы и может не совпадать с официальной точкой зрения ПРООН.

© Программа развития ООН, 2015

Все права принадлежат Программе развития ООН. Любое воспроизведение отчета или использование выдержек из данной публикации могут быть произведены только с письменного согласия, ссылка на источник обязательна.

Краткое резюме записки

В Узбекистане, как и во всем мире, концепция открытых государственных данных (ОГД) появилась сравнительно недавно. Инициатива правительства республики в области ОГД, запущенная в декабре 2014 года, нашла свое отражение в запуске единого портала открытых данных, который за семь месяцев существования пополнился более чем 500 наборами данных. Однако, остается широкий спектр нерешенных задач, включая внедрение системного подхода к публикации государственных данных, укрепление законодательной основы, раскрытие востребованных обществом качественных данных, повышение осведомленности государственных служащих, граждан, бизнеса и других пользователей о значении и выгодах, ожидаемых от ОГД.

В настоящем документе проведен анализ текущего состояния и перспектив развития концепции открытых данных в контексте развития системы «электронное правительство» в Узбекистане. В частности, выявлены ключевые сдерживающие факторы и определены нормативно-правовые, организационно-технические, информационно-просветительские и иные меры по их преодолению. На основе анализа, в записке сформулированы следующие **рекомендации** для дальнейшего развития концепции ОГД в Узбекистане:

1. Совершенствование нормативно-правовой базы для обеспечения доступа к информации государственных органов на национальном/региональном/муниципальном уровнях в формате открытых данных;
2. Раскрытие значительного количества «качественных» и «востребованных» наборов открытых национальных, региональных и муниципальных данных;
3. Разработка и институционализация инструментов мониторинга деятельности различных участников экосистемы ОГД, включая мониторинг деятельности поставщиков данных (качество данных), мониторинг работы оператора портала открытых данных, а также мониторинг фактического использования открытых данных пользователями.
4. Формирование плана раскрытия государственных данных в открытых машиночитаемых форматах по каждому министерству и ведомству;
5. Активная работа с гражданами, бизнесом, представителями СМИ и неправительственными организациями по формированию и стимулированию спроса на открытые данные. Проведение мероприятий по вопросам популяризации открытых данных;
6. Формирование рабочей группы по мониторингу работ в области открытых данных в составе представителей министерств и ведомств - членов МРГ, неправительственных и международных организаций;
7. Перевод в формат открытых данных всех текущих и архивных статистических сборников, подготовленных Государственным комитетом по статистике.

Предпосылки

Правительства по всему миру, а также их подведомственные организации аккумулируют большие массивы информации в ходе своей повседневной деятельности. Эти массивы включают данные по транспорту, климату, образованию, здравоохранению, географии, туризму, статистике, бизнесу, государственному бюджету, деятельности государственных инспекций и надзорных органов в области обеспечения общественной безопасности. Раскрытие такой информации для свободного и безвозмездного использования в удобном для обработки формате, стоит за идеей открытых государственных данных (ОГД).

Несмотря на то, что в Узбекистане работа по развитию концепции ОГД началась сравнительно недавно, на сегодняшний день имеется целый ряд достижений в этой области. Так, в феврале 2015 года был утвержден «Временный регламент по организации сбора, обработки, хранения открытых данных и публикации наборов открытых данных», разработаны методические рекомендации по публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления, а также технические требования к публикации открытых данных. Созданы механизмы и основные инструменты паспортизации, регистрации и публикации открытых данных. В марте 2015 года в рамках Правительственного портала в тестовом режиме запущен Портал открытых данных Республики Узбекистан, доступный по адресу data.gov.uz. Важным шагом стало принятие Постановления Кабинета Министров от 7 августа 2015 года №232 «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности Правительственного портала Республики Узбекистан в сети Интернет с учетом предоставления открытых государственных данных», которым было утверждено Положение о Государственном портале открытых данных.

Эти достижения, несомненно, вносят существенный вклад в повышение уровня развития электронного правительства в Узбекистане. Однако на фоне стремительного внедрения концепции открытых данных правительствами по всему миру, Узбекистану следует удвоить усилия в этой области.

Открытые данные в цифрах

- Правительства более чем 100 стран мира запустили инициативы по открытым данным.
- Согласно последнему докладу ООН по «Развитию э-правительства» за 2014 год, Узбекистан находился на 71-м месте в рейтинге по электронному участию среди 193 стран мира, тогда как в 2012 он был на 23-й позиции. Открытые данные являются одним из компонентов Индекса по электронному участию (ИЭУ), который в свою очередь входит в состав Индекса развития электронного правительства. Методика оценки уровня развития электронного правительства регулярно обновляется, при этом наблюдается увеличение в нем удельного веса вопросов электронного участия.
- В Узбекистане на сегодняшний день опубликовано порядка 500 наборов открытых данных. Для сравнения в Индии эта цифра составляет 16000, в Сингапуре – 11000.
- Из 14 органов государственной власти на местах только 6 органов создали на официальных веб-сайтах разделы, посвященные ОГД. Это хокимияты г.Ташкента, Ташкентской, Джизакской, Бухарской, Наманганской, Сырдарьинской областей.
- Не более 60% наборов открытых данных на портале data.gov.uz имеют машиночитаемый¹ и непроприетарный² формат.

¹ Машиночитаемый формат - электронный формат предоставления данных, обеспечивающий их программную обработку.

² Непроприетарный формат - открытый формат, спецификации которого находятся в свободном доступе, а использование не ограничено.

- Международные эксперты в области открытых государственных данных выделили 16 категорий данных в качестве «востребованных» для населения и бизнеса по всему миру, такие как транспортная информация, данные о расходах бюджета, о состоянии окружающей среды и другие. В Узбекистане на портале открытых данных имеются наборы данных только по 7 категориям, из них только в 2 категориях, образование и здравоохранение, имеются детализированные данные. Отсутствуют данные в таких ключевых направлениях как данные по маршрутам и расписанию транспорта, национальные реестры, перепись населения, геолокационные данные, метеорологические данные, государственные контракты, данные по недвижимости.
- Согласно Программе государственных статистических работ, утверждаемой ежегодно постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан, Государственным комитетом по статистике в 2015 году предусматривается подготовка порядка 151 наборов данных по ключевым направлениям социально-экономического развития страны. Из них только 18 наборов (или одна восьмая часть) опубликованы в открытом формате на портале открытых данных. Это при том, что ни один из наборов данных, вошедших в программу не подпадает под категорию конфиденциальной информации, к которой применяется режим ограниченного доступа, в соответствии с законодательством Узбекистана.

Углубление политической воли и системного подхода

В Узбекистане существует понимание важности внедрения в стране концепции открытости и открытых данных на уровне высшего руководства, сформирована политическая структура для реализации межведомственных инициатив в лице Межведомственной рабочей группы по совершенствованию показателя субиндекса «электронные услуги». Министерству по развитию информационных технологий и коммуникаций отведена роль лидирующего госоргана, координирующего деятельность по развитию инициатив в области открытых государственных данных в стране. В ходе своей деятельности Министерство инициировало создание портала по открытым данным, принимало участие в разработке нормативно-правовой базы в области ОГД, провела работы по повышению компетенции госорганов в этой сфере.

Однако этих усилий недостаточно для того чтобы инициативы по открытым данным имели успех. Требуется скоординированная работа по разработке программы/стратегии, а также дорожной карты по ОГД на среднесрочный период. Это позволит очертить правовые, институциональные, технологические рамки развития страны в области ОГД, с четко определенными целями и задачами, установленными целевыми индикаторами для мониторинга прогресса.

«...требуется скоординированная работа по разработке Программы/Стратегии, а также дорожной карты по ОГД на среднесрочный период. Это позволит очертить правовые, институциональные, технологические рамки развития страны в области ОГД, с четко определенными целями и задачами, установленными целевыми индикаторами для мониторинга прогресса...»

На сегодняшний день в Узбекистане реализуется комплексная программа развития Национальной информационно-коммуникационной системы Республики Узбекистан на период 2013-2020 годы, утвержденная Постановлением Президента № ПП-1989 от 27.06.2013г. Несмотря на всеобъемлющий характер Программы, ввиду быстрых темпов развития и расширения области охвата электронного правительства, она не учитывает ряд новых тенденций, возникших и нашедших широкое применение во всем мире в течении последних нескольких лет. К примеру, концепция открытых государственных данных получила широкое распространение сравнительно недавно, и соответственно, не нашла свое отражение в Программе. Разработка стратегии восполнит существующий пробел в системе средне- и долгосрочного планирования в области ОГД.

Важно также укрепление институциональных рамок внедрения ОГД на всех уровнях власти: верхнем, среднем и нижнем, а также развитие механизма межведомственного взаимодействия в области ОГД. В Узбекистане на сегодняшний день лидирующую роль во внедрении инициатив по ОГД играет Министерство по развитию информационных технологий и коммуникаций, обладающее полномочиями по управлению инициативами в области открытых данных, а также опытом и техническими навыками, необходимыми для управления проектами по открытым данным. Также обозначен институциональный механизм внедрения ОГД на уровне министерств и ведомств. Так, в органах государственного управления и органах государственной власти на местах законодательно определены штатные единицы для осуществления систематической работы по управлению открытыми данными.

Однако, вышеперечисленные шаги по построению институционального потенциала будут носить половинчатый характер, если не обозначить и законодательно не закрепить в роли основного поставщика открытых данных Государственный комитет по статистике – орган, который играет основную роль в сборе и публикации социально-экономической статистики. Необходимо пересмотреть функции и обязанности комитета, и определить, что вся информация – текущая и историческая – в области социально-экономического развития страны, собираемая комитетом, должна публиковаться в дезагрегированном виде, без предварительной обработки, в формате открытых данных. Комитету также рекомендуется повысить качество предоставляемой информации, синхронизировать сбор и публикацию информации.

Для обеспечения эффективного механизма межведомственного взаимодействия, необходимо создание Рабочей группы по открытым данным в состав которой войдут представители органов власти, международных организаций, гражданского общества для проведения работ по определению стратегических направлений развития открытых данных в Узбекистане, развитию методологического обеспечения, мониторингу текущего прогресса в области ОГД.

Укрепление законодательной основы

Сегодня в Узбекистане предприняты первые шаги по созданию нормативно-правовой базы, необходимой для обеспечения доступа к информации государственных органов в формате открытых данных. Так, в законодательство введено определение открытых данных и основы их статуса. 7 августа 2015 года подписано постановление Кабинета Министров №232 «О мерах по дальнейшему совершенствованию Правительственного портала Республики Узбекистан в сети Интернет с учетом предоставления открытых данных». Документ регламентирует публикацию в сети Интернет информации о деятельности госорганов в формате открытых данных, составление Перечня обязательной к публикации информации, механизм мониторинга качества предоставляемых данных, инструмент обработки обращений граждан, кроме всего прочего.

Кроме того, доступ к информации в Узбекистане регламентируется несколькими законами, принятыми в разное время. В 1997 году вступил в силу закон «О гарантиях и свободе доступа к информации», в 2002 году был принят закон «О принципах и гарантиях свободы информации», в 2014 году – закон «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления».

Несмотря на существование законодательных рамок доступа к информации, позиция Узбекистана в Глобальном рейтинге о праве на информацию³ достаточно низка – 59 баллов из 150 возможных поместили Узбекистан на 95-е место среди 102 стран. Одной из главных причин является отсутствие четкого определения и классификации «открытой» и «закрытой» информации о деятельности госорганов. Таким образом, согласно Закону «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления» к перечню сведений о деятельности органов государственной власти и управления относятся нормативно-правовые акты, устанавливающие статус государственного органа, и подзаконные акты,

³ http://www.rti-rating.org/view_country?country_name=Uzbekistan

принятые органами власти, сведения о публичных мероприятиях, основных показателях отрасли (территории), конкурсах, вакансиях, координационных и совещательных органах.

Согласно тому же закону, «к информации о деятельности органов государственной власти и управления могут быть отнесены и иные сведения в соответствии с законодательством». Данный пункт оставляет большой массив информации, находящейся в распоряжении госорганов, без определенного статуса, в так называемой «серой зоне». Более того, отсутствие четкого определения в установленном законом порядке того, что относится к сведениям, составляющим государственные секреты или иную охраняемую законом тайну, в соответствии с международной практикой, усугубляет неопределённость статуса имеющейся у госорганов информации и создает почву для ее субъективной и самостоятельной интерпретации и классификации самими должностными лицами.

Описанные выше недостатки в существующем законодательстве могут сыграть негативную роль в формировании Перечня обязательной к публикации информации в формате ОД, предусмотренного ПКМ №232. Важно, чтобы в Перечень вошли качественные и востребованные населением данные (см. Приложение 1), и чтобы список ежегодно пополнялся.

В среднесрочной перспективе необходимо совершенствование законов, регламентирующих доступ к информации о деятельности органов власти, для установления четкого определения «открытой» информации, устранения фрагментации, дублирования и наличия пробелов в нормативно-правовой базе в области ОГД. Также необходимо внести ясность в законодательство, опосредованно регулирующее доступ к информации, включая законы о рекламе, о конкуренции, о защите персональных данных.

Для обеспечения лицензионной чистоты при публикации ОГД необходимо включить в нормативно-правовые акты, регламентирующие ОГД, описание инструмента реализации прав обладателей информации и/или результатов интеллектуальной деятельности. Поскольку в Узбекистане государство является обладателем исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, для упрощения порядка предоставления права использования соответствующих результатов, достаточным будет заявление о предоставлении права на использование информации о деятельности государственных органов на оговоренных условиях, размещенное на сайте уполномоченного органа, публикующего данные в формате ОГД, или на портале ОГД.

Одной из сильных сторон ПКМ №232 является регламентация создания инструмента мониторинга деятельности госорганов в области открытых данных. Для того, чтобы инструмент мониторинга стал успешным механизмом оценки результативности необходимо, чтобы он был основан на целевых индикаторах качества, имел четкие определения «качественной» и «востребованной» информации, в соответствии с методическими рекомендациями и техническими требованиями по ОГД. Многие страны мира адаптировали различные методики мониторинга, разработанные международным сообществом в целях составления станových и региональных рейтингов по ОД, включая Индекс открытых данных, Барометр открытых данных, Компас открытых данных и другие. Многие аспекты оценки схожи.

Так, например, Фонд открытых знаний для измерения Индекса открытых данных использует индекс, который составляется на основе шести технических и трех законодательных параметров открытости⁴, таких как **машиночитаемость, целостность, своевременное обновление, правовая открытость, безвозмездность** среди прочих. Многие страны проводят интервью, онлайн опросы и другие мероприятия по сбору мнений пользователей данных для оценки спроса на ОГД. Оценивается также наличие имеющейся «востребованной» информации.

⁴ <http://index.okfn.org/methodology/>

Предоставление востребованных данных

Прогресс в сфере ОГД не связан исключительно с количеством наборов данных. Наличие востребованных данных имеет куда большее значение. Определенные области государственного управления, в частности социальная политика, безопасность, экономическое развитие, имеют большой интерес для общества. В этой связи, в рамках многих инициатив в области ОГД были разработаны перечни наборов данных, наличие или отсутствие которых стало критерием оценки уровня развития ОГД в стране и, соответственно, уровня развития электронного правительства. Так, согласно многим стратегическим, а также методологическим документам, таким, например, как «Хартия открытых данных» Большой Восьмерки⁵ или «Барометр по открытым данным» World Wide Web Foundation⁶ существует порядка 16 кластеров данных, значимость которых наиболее высокая для общества, поскольку способствует достижению трех основных целей развития: стимулирование инноваций, улучшение социально-экономической политики, и повышение прозрачности и подотчетности.

Согласно результатам мониторинга портала ОГД Узбекистана, проведенного проектом ПРООН по электронному правительству, по состоянию на 1 августа 2015 года на портале было размещено 452 набора данных и скачено порядка 50 тысяч файлов, равное в среднем 100 скачиваниям по каждому набору, что говорит о высоком спросе на данные госорганов. В то же время, результаты анализа показывают, что несмотря на относительно большое количество наборов данных на портале, доля «востребованных» данных в них была существенно мала. Так, на портале ОГД Узбекистана, из 16 приоритетных кластеров данных только по 7 категориям публикуются данные правительства. Отсутствуют данные в таких ключевых сферах как маршруты и расписание транспорта, национальные реестры, перепись населения, геолокационные данные, метеорологические данные, государственные контракты, недвижимость и т.д.

Таблица 1. Наличие «востребованных» наборов данных на портале ОГД

ИННОВАЦИИ		СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА		ПОДОТЧЕТНОСТЬ	
Информация, используемая бизнесом для создания приложений или для большей эффективности		Информация, используемая при планировании и реализации социальной политики		Информация необходимая для обеспечения подотчетности правительства	
Геолокационные данные	Нет	Здравоохранение	10	Законодательство	Нет
Общественный транспорт	Нет	Образование	24	Выборы	Нет
Преступность	Нет	Окружающая среда	Нет	Госбюджет	Нет
Государственные контракты	Нет	Статистика	Нет	Международное развитие	Нет
Официальные реестры	Нет			Проверки	Нет
Данные по недвижимости	Нет				
Метеорологические данные	Нет				

Если отсутствие некоторой информации, например, по геопозиционированию можно объяснить тем, что такой реестр находится в процессе создания, то отсутствие данных по другим направлениям объяснить сложно. Так, данные о профиле и рейтингах школ, формируемые на основе ряда показателей, считаются одной из самых «востребованных» видов информации и имеются в наличии у Министерства народного образования. Публикация такой информации в сочетании с данными о затратах на образование в разрезах школ не должно вызывать особых затруднений, поскольку не требует дополнительных финансовых или организационных затрат по сбору и обработке. Для того, чтобы эта и другая востребованная информация не оказалась в итоге недоступной для пользователя, необходимо включить ее в Перечень открытых данных, обязательных для опубликования в соответствии с ПКМ №232.

⁵ <https://www.gov.uk/government/publications/open-data-charter/g8-open-data-charter-and-technical-annex#technical-annex>

⁶ <http://www.opendatabarometer.org/>

Проблемы доступности данных в Узбекистане

Следует отметить, что на сегодняшний день большой пласт детальной статистической информации по социально-экономическому развитию в стране остается в режиме ограниченного доступа. Так, согласно Программе государственных статистических работ на 2015 год, утверждаемой ежегодно постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан, Государственным комитетом по статистике предусматривается подготовка 151 набора данных. Из них только 18, или одна восьмая часть этих наборов опубликована на сегодняшний день в открытом формате на портале открытых данных. Это при том, что ни один из наборов данных, вошедших в программу, не подпадает под категорию государственных секретов, к которой применяется режим ограниченного доступа, в соответствии с законодательством Узбекистана, а также имеется в регулярно публикуемых Госкомстатом статистических бюллетенях. Необходимо законодательно закрепить, что вся информация, включенная в программу статистических работ, является открытой для пользования.

Облегчение доступа к государственным статистическим данным в открытом формате несет выгоды не только для разработчиков, исследователей, гражданского общества, но и для самих государственных органов. Доступ к актуальной и полной статистической информации для государственных служащих, наряду с повышением уровня их «статистической грамотности», в первую очередь, создаст условия для формирования культуры выработки и проведения государственной политики (включая стратегии и программы развития) на основе фактических данных, а не предположений. Государственная политика, разработанная на основе статистической информации, способна лучше сформулировать четкие цели, отразить состояние дел и историческую тенденцию развития, привлечь внимание к определенным аспектам проблем и разработать систему мониторинга, построенного на целевых индикаторах.

Другой проблемой на пути доступа к государственной информации является, вопрос того, какая информация составляет государственные секреты. Зная какого рода информация вошла в разряд секретной, и значит закрыта для использования, можно было бы легко понять какие данные считать открытыми. Однако, вследствие того, что после принятия Закона Республики Узбекистан «О защите государственных секретов» от 07.05.1993 г N 848-XII, не было принято решения Кабинета Министров, которое бы устанавливало перечень информации в разряде секретных, хотя это предусмотрено статьей 5 данного закона, до сих пор в стране нет единого подхода, принципов к определению информации, относящейся к государственным секретам. Опыт зарубежных стран свидетельствует, что в подобного рода ключевых законах, которые напрямую влияют на объем общедоступной информации, перечень информации, который относится к разряду государственных секретов (тайн) прямо предусматривается в законе, либо в законе дается расширенный перечень информации, который не может быть отнесен к разряду секретной. Примером может быть закон о государственной тайне Российской Федерации, где достаточно подробно в статье 5 определен конкретный перечень информации, который относится к государственной тайне и в статье 7 определен перечень информации, который не может быть отнесен к разряду государственных тайн.

Еще одним моментом закрытости государственных органов является применения такого грифа, как «Для служебного пользования» (ДСП), правовой статус которого, а также порядок применения не предусмотрен ни одним законом. Тем не менее, данный гриф очень часто применяется в ежедневной деятельности государственных органов. Например, он коснулся Комплексной программы внедрения ИКТ, перечня экспортеров плодоовощной продукции и т.д.

Улучшение качества статистических данных

Качественная информация о состоянии развития экономики страны необходима как для гражданского общества, для повышения информированности о ходе развития страны, так и для самих государственных деятелей, для более эффективной разработки государственной программы в области развития. На сегодняшний день доступность и качество данных в Узбекистане предоставляемых национальной статистической службой оценивается достаточно низко.

Так, согласно показателю Всемирного банка по статистическому потенциалу страны – инструменту мониторинга и оценки национальных статистических служб по всему миру, Узбекистан сильно отстает от стран региона⁷. Так, если индекс варьировался в пределах 80-90 баллов из 100 в таких странах как Казахстан (88.9), Киргизия (86.7), Беларусь (87.8), Грузия (82.2), в Узбекистане он был равен 54.4 баллам по оценкам на 2014 год. В качестве проблемных сторон были идентифицированы такие аспекты, как отсутствие дезагрегированных данных, отсутствие некоторых ключевых данных по социально-экономическому развитию, несоответствие периодичности сбора данных международным стандартам.

Рис. 1. Индекс статистического потенциала Узбекистана и стран региона



Подтверждению вышесказанному служат также результаты мониторинга портала ОГД, выявившие отсутствие детализированной и подробной информации о результатах деятельности госорганов, в разрезе регионов, полов, социально уязвимых групп. Кроме того, только 60% наборов представлены в машиночитаемых (json, xls, csv) и непроприетарных форматах.

Выгоды от открытых данных будут ограничены до тех пор, пока не будет решен вопрос с качеством статистической информации. Мировым сообществом разработан ряд стандартов, которые определяют, как собирать, классифицировать и оценивать качество данных (Инвентарь статистических⁸ стандартов ООН, Система оценки качества данных МВФ⁹ и др.). Устранение вышеперечисленных пробелов по сбору, обработке и распространению статистических данных, позволит достичь соответствия страны международным статистическим стандартам и методам, что в свою очередь позволит извлечь максимальные выгоды от публикации такой информации в открытом формате.

⁷ Показатель Всемирного банка по статистическому потенциалу является комплексной оценкой потенциала статистической системы страны. Он основан на диагностике по следующим направлениям: методология, источники данных, периодичность и своевременность. Страны оцениваются на основе 25 критериев оценки, при помощи общедоступной информации и/или информации предоставленной самими странами. Общая оценка статистического потенциала затем рассчитывается, как среднее арифметическое по трем направлениям по шкале от 0 до 100.

⁸ <http://unstats.un.org/unsd/iiss/List-of-Statistical-Standards.ashx>

⁹ <http://dsbb.imf.org/Pages/DQRS/DQAF.aspx>

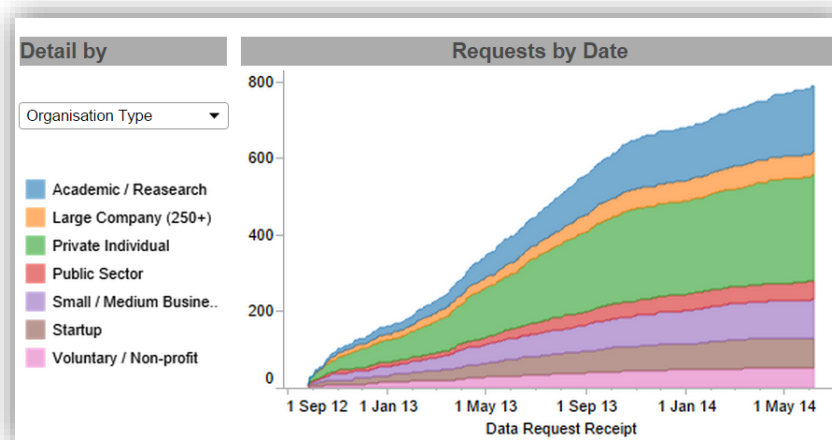
Создание экосистемы пользователей данных

Поскольку открытые данные это относительно новое понятие, существует необходимость проведения комплекса мер по информированию пользователей об их выгодах и потенциальных способах использования, а также развитию технических навыков по обработке данных. Как правило, основными сообществами пользователей данных являются журналисты, представители бизнеса, госорганы, гражданское общество, исследователи и аналитики. Как видно из рисунка 2, в Великобритании, где уровень развития ОД является одним из самых высоких в мире, основными потребителями открытых данных являются частные лица, за ними следуют представители исследовательских институтов. Далее идут стартапы и представители малого и среднего бизнеса.

Однако, как показывает практика, общество не всегда моментально становится активным пользователем открытых данных. Причиной тому могут быть низкая «цифровая грамотность», отсутствие информации о наличии государственных данных в открытом формате и т.д. В Узбекистане, впрочем, спрос на открытые данные достаточно велик. За первые 6 месяцев существования портала было произведено свыше 50 тысяч скачиваний. В то же время, имеющаяся информация не раскрывает картины о том, что сегодня из себя представляет сообщество пользователей в Узбекистане, какие сферы интересуют различные сообщества. Как результат, сложно разрабатывать план по работе с пользователями, когда не известно в каких направлениях требуется усилить работу, и где существуют пробелы.

Необходимо проводить опросы среди пользователей портала для определения сфер их интересов, целей скачивания, уровня технической грамотности, и других параметров. Имеет смысл совершенствовать и сам портал, который является кроме всего прочего инструментом сбора, накопления и анализа информации о потребностях и интересах граждан, бизнеса и иных заинтересованных сторон в публикации государственной информации в форме открытых данных. Необходимо создание функционала «Запросить данные» где пользователь мог бы запросить интересующие его государственные данные без регистрации, заполнив онлайн форму. Данный инструмент представляет собой один из инструментов электронного участия населения, наличие которого, наряду с функционалом «Оставить комментарии», «Оценить данные» оценивается как высокий уровень зрелости электронного правительства.

Рис. 2. Запрос на ОГД по категориям пользователей в Великобритании



Стоит отметить, что пользователи могут наиболее эффективно отправить запрос на публикацию определенной государственной информации, когда они осведомлены о существующих информационных активах правительства. Поэтому, необходимо, чтобы реестры, составленные в результате проведенной

инвентаризации общедоступной информации всеми госорганами, согласно ПКМ №232¹⁰, были опубликованы в открытом доступе на портале ОД.

Необходимо принимать меры для стимулирования разработки мобильных и веб-приложений на основе открытых данных силами национальных разработчиков. Опыт реализации инициатив по открытым данным в других странах показывает важность демонстрации возможностей для разработки приложений, использующих открытые данные, а также стимулирования повторного использования этих приложений сторонними разработчиками. В то же время, решающее значение имеет развитие навыков эффективного использования государственными служащими данных учреждений, в которых они работают, и иных структур, а также применения новых приложений. Необходимо проводить «хакатоны»¹¹, конкурсы и другие мероприятия, имеющие отношение к данным, для стимулирования творческого и инновационного использования данных. Наибольшая эффективность от этих мероприятий будет достигнута в случае консультирования правительства с ИТ-сообществом по вопросам определения наиболее востребованных данных.

Заключение

Активное и полномасштабное внедрение концепции открытых данных, с участием основных факторов успеха, таких как наличие политической воли для преодоления инерции и сопротивления со стороны должностных лиц на всех уровнях, нормативно-правовой основы, «востребованных» и «качественных» данных, экосистемы пользователей, позволит достичь наибольших выгод от открытости и доступа к государственной информации в открытом формате. Основные выгоды найдут свое отражение в ускорении социально-экономического развития в стране посредством повышения качества предоставляемых государственных услуг, поощрения инноваций и предпринимательской деятельности. Помимо этого, ОГД будут способствовать повышению участия граждан в государственном управлении за счет большей открытости и подотчетности правительства.

¹⁰ Приложение к Положению о Портале открытых данных Республики Узбекистан, ПКМ 232

¹¹ Хакатон – мероприятие, во время которого специалисты из разных областей разработки программного обеспечения в короткие сроки сообща работают над решением какой-либо проблемы.

Приложение 1. Наборы открытых данных, предлагаемые для размещения на официальных веб-сайтах министерств и ведомств Республики Узбекистан

Министерство и ведомство	Наименование набора данных
Все министерства и ведомства	<ul style="list-style-type: none"> • Список вакансий • Организационная структура, ФИО и контактные данные, адреса, дни приема руководителей функциональных подразделений Центрального Аппарата и территориальных органов • Перечень выданных лицензий и разрешительных документов • Перечень территориальных органов и подведомственных организаций • Перечень контрактов, заключенных в рамках государственных закупок
Министерство высшего и среднего специального образования	<ul style="list-style-type: none"> • Стоимость обучения в высших образовательных учреждениях • Квота приема в высшие образовательные учреждения • Список учреждений по повышению квалификации • Утвержденная сумма стипендий, получаемых студентами высших образовательных учреждений • Контингент студентов (по типу обучения) • Контингент преподавателей • Классификатор направлений и специальностей • Список высших образовательных учреждений • Список средних специальных учебных заведений • Статистика о проходном балле в каждом ВУЗе по каждому из направлений образования за последние 5 лет • Статистика о проходном балле в каждом среднем специальном учебном заведении по каждому из направлений образования за последние 5 лет • Стоимость обучения в каждом ВУЗе по каждому из направлений образования для обучающихся на платно-контрактной основе • Годовой бюджет Минвуза и бюджет в целом на сектор высшего и среднего специального образования
Министерство юстиции	<ul style="list-style-type: none"> • Данные по всем нотариусам, с указанием имени, номера лицензии, даты выдачи, адреса, телефонов, адреса электронной почты и дислокации • Данные по всем зарегистрированным совместным предприятиям, которые по законодательству регистрируются в Минюсте с подробными данными (в размере нескольких лет); • Реестр всех адвокатских лицензий и адвокатских формирований; • Реестр ЗАГСов с указанием имени начальника, адреса, телефонов, адреса электронной почты и дислокации, банковских реквизитов для оплаты гос пошлины
Министерство внутренних дел	<ul style="list-style-type: none"> • Статистика по криминогенной обстановке в разрезе регионов, пола, и разбитая по годам и тяжести преступлений, а также месту совершения преступлений; • Реестр всех отделений милиции и опорных пунктов милиции с указанием всех контактных данных и дислокации;
Министерство финансов	<ul style="list-style-type: none"> • Основные параметры государственного бюджета • Информация о реализуемых проектах • Реестр аудиторских организаций, имеющих лицензию на осуществление аудиторской деятельности • Результаты аттестации руководителей аудиторских организаций • Ставки налогов и других обязательных платежей в бюджет • Список налоговых консультантов, имеющих квалификационный сертификат • Динамика объема услуг, оказанных организациями налоговых консультантов • Цены на товары и услуги хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках • Сведения о рынке страховых услуг

	<ul style="list-style-type: none"> • Сведения о действующих договорах обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств • Сведения по сбору страховых премий • Сведения по действующим договорам обязательного страхования гражданской ответственности работодателя • Информация о лизингодателях и об осуществляемых ими операциях • Основные показатели рынка аудиторских услуг в республике • Список аудиторов, имеющих квалификационный сертификат • Перечень аудиторских организаций для проведения внешнего аудита на предприятиях с пакетом акций (долей) государства в уставном капитале свыше 50 процентов • Перечень зарегистрированных организаций - налоговых консультантов • Тарифы на топливно-энергетические ресурсы • Тарифы на коммунальные услуги (на услуги водоснабжения, канализации, теплоснабжения) • Цены на основные нефтепродукты • Реестр лицензий на право осуществления страховой деятельности страховщиков и страховых брокеров, на реорганизацию страховщиков, на осуществление деятельности по организации лотерей на территории Республики Узбекистан • Сведения о систематических правонарушениях, выявляемых в ходе ревизий и проверок, проводимых Главным контрольно-ревизионным управлением и его территориальными управлениями • Сведения о количестве проверенных бюджетных учреждений • Динамика минимальной цены на алкогольную продукцию • Сведения о сроках действия акцизных марок • Информация о действующих социальных пособиях в Республике Узбекистан, выплачиваемых малообеспеченным семьям
Министерство народного образования	<ul style="list-style-type: none"> • Информация о средних школах, детских садах и детских школах музыки и искусства • Информация об информационно-ресурсных и информационно-библиотечных центрах • Информация о взносах за аренду учебников • Основные статистические показатели системы народного образования (количество учреждений, педагогов, учащихся и т.п.) • Данные по текущему и капитальному ремонту, оснащению мебелью и ИКТ средствами учреждений дошкольного образования и общеобразовательных школ (в т.ч. выделенный бюджет на ремонт) • Рейтинг учреждений дошкольного образования и общеобразовательных школ • Результаты конкурсов и олимпиад среди школьников, сведения об участниках международных олимпиад и соревнований • Перечень негосударственных учреждений дошкольного образования и общеобразовательных школ
Государственный комитет по статистике	<ul style="list-style-type: none"> • Демографические данные • Макроэкономические показатели • Развитие малого предпринимательства (бизнеса) в Узбекистане • Основные показатели сферы услуг; • Показатели выполнения приоритетных государственных программ (инвестиционная программа, программа занятости, строительства и т.д.); • Демографические данные (численность по возрастным и гендерным категориям, продолжительность жизни); • Статистика образования (продолжительность учебы, численность обучающихся в школах, лицеях, университетах, и т.д.); • Статистика внешней торговли (экспорт и импорт);

	<ul style="list-style-type: none"> • Статистика цен; • Статистика экологии; • Статистика развития спорта и культуры; • Государственные классификаторы; • Статистика регионального развития (соотношение проживающих в сельской местности и центральных городах); • ВВП на душу населения • Статистика по гендеру (соотношение мужчин и женщин, по з/п, по типу занятости, и т.д.) • Показатели продолжительности жизни и здравоохранения (в регионах, центрах, по гендерам) • Расходы на социальные программы (образование и медицина в % от ВВП) • Данные по образованию (Зачисленность в начальные и средние школы, Процент выпускников школ, поступивших в высшие учебные заведения, Уровень грамотности населения в возрасте 15-24 лет) • Статистика питания и продовольственного обеспечения населения • Показатели по профилактике и лечению заболеваний, медицинскому страхованию (уровень смертности у детей до 5 лет, Коэффициент материнской смертности) • Показатели степени активности населения в участии госуправлении
Государственный таможенный комитет	<ul style="list-style-type: none"> • Система обозначения администрации таможенных органов • Классификатор таможенных постов • Перечень двухсторонних международных договоров Республики Узбекистан, заключенных в области таможенного дела и международных конвенций, к которым присоединилась Республика Узбекистан • Бюллетень ценовой информации • База данных по таможенным льготам • Сведения о казначейских лицевых счетах территориальных таможенных управлений Государственного таможенного комитета • Сведения об оформленных грузовых и пассажирских таможенных декларациях • Перевозчики - нарушители конвенции международных дорожных перевозок • Сведения о магазинах беспошлинной торговли • Сведения о таможенных складах, в том числе «свободных» • Структура электронной копии контракта • Формат электронной копии ГТД • Реестр информации о системе ГТК • Статистические данные по импорту и экспорту товаров, работ и услуг по всей товарной номенклатуре, кроме той, которая является секретной в соответствии с перечнем, утвержденным Кабинетом Министров Республики Узбекистан • Структура импорта и экспорта товаров • Информация по размерам таможенных пошлин и льгот • Информация по методикам оценки и порядка их применения таможенными органами импортируемых грузов для целей таможенного оформления • Список таможенных брокеров (с указанием контактных данных и даты уведомления ГТК о начале деятельности в качестве таможенного брокера) • Статистические данные по правонарушениям Таможенного и налогового законодательства с указанием сумм конфискации в пользу государства
Министерство экономики	<ul style="list-style-type: none"> • Инвестиционные проекты в денежном эквиваленте, реализуемые с привлечением прямых иностранных инвестиций и кредитов (в разрезе годов)
Министерство труда и социальной защиты населения	<ul style="list-style-type: none"> • Должности служащих и классификатор профессий сотрудников • Сведения о зарегистрированных одиноких пенсионерах, нуждающихся в посторонней помощи, получившие адресную продовольственную помощь от районных центров содействия занятости и социальной защиты населения,

	<p>получившие лекарственные препараты за счет бюджетных средств и получившие медицинскую помощь</p> <ul style="list-style-type: none"> • Сведения о штрафах на основании постановлений прокуратуры и наложенных административных штрафах от государственных правовых инспекторов труда • Число созданных рабочих мест для лиц, нуждающихся в социальной защите, испытывающих трудности при поиске работы и не способных конкурировать на равных условиях на рынке труда, и принятые меры по данному вопросу • Показатели по трудоустройству лиц с ограниченными возможностями по направлениям специальностей • Количество одиноких престарелых и граждан, нуждающихся в постороннем уходе и инвалидов, входящих в список районного управления Центров содействия занятости и социальной защиты населения • Сведения о социальной помощи одиноким гражданам, нуждающимся в постороннем уходе, входящих в список районного управления Центров содействия занятости и социальной защиты населения • Количество людей, обеспеченных техническими средствами и протезно-ортопедическими изделиями для реабилитации инвалидов, нуждающихся в посторонней помощи одиноких пенсионеров • Количество инвалидов, одиноких пенсионеров и нуждающихся в посторонней помощи одиноких пенсионеров, чьи дома были отремонтированы за счет спонсорских средств • Социальные услуги, оказываемые одиноким гражданам в общественных центрах в дневное время • Сведения о поступивших и опекаемых в домах-интернатах «Саховат» и «Мурувват» • Количество направленных на оздоровление ветеранов войны и трудового фронта в санаторно-оздоровительных учреждениях Министерства труда и социальной защиты населения, Совета Федерации профсоюзов Узбекистана и органов государственного и хозяйственного управления • Количество граждан, прошедших реабилитацию в Национальном центре реабилитации и протезирования инвалидов и региональных реабилитационных центрах • Сведения об инвалидах, нуждающихся в технических средствах реабилитации • Сведения о получивших пособия по уходу за ребенком и материальной помощи семьях с детьми • Показатели по трудовым книжкам • Билеты и тесты для квалификационных экзаменов • Классификатор основных должностей служащих и профессий рабочих • Информация по должностным окладам в бюджетных организациях • Информация о требованиях для заключения контракта для работы за рубежом • Информация о льготах и преференциях, материальной поддержке безработных, одиноких престарелых, инвалидов, а также основаниях их получения по всем категориям социально уязвимых лиц • Статистика о занятых семейным предпринимательством и ремесленничеством • Программы стимулирования занятости населения • Годовой бюджет Минтруда и бюджет в целом на сектор социальной защиты населения • Информация о некоммерческих организациях инвалидов (с указанием их контактных данных, направления и территории деятельности) • Информация о количестве семей, использующих надомный труд и содержащих домашний скот (польза для бизнеса в планировании поставок и продаж) • Информация о Государственном фонде занятости (объем, порядок финансирования, отчет о расходовании средств) • Ежеквартальные, полугодовые и годовые отчеты Министерства
--	---

	<ul style="list-style-type: none"> • Информация об адресной оказываемой социальной поддержки нуждающихся семей, пенсионеров, инвалидов, одиноких престарелых граждан • Информация о предоставленных льготах, путевках на санаторно-курортное лечение и выданных специальных средств передвижения пенсионерам, инвалидам и одиноким престарелым гражданам • Информация о проведенных проверках на соответствие нормам трудового законодательства • Перечень аккредитованных юридических лиц в области аттестации рабочих мест по условиям труда и травмоопасности оборудования, а также обучение и аттестация их специалистов • Действующие списки льгот за работу в неблагоприятных условиях труда.
<p>Министерство здравоохранения</p>	<ul style="list-style-type: none"> • План проведения плановых проверок субъектов предпринимательства на очередной год (с квартальной и месячной разбивкой) • Статистическая информация, сформированная в соответствии с планом статистических работ • Перечни государственных и частных медицинских учреждений: больницы, клиники, поликлиники, медицинские центры и т.д. в разрезе регионов (Адрес, контактные данные, точное месторасположение - карта) • Статистика заболеваний– динамика за последние 20 лет (в частности, онкологические по видам), с учетом возрастной и гендерной категории по регионам • Статистика срока пребывания больных в клиниках • Статистика рождаемости, динамика младенческой и материнской смертности • Статистика получения травм средней и тяжелой тяжести в результате техногенных воздействий в разрезе регионов (ДТП, эпидемии, катастрофы и т.д.) • Статистика инвалидности с учетом возрастной и гендерной категории по регионам • Количество больниц, коек, медперсонала на 1000 чел. в разрезе регионов (динамика) • Статистика поступления гуманитарной помощи в разрезе регионов в суммарном выражении • Количество аптек в разрезе регионов
<p>Государственный комитет по охране природы</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Долгосрочные и годовые прогнозы состояния окружающей среды • Нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду и лимиты размещения отходов • Размеры компенсационных выплат за загрязнение окружающей среды и информация об использовании полученных компенсационных выплат • Единый республиканский экологический информационный банк данных о состоянии загрязнения и других вредных воздействиях на окружающую среду, использовании природных ресурсов • Государственный кадастр охраняемых природных территорий • Красная книга Республики Узбекистан • Перечень выданных разрешений на: <ul style="list-style-type: none"> • выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду; • потребление атмосферного воздуха для производственных нужд; • размещение отходов; • специальное водопользование, бурение скважин на воду; • проведение работ по экологическому нормированию; • право пользования недрами для захоронения вредных веществ, радиоактивных отходов и отходов производства; • право ведения охотничьего и рыболовного хозяйства. • Статистика по правонарушениям в области охраны природы и использования природных ресурсов

	<ul style="list-style-type: none"> • Перечень выданных экологических сертификатов, проведенных экологических экспертиз, атмосферных и биологических контролей, земельных и водных контролей (с указанием юридических лиц, с разбивкой по годам, и срокам действия разрешительных документов); • Справка об охраняемых природных территориях • РЕЕСТР учета паспортов охраняемых природных территорий • Данные по реализуемым и реализованным проектам охраны окружающей среды (название, бюджет, дата начала и завершения проектов) • Соотношение засоленности орошаемых земель • Качество орошаемой пашни • Доля сельскохозяйственных земель, подверженных ветровой и водной эрозии • Доля районов, отведенных охранению биологического разнообразия к площади поверхности • Потребление энергии (в кг нефтяного эквивалента) на 1 доллар валового внутреннего продукта • Использование озоноразрушающих веществ в тоннах исчисленное в озоноразрушающей мощности • Выбросы углекислого газа на душу населения • Суммарные выбросы SO₂ и NO_x загрязняющих веществ стационарными и передвижными излучателями • Доля населения, использующее твердое топливо • Доля населения, имеющего доступ к чистой питьевой воде • Потребление чистой питьевой воды • Доля населения, имеющего доступ к канализации • Доля не очищенной бытовой сточной воды в общем объеме • Доля сельскохозяйственных земель, подверженных ветровой и водной эрозии • Доля районов, отведенных охранению биологического разнообразия к площади поверхности • Потребление энергии (в кг нефтяного эквивалента) на 1 доллар валового внутреннего продукта • Использование озоноразрушающих веществ в тоннах исчисленное в озоноразрушающей мощности • Выбросы углекислого газа на душу населения
<p style="text-align: center;">АК «Тошшахарттрансхизмат»</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Транспортные данные, включая дороги, придорожная инфраструктура и общественный транспорт, а также график их работы • Данные GPS-мониторинга движения общественного транспорта
<p style="text-align: center;">Узгидромет</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Метеорологические данные (в разрезе регионов, времен года, лет)
<p style="text-align: center;">Госкомконкуренции</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Данные по недвижимости (продажам, объектам, выставленным на продажу, налогам, прочие данные по недвижимости) • Аренда государственных объектов в территориальном разрезе • Динамика рыночных цен на некоторые виды продукты питания за последние 5-10 лет (имеются данные по таким видам продуктов питания как сахар, мука, растительное масло, яйца и т.д.) • Данные по нарушениям законодательства о рекламе • Перечень предприятий банкротов, имущество которых выставлено на аукционные (конкурсные) торги, по нулевой выкупной стоимости • Перечень ликвидированных и/или ликвидируемых предприятий с госдолей • Данные по имуществу гос. предприятий, реализованных, а также подлежащих реализации • Перечень предприятий с гос.долей собственности, а также размеры гос.доли в данных предприятиях • Перечень риэлторских и оценочных организаций • Конкурентная политика и естественные монополии

	<ul style="list-style-type: none"> • Перечень монополистов • Перечень субъектов естественной монополии • Перечень высоколиквидной и монопольной видов продукции
Государственный комитет по архитектуре и строительству	<ul style="list-style-type: none"> • Реестр полученных лицензий по видам деятельности • Реестр строительно-подрядных организаций Республики Узбекистан
Госкомземгеодезкадастр	<ul style="list-style-type: none"> • Геопространственная информация – карты, регистры адресов, объекты, представляющие повышенный интерес у граждан и предпринимателей, а также туристов
Узбекское агентство стандартизации, метрологии и сертификации	<ul style="list-style-type: none"> • Перечень сертификатов соответствия в разрезе месяцев и годов; • Госреестр аккредитованных органов по сертификации однородной продукции; • Госреестр аккредитованных органов по сертификации систем менеджмента качества; • Госреестр аккредитованных испытательных лабораторий; • Госреестр экспертов-аудиторов; • Госреестр органов по сертификации персонала; • Перечень аккредитованных консалтинговых и инспекционных компаний по предотгрузочной инспекции; • Перечень органов по сертификации и испытательных лабораторий, по которым, согласно решению суда, аннулированы или временно приостановлены свидетельства об аккредитации.