



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

ΚΓ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Ανοικτά Δεδομένα:

**Προστιθέμενη αξία και βέλτιστες μεθοδολογίες διάθεσης,
χρήσης και αξιοποίησης**

Σπουδαστής: Γεώργιος Κατσικάτσος

Επιβλέπων: Δρ. Δημήτριος Καπόπουλος

ΑΘΗΝΑ – 2015

Περίληψη

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι τα ανοιχτά δεδομένα. Στο *εισαγωγικό* κεφάλαιο διευκρινίζονται η έννοια των ανοιχτών δεδομένων και η αξία τους για την οικονομία, την κοινωνία και τη δημόσια διοίκηση.

Στο *δεύτερο* κεφάλαιο παρουσιάζεται το θεσμικό πλαίσιο για τα ανοιχτά δεδομένα. Αναφέρονται η ευρωπαϊκή Οδηγία 2013/37/ΕΕ και ο Νόμος 4305/2014 με τον οποίο αυτή μεταφέρεται στην ελληνική έννομη τάξη. Ο Νόμος αξιολογείται ως προς τις καινοτομίες τις οποίες εισάγει και τονίζεται ότι αποτελεί οργανικό τμήμα της σύνθετης στρατηγικής της ελληνικής Πολιτείας για την ανοιχτή διακυβέρνηση.

Στο *τρίτο* κεφάλαιο εξετάζεται η υφιστάμενη κατάσταση σε σχέση με την εφαρμογή του Νόμου. Διαπιστώνεται σοβαρό έλλειμμα εφαρμογής.

Στο *τέταρτο* κεφάλαιο καταγράφεται η διεθνής κατάταξη της χώρας σε θέματα ανοιχτών δεδομένων και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Η Ελλάδα έχει κατακτήσει ένα σχετικά καλό επίπεδο, όμως το δυναμικό της παραμένει εγκλωβισμένο.

Στο *πέμπτο* κεφάλαιο αναφέρονται κατευθυντήριες γραμμές και βέλτιστες πρακτικές για την ανοιχτή διάθεση δεδομένων. Επιπλέον, αναλύεται η κρίσιμη σχέση κόστους-οφέλους για τη διάθεση δεδομένων.

Στο *έκτο* κεφάλαιο εξετάζεται η παράμετρος της ποιότητας των δεδομένων. Προτείνεται και επεξηγείται η κλίμακα αξιολόγησης της ποιότητας των δεδομένων του Sir Tim Berners-Lee.

Στο *έβδομο* κεφάλαιο υπογραμμίζεται η σημασία των μεταδεδομένων. Τα μεταδεδομένα προσαυξάνουν την ποιότητα και την αξία του συνόλου δεδομένων που περιγράφουν. Στο κεφάλαιο περιλαμβάνεται παράδειγμα σχήματος μεταδεδομένων.

Στο *όγδοο* κεφάλαιο παρουσιάζεται πρότυπο διάθεσης δεδομένων, το οποίο στηρίζεται στην ενεργό εμπλοκή παραγωγών και καταναλωτών δεδομένων. Έμφαση δίνεται στη δημιουργία οικοσυστημάτων δεδομένων. Ακολούθως, τίγεται το ζήτημα της αυτοαξιολόγησης και των εργαλείων αυτής, μέσω των οποίων ένας οργανισμός δύναται ο ίδιος να εκτιμήσει και να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα των ακολουθούμενων πρακτικών του σε σχέση με την ανοιχτή διάθεση δεδομένων.

Στο *ένατο* κεφάλαιο αναδεικνύονται οι αιτίες του ελλείμματος εφαρμογής του ν.4305/2014 για τα ανοιχτά δεδομένα. Αυτές αφορούν: (i) στο έλλειμμα κατανόησης για τα ανοιχτά δεδομένα, (ii) στο έλλειμμα καθοδήγησης και συντονισμού, (iii) στη μη αξιοποίηση των ΟΔΕ του προγράμματος "Διαύγεια", (iv) στο έλλειμμα

διαχείρισης των σχέσεων των δημόσιων φορέων, (v) στην ανασφάλεια του δημόσιου τομέα και (vi) σε τεχνικά ζητήματα. Το κεφάλαιο καταλήγει στη διατύπωση συστάσεων για τη σύνταξη προγραμματικού κειμένου και τεχνικού προγραμματικού εγγράφου για την οργάνωση και σχεδιασμό της ανοιχτής διάθεσης.

Η παρούσα εργασία ολοκληρώνεται με την παράθεση συμπερασμάτων στο καταληκτικό δέκατο κεφάλαιο. Η ανοιχτή διάθεση παραμένει πρόκληση και ευκαιρία για τη Δημόσια Διοίκηση. Υπογραμμίζεται ότι η επιτυχία του εγχειρήματος της ανοιχτής διάθεσης δεδομένων εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από την αλλαγή διοικητικής κουλτούρας.

Λέξεις – κλειδιά:

Hackathons, International Budget Partnership, Open Data Institute, Open Government Partnership, Open Knowledge Foundation, ανάλυση κόστους-οφέλους, ανοικτά δεδομένα, ανοιχτή διακυβέρνηση, βέλτιστες πρακτικές, έλλειμμα εφαρμογής, εμπλοκή με τους χρήστες, εργαλεία αυτοαξιολόγησης, καταναλωτής δεδομένων, κλίμακα πέντε αστέρων, μεταδεδομένα, μοντέλα διάθεσης δεδομένων, ν.4305/2014, ΟΔΕ Διαύγεια, Οδηγία 2013/37/ΕΕ, οικοσύστημα ανοιχτών δεδομένων, παραγωγός δεδομένων, ποιότητα δεδομένων, προστιθέμενη αξία, προσφορά και ζήτηση δεδομένων

Abstract

This report focuses on open data. The introductory chapter sheds light on the notion of open data and their impact on economy, society and public administration.

Chapter Two presents the legislation regulating open data, namely Directive 2013/37/EU and Law no.4305/2014 through which the first is incorporated into the Greek legal system. Chapter two includes an evaluation of the novelties introduced by Law no.4305/2014, which is part of a complex strategy for open governance by the Greek state.

Chapter Three looks at the current situation regarding the implementation of the afore-mentioned law and points out a severe implementation deficit.

Chapter Four presents Greece's position in international rankings as far as open data and open governance are concerned. It draws attention to the fact that Greece has achieved considerable progress, yet its potential remains constrained.

Chapter Five offers guiding lines and discusses best practices on how to open data. It also provides insight to the critical issue of a cost-benefit analysis for making data freely available.

Chapter Six focuses on the quality of open data and how to assess it. It recommends Tim Berners-Lee's five-star scheme.

Chapter Seven highlights the importance of metadata. Metadata add quality and value to the dataset they describe. The chapter gives an example of a metadata scheme.

Chapter Eight suggests a model for opening data, which rests on the close engagement of data producers and consumers. It stresses the need for a vibrant open data ecosystem. It explores the issue of how a data producer self-assesses and improves the efficiency of his practices on making data open.

Chapter Nine investigates into the causes of the implementation deficit of Law no.4305/2014. It finds out that there is: (i) lack of understanding about open data, (ii) lack of guidance and coordination, (iii) no activation of the "Diavgeia" project management teams, (iv) a management relationship deficit concerning public administration departments, (v) a widespread sense of insecurity across public sector, (vi) a need for a number of technical issues to be resolved.

Chapter Ten presents the conclusions of the current report. Making data open

is still a challenge and a chance for the Greek public administration. The success of the open data initiative considerably depends on the change of culture in the administration itself.

Key Words:

best practices, cost-benefit analysis, data consumer, data producer, data quality, data supply and demand, Directive 2013/37/EE, engagement with the users, five-star-scheme, Hackathons, how-to-open-data model, implementation deficit, International Budget Partnership, Law no.4305/2014, metadata, open data ecosystem, Open Data Institute, open data, open governance, Open Government Partnership, Open Knowledge Foundation, Project Management Team "Diavgeia", self-assessment tools, value added

Περιεχόμενα

Περίληψη	i
Abstract	iii
Περιεχόμενα.....	v
Πίνακες	ix
Σχήματα	x
Πίνακας Συντμήσεων.....	xi
1. Εισαγωγή	1
1.1 Η αξία των ανοιχτών δεδομένων για την οικονομία.....	2
1.2 Η αξία των ανοιχτών δεδομένων για τη δημόσια διοίκηση.....	3
1.3 Εφαρμογές προστιθέμενης αξίας	4
2. Το θεσμικό πλαίσιο για τα ανοιχτά δεδομένα	7
2.1 Ευρωπαϊκή πολιτική για τα δεδομένα.....	7
2.2 Η Οδηγία 2013/37/ΕΕ	7
2.3 Νόμος υπ. αριθμόν 4305/2014	9
2.4 Αξιολόγηση του θεσμικού πλαισίου	12
2.5 Οι πρωτοβουλίες OGP και IBP	15
2.6 Παρατηρήσεις	16
3. Η εφαρμογή του ν.4305/2014.....	18
3.1 Θεσμικές διαδικαστικές εγγυήσεις.....	18
3.2 Εγκύκλιος 8ης Ιανουαρίου 2015	19
3.3 Εγκύκλιος 24ης Ιουνίου 2015	20
3.4 Παρατηρήσεις επί της εφαρμογής του ν.4305/2014	20
4. Διεθνείς αξιολογήσεις.....	22
4.1 Η αξιολόγηση του ιδρύματος World Wide Web Foundation	22

4.2 Η αξιολόγηση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών	24
4.3 Παρατηρήσεις	26
5. Κατευθυντήριες γραμμές	27
5.1 Οι οκτώ αρχές του Sebastopol	27
5.2 Οι κανόνες του Open Knowledge Foundation	28
5.3 Εφαρμογή των κανόνων του Open Knowledge Foundation	29
5.4 Ανάλυση κόστους - οφέλους για την διάθεση δεδομένων.....	29
6. Ποιότητα δεδομένων	32
6.1 Η κλίμακα των πέντε αστεριών.....	32
6.2 Οφέλη και περιορισμοί των βαθμίδων της κλίμακας πέντε αστεριών.....	34
Βαθμίδα ΕΝΟΣ αστεριού (On-Line)	34
Βαθμίδα ΔΥΟ αστεριών (On-Line, RE-usable)	34
Βαθμίδα ΤΡΙΩΝ αστεριών (On-Line, RE-usable, Open Format)	34
Βαθμίδα ΤΕΣΣΑΡΩΝ αστεριών (On-Line, RE-usable, Open Format, URIs)	35
Βαθμίδα ΠΕΝΤΕ αστεριών (On-Line, RE-usable, Open Format, URIs, Linked Data)	35
6.3 Σύνοψη	37
6.4 Παρατηρήσεις	37
7. Μεταδεδομένα (metadata)	39
7.1 Δεδομένα για τα δεδομένα	39
7.2 Η αξία των μεταδεδομένων.....	39
7.3 Παράδειγμα σχήματος μεταδεδομένων (metadata scheme)	40
8. Μοντέλα διάθεσης δεδομένων.....	42
8.1 Προσφορά και ζήτηση δεδομένων	42
Η πλευρά της προσφοράς δεδομένων.....	42
Παρατηρήσεις για τον παραγωγό δεδομένων.....	44
Η πλευρά της ζήτησης δεδομένων.....	44

8.2 Οικοσύστημα ανοιχτών δεδομένων	45
Hackathons	46
Η θερμοκοιτίδα ODINE	46
8.3 Εργαλεία αυτοαξιολόγησης πρακτικών ανοιχτής διάθεσης.....	47
8.4 Παρατηρήσεις	48
9. Έλλειμμα εφαρμογής ανοιχτής διάθεσης δεδομένων.....	49
9.1 Έλλειμμα κατανόησης για τα ανοιχτά δεδομένα	49
9.2 Έλλειμμα καθοδήγησης και συντονισμού	50
9.3 ΟΔΕ "Διαύγεια"	52
9.4 Έλλειμμα διαχείρισης των σχέσεων των φορέων	53
9.5 Ανασφάλεια του δημόσιου τομέα.....	54
9.6 Τεχνικά ζητήματα	55
9.7 Συστάσεις	56
Προγραμματικό έγγραφο	56
Κατάλογος δεδομένων	58
10. Τελικά συμπεράσματα	60
Αναφορές	63
Παράρτημα Α': Κωδικοποίηση θεσμικού πλαισίου	66
Η Οδηγία 2013/37/ΕΕ με μια ματιά.....	66
Ο Νόμος υπ. αριθμ. 4305/2014 με μια ματιά.....	68
Οι καινοτομίες του ν.4305/2014	70
Παράρτημα Β': Ανοιχτές άδειες	75
Ανοιχτές άδειες του Open Knowledge Foundation.....	75
Ανοιχτές άδειες Creative Commons.....	76
Παράρτημα Γ': Πρότυπο Ωριμότητας για τα ανοιχτά δεδομένα	79
Διαδικασίες διαχείρισης δεδομένων.....	80
Γνώσεις και δεξιότητες	84

Υποστήριξη χρηστών & εμπλοκή	85
Επένδυση & οικονομική απόδοση	88
Στρατηγική εποπτεία	90
Παράρτημα Δ': Συνέντευξη της κας. Βασιλικής Νταλάκου για τον ν.4305/2014	91
Παράρτημα Ε': Συνέντευξη κ. Διομήδη Σπινέλλη για τα ανοιχτά δεδομένα.....	97
Ερωτήσεις.....	97
Απαντήσεις.....	100

Πίνακες

Πίνακας 1: Σύγκριση ανοιχτών-κλειστών δεδομένων	2
Πίνακας 2: Απελευθέρωση οικονομικής αξίας	3
Πίνακας 3: Κριτήρια Eurostat για την Ποιότητα των δεδομένων	32
Πίνακας 4: Κλίμακα πέντε αστεριών για την ποιότητα δεδομένων	33
Πίνακας 5: Υπόμνημα κλίμακας του Πίνακα 2	33
Πίνακας 6: Σχήμα μεταδεδομένων	41
Πίνακας 7: Κωδικοποίηση Οδηγίας 2013/37/ΕΕ.....	66
Πίνακας 8: Κωδικοποίηση Νόμου υπ. αριθμ. 4305/2014.....	69
Πίνακας 9: Συγκριτική αξιολόγηση των ν.4305/2014 & ν.3448/2006.....	70
Πίνακας 10: Ανοιχτές άδειες Creative Commons	77
Πίνακας 11: Θεματικές Ενότητες Προτύπου Ωριμότητας για τα ανοιχτά δεδομένα...	79
Πίνακας 12: Διαδικασίες διαχείρισης δεδομένων Προτύπου Ωριμότητας	81
Πίνακας 13: Γνώσεις και Δεξιότητες του Προτύπου Ωριμότητας.....	84
Πίνακας 14: Υποστήριξη χρηστών & εμπλοκή στο Πρότυπο Ωριμότητας.....	86
Πίνακας 15: Επένδυση & οικονομική απόδοση του Προτύπου Ωριμότητας.....	88
Πίνακας 16: Στρατηγική εποπτεία του Προτύπου Ωριμότητας.....	90

Σχήματα

Σχήμα 1: Συγκριτική αξιολόγηση Ηνωμένου Βασιλείου - Ελλάδας στα ανοικτά δεδομένα για το έτος 2014.....	23
Σχήμα 2: Αξιολόγηση Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση για το έτος 2014	25
Σχήμα 3: Προσδιορισμός σχέσης κόστους-οφέλους για τα ανοιχτά δεδομένα	31
Σχήμα 4: Σχέση κόστους - οφέλους από το άνοιγμα των ανοιχτών δεδομένων.....	31
Σχήμα 5: Διασύνδεση δεδομένων στο Web 3.0	36
Σχήμα 6: Κλίμακα Πέντε Αστέρων.....	37
Σχήμα 7: Κύκλος διαχείρισης δεδομένων με χρήση μεταδεδομένων.....	40
Σχήμα 8: Τεχνικό πρότυπο για την οργάνωση του Μητρώου Ανοικτών Δεδομένων του ελληνικού Δημοσίου	58

Πίνακας Συντμήσεων

API	Application Program Interface
EGDI	E-Government Development Index
IBP	International Budget Partnership
OBS	Open Budget Survey
ODI	Open Data Institute
ODINE	Open Data Incubator for Europe
OGD	Open Government Data
OGP	Open Government Partnership
OKFN	Open Knowledge Foundation
URI	Universal Resource Identifier
W3C	World Wide Web Consortium
WWW	World Wide Web
ΓΕΔΔ	Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚΔΔΑ	Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης
ΟΔΕ	Ομάδα Διοίκησης Έργου
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΣΕΕΔΔ	Σώμα Ελεγκτών Επιθεωρητών Δημόσιας Διοίκησης
ΤΠΕ	Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών
ΥΔΜΗΔ	Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης
ΥΠΕΣΔΑ	Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης
ΥΠΟΙΚ	Υπουργείο Οικονομικών

1. Εισαγωγή

Οι ανοικτές κοινωνίες και αγορές θεμελιώνονται στην ελεύθερη διακίνηση πληροφοριών. Η διαφάνεια στον τρόπο διακυβέρνησης και λειτουργίας της αγοράς ενθαρρύνει την ενεργό συμμετοχή πολιτών και επιχειρήσεων στο οικονομικό και κοινωνικό γίγνεσθαι και δημιουργεί προϋποθέσεις πολύπλευρης ανάπτυξης, οικονομικής και κοινωνικής ολοκλήρωσης.

Η αυξανόμενη ισχύς των πληροφοριακών συστημάτων επιτρέπει σήμερα, περισσότερο από ποτέ, την αποτελεσματική ανάλυση, επεξεργασία και διαχείριση πολύ μεγάλου όγκου δεδομένων. Τα περισσότερα δεδομένα, ωστόσο, οφείλουν να είναι ανοιχτά ώστε η εκμετάλλευσή τους να είναι η μέγιστη.

Ανοιχτά θεωρούνται τα δεδομένα εάν ο καθένας είναι ελεύθερος να τα προσπελάσει, να τα χρησιμοποιήσει, να τα τροποποιήσει και να τα μοιραστεί για οποιονδήποτε σκοπό. Οι μόνοι δυνατοί περιορισμοί αφορούν στη διατήρηση της διαφάνειας και της αναφοράς προέλευσης (Open Definition Org, 2015). Τα ανοιχτά σύνολα δεδομένων χαρακτηρίζονται από τα εξής γνωρίσματα:

1. Ένα ευρύτατο πλήθος χρηστών έχει πρόσβαση σε αυτά.
2. Η επεξεργασία τους μπορεί να είναι αυτόματη μέσω μηχανών (μηχαναγνώσιμα δεδομένα).
3. Η επεξεργασία τους γίνεται με καθόλου ή ελάχιστο κόστος.
4. Οι περιορισμοί στην χρήση, επεξεργασία και διανομή τους είναι οι ελάχιστοι.

Η διάκριση ανοιχτών και κλειστών δεδομένων με βάση τα προηγούμενα γνωρίσματα παρουσιάζεται στον Πίνακα 1.

Πίνακας 1: Σύγκριση ανοιχτών-κλειστών δεδομένων

	ΑΝΟΙΧΤΑ	ΚΛΕΙΣΤΑ
Βαθμός πρόσβασης	Καθολική πρόσβαση	Αποκλειστική πρόσβαση από τον κάτοχο των δεδομένων ή εξουσιοδοτημένους χρήστες
Μηχαναγνωσιμότητα	Δεδομένα διαθέσιμα σε μορφότυπους, οι οποίοι επιτρέπουν εύκολη λήψη και επεξεργασία με αυτόματο τρόπο	Δεδομένα διαθέσιμα σε μορφότυπους, οι οποίοι δεν επιτρέπουν στον καθένα την εύκολη λήψη και επεξεργασία με αυτόματο τρόπο
Κόστος	Μηδενικό κόστος	Προσφορά δεδομένων με καταβολή τέλους, ενίοτε σημαντικού
Δικαιώματα	Δικαιώματα περαιτέρω χρήσης και επεξεργασίας χωρίς περιορισμούς	Απαγορευμένη η περαιτέρω χρήση, δημοσίευση και διάθεση δεδομένων ή δυνατή μέσω αυστηρών περιορισμών

1.1 Η αξία των ανοιχτών δεδομένων για την οικονομία

Η αξιοποίηση των δεδομένων αποφέρει πολλαπλά οφέλη για τις κυβερνήσεις, τον ιδιωτικό τομέα και γενικά την κοινωνία των πολιτών. Εκτιμάται ότι η αξιοποίηση των ανοιχτών δεδομένων δύναται να βοηθήσει στην απελευθέρωση οικονομικής αξίας 3,2 έως 5,4 τρις δολαρίων ετησίως στους τομείς της παιδείας, των μεταφορών, των καταναλωτικών προϊόντων, της ηλεκτρικής ενέργειας, του πετρελαίου και φυσικού αερίου, της υγείας και της καταναλωτικής πίστης παγκοσμίως (McKinsey Business Technology Office, 2013).

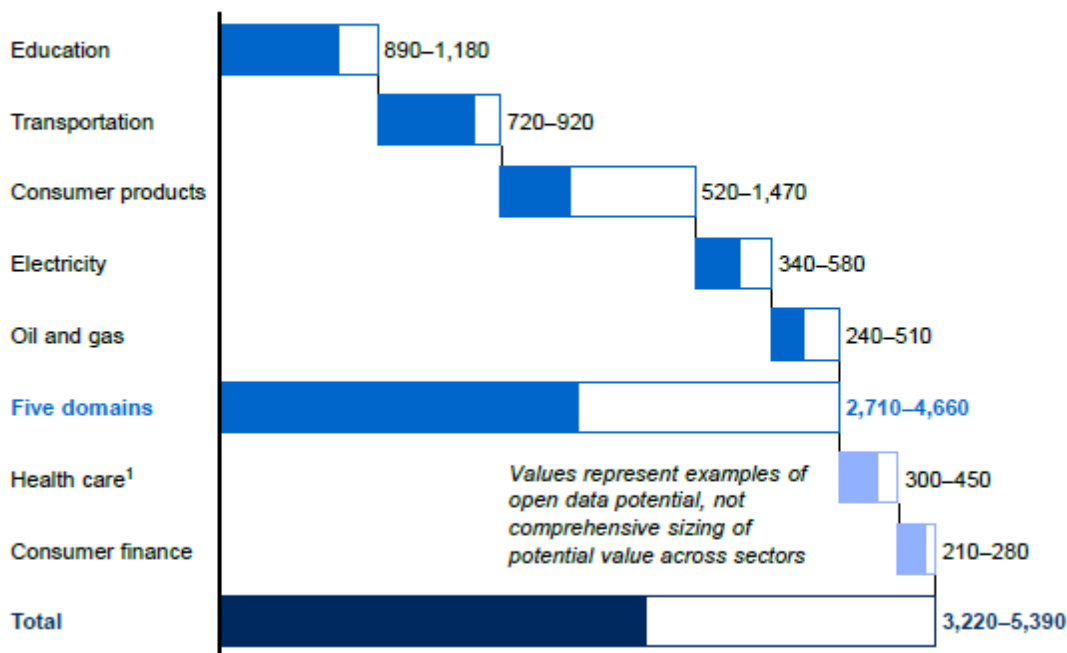
Στον κάτωθι Πίνακα 2 παρουσιάζονται οι εκτιμήσεις αυτές. Όπως προσφύως έχει διατυπωθεί, τα δεδομένα είναι το πετρέλαιο του εικοστού πρώτου αιώνα.

Πίνακας 2: Απελευθέρωση οικονομικής αξίας
 Πηγή: McKinsey Business Technology Office, 2013

Exhibit E3

Open data can help unlock \$3.2 trillion to \$5.4 trillion in economic value per year across seven “domains”

\$ billion



¹ Includes US values only.

NOTE: Numbers may not sum due to rounding.

1.2 Η αξία των ανοιχτών δεδομένων για τη δημόσια διοίκηση

Για τη δημόσια διοίκηση, η αξία της ανοιχτής διάθεσης των δεδομένων έγκειται:

- στην προαγωγή των δημοκρατικών αρχών της διαφάνειας και λογοδοσίας
- στην ενίσχυση της οικονομίας
- στη βελτίωση της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης

Αναλυτικότερα, η διαφάνεια της κρατικής δράσης συνδέεται άμεσα με το πρώτο άρθρο του Συντάγματος για τη συμμετοχή του πολίτη στην άσκηση και τον έλεγχο της εξουσίας. Αποτελεί συστατικό στοιχείο του Κράτους δικαίου και της νομιμότητας των ενεργειών της Διοίκησης. Ενισχύει το συνταγματικό δικαίωμα στην πληροφόρηση και συμμετοχή στην Κοινωνία της πληροφορίας (αρθ. 5Α).

Η ανοιχτή διάθεση δεδομένων της δημόσιας διοίκησης ενέχει σημαντικά οφέλη για την οικονομία. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η ανοιχτή διάθεση γεωχωρικών πληροφοριών, η οποία ωφελεί τους τομείς της αγοράς ακίνητης περιουσίας, ασφάλισης, τηλεπικοινωνιών και προστασίας της δημόσιας και ιδιωτικής περιουσίας.

Σε ό,τι αφορά τον ιδιωτικό τομέα, ενισχύεται ο ανταγωνισμός. Εξοικονομούνται πόροι από την κατάργηση των αντιτίμων πρόσβασης στα γεωχωρικά δεδομένα.

Για την ελληνική Διοίκηση, άνοιγμα των γεωχωρικών δεδομένων του Εθνικού Κτηματολογίου και της Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Περιουσίας θα διευκόλυνε σημαντικά τη λειτουργία των υποθηκοφυλακείων και πολεοδομιών. Σε επίπεδο καθημερινής λειτουργίας, θα περιόριζε τις άκαρπες επισκέψεις και αιτήματα πολιτών προς αυτές. Θα μείωνε την γραφειοκρατία με παράλληλο περιορισμό του κόστους συναλλαγής για τη Διοίκηση και τον διοικούμενο, με τον τελευταίο να εξυπηρετείται έγκαιρα και ποιοτικά.

Γενικότερα, το άνοιγμα των δεδομένων των δημόσιων φορέων επιτρέπει την χάραξη τεκμηριωμένων πολιτικών (evidence-based policies). Η ανάλυση των δεδομένων επιτρέπει τη διατύπωση κρίσιμων ερωτημάτων και τεκμηριωμένων απαντήσεων που βοηθούν στην ορθή λήψη αποφάσεων με τη συμμετοχή πολιτών και επιχειρήσεων.

Επιπλέον, στο εσωτερικό της Διοίκησης, προάγεται η συνεργασία των δημόσιων φορέων. Η ανοιχτή πρόσβαση σε κοινά αποθετήρια συνόλων δεδομένων ωφελεί τον επανασχεδιασμό, την απλοποίηση ή την αυτοματοποίηση επιχειρησιακών διαδικασιών με παράλληλη αναδιανομή υλικών και ανθρώπινων πόρων σε τομείς δημοσίων πολιτικών υψηλότερων προτεραιοτήτων.

1.3 Εφαρμογές προστιθέμενης αξίας

Η ανοιχτή διάθεση των δεδομένων επιτρέπει την ανάπτυξη εφαρμογών πληροφορικής με προστιθέμενη αξία. Ήδη υπάρχουν πολλές εφαρμογές, με δυνατότητα εγκατάστασης και σε συσκευή έξυπνου κινητού τηλεφώνου (smartphone). Μερικά παραδείγματα:

Η εφαρμογή [Where Does My Money Go?](http://wheredoesmymoneygo.org) (<http://wheredoesmymoneygo.org>)

προάγει τη διαφάνεια και λογοδοσία. Οπτικοποιεί την κατανομή των δημόσιων δαπανών στο Ηνωμένο Βασίλειο. Οι χρήστες της εφαρμογής μπορούν να δουν σε εύληπτα διαγράμματα που δαπανούνται τα χρήματα της φορολογίας και ποιές είναι οι πηγές των κρατικών εσόδων.

Π.χ. μέσω της επιλογής "*The Daily Bread*", φορολογούμενος με ετήσιο εισόδημα £22.000 πληροφορείται ότι δίνει για υπηρεσίες υγείας £3,27 και για την άμυνα της χώρας του £0,94 ημερησίως. Η εφαρμογή αντλεί δεδομένα από το ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα COINS, το οποίο υποστηρίζει τη βάση δεδομένων για τις δημόσιες δαπάνες της Κυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου.

Στην περίπτωση της Ελλάδας, η ανάπτυξη και χρήση παρόμοιας εφαρμογής θα ήταν σημαντικό εργαλείο για την φορολογική διοίκηση. Θα ενίσχυε τη διαφάνεια και λογοδοσία των αρχών. Θα συνέβαλε στην καταπολέμηση της διαφθοράς και στην καλλιέργεια φορολογικής συνείδησης.

Η εφαρμογή [Funding Options](https://apply.fundingoptions.com) (<https://apply.fundingoptions.com>) βοηθά τις επιχειρήσεις του Ηνωμένου Βασιλείου να αναζητήσουν τις κατάλληλες χρηματοδοτικές λύσεις για τις δραστηριότητές τους σε πραγματικό χρόνο. Μέσω αυτής, ενισχύεται ο ανταγωνισμός μεταξύ των δανειοδοτών και η ρευστότητα για τους δανειολήπτες. Η εφαρμογή αντλεί συνδυασμό δεδομένων από εμπορικά και δικαστικά μητρώα του Ηνωμένου Βασιλείου.

Η εφαρμογή [ABCEats](https://developer.cityofnewyork.us/app/abceats) (<https://developer.cityofnewyork.us/app/abceats>) αφορά στη δημοσιοποίηση της βαθμολόγησης της υγιεινής των εστιατορίων της Νέας Υόρκης, που πραγματοποιείται κατόπιν αιφνίδιων υγειονομικών ελέγχων από αρμόδια κλιμάκια. Ο ενδιαφερόμενος έχει την ευκαιρία να διαπιστώσει τη βαθμολογία του χώρου στον οποίο σχεδιάζει να γευματίσει. Οι επιχειρήσεις εστίασης αποκτούν ισχυρό κίνητρο να λάβουν υψηλή βαθμολογία με αποτέλεσμα να διασφαλίζεται η προστασία της δημόσιας υγείας. Η εφαρμογή αντλεί δεδομένα από την Υπηρεσία Υγείας της πόλης (NYC Health Department).

Η εφαρμογή κινητής υγείας [MedAfrica](http://m.medafrika.org/beta/index.php) (<http://m.medafrika.org/beta/index.php>) φιλοξενείται στον ιστότοπο [Kenya Open Data](https://opendata.go.ke/page/community-apps) (<https://opendata.go.ke/page/community-apps>). Σκοπό έχει τη διευκόλυνση πρόσβασης του πληθυσμού της χώρας σε μονάδες υγείας και την συνεχή ενημέρωσή του για θέματα πρόληψης και περίθαλψης.

Η εφαρμογή [Galactico SG GPS Navigation Map](https://play.google.com/store/apps/details?id=com.galactio.mobile.sg&hl=en) (<https://play.google.com/store/apps/details?id=com.galactio.mobile.sg&hl=en>) αποτελεί το

πληρέστερο σύστημα πλοήγησης στην πόλη της Σιγκαπούρης. Δίνει σε πραγματικό χρόνο πληροφορίες για τον φόρτο κυκλοφορίας και προτείνει βέλτιστες διαδρομές. Σκοπός της είναι να μειώσει την επιβάρυνση της κυκλοφορίας και να περιορίσει την εκπομπή ρύπων. Επιπλέον, να επιταχύνει τη μετακίνηση ανθρώπων και αγαθών, εξασφαλίζοντας πολύτιμο χρόνο και μείωση κόστους μεταφορών.

Πέραν των ανωτέρω εφαρμογών, υπάρχουν πολλές άλλες οι οποίες καλύπτουν ένα ευρύτατο πεδίο τομεακών πολιτικών, επιχειρηματικών πρωτοβουλιών και δραστηριοτήτων της κοινωνίας των πολιτών. Για παράδειγμα, ο ιστότοπος [PublicData.eu](http://publicdata.eu) (<http://publicdata.eu/>), η πανευρωπαϊκή πύλη δεδομένων για την ανοιχτή πρόσβαση σε δεδομένα εθνικών, περιφερειακών και τοπικών δημόσιων φορέων των κρατών μελών της ΕΕ, φιλοξενεί πλήθος ετερόκλητων συνόλων δεδομένων και μεγάλο αριθμό εφαρμογών που κάνουν χρήση αυτών.

Το συμπέρασμα είναι ότι η αξιοποίηση των δεδομένων με περαιτέρω χρήση και επεξεργασία οδηγεί στην παραγωγή προστιθέμενης αξίας.

2. Το θεσμικό πλαίσιο για τα ανοιχτά δεδομένα

2.1 Ευρωπαϊκή πολιτική για τα δεδομένα

Η Ψηφιακή Ατζέντα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής συνιστά έναν από τους επτά πυλώνες της Στρατηγικής "Ευρώπη 2020", στόχος της οποίας είναι η ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης με ορίζοντα το έτος 2020. Η Ψηφιακή Ατζέντα επικεντρώνεται στην αξιοποίηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) με σκοπό την ενίσχυση της καινοτομίας και την επιτάχυνση της οικονομικής προόδου. Τελικός στόχος είναι η δημιουργία μιας ενιαίας ψηφιακής αγοράς για μια έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, βασισμένη στη γνώση.

Στο παραπάνω πλαίσιο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνωρίζει τα δεδομένα ως κρίσιμο πόρο ανάπτυξης. Τα γεωχωρικά και μετεωρολογικά δεδομένα, τα δεδομένα από τον κλάδο της έρευνας, των μεταφορών, της υγείας, του πολιτισμού, της ενέργειας, του περιβάλλοντος κ.ο.κ. θεωρούνται συντελεστές παραγωγής προστιθέμενης αξίας. Συνιστούν αναπόσπαστο τμήμα της οικονομίας της γνώσης για την παραγωγή ποιοτικών προϊόντων και υπηρεσιών πληροφορικής.

Η αξιοποίηση των δεδομένων κομίζει νέες προοπτικές και ευκαιρίες. Συμβάλει στην δημιουργία θέσεων εργασίας με ανθεκτικότερα χαρακτηριστικά σε σχέση με τις υπάρχουσες. Συνεισφέρει στον εκσυγχρονισμό παραδοσιακών τμημάτων της οικονομίας. Μειώνει το κόστος λειτουργίας και συναλλαγής του κράτους με τις επιχειρήσεις και τους πολίτες. Βελτιώνει την ανταγωνιστικότητα και την προσφορά υπηρεσιών. Συνεπώς, διανοίγονται νέες προοπτικές για την κοινωνική και οικονομική ευημερία.

2.2 Η Οδηγία 2013/37/ΕΕ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει την Οδηγία 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/98/ΕΚ σχετικά με την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2013).

Το σώμα της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ αποτελείται από τριάντα επτά εισαγωγικές παρατηρήσεις, βάσει των οποίων ο συντάκτης προχωρά σε εκτίμηση της υφιστάμενης

κατάστασης. Ακολουθούν τα τέσσερα άρθρα της Οδηγίας. Η κωδικοποίησή της παρουσιάζεται στο χωρίο ["Η Οδηγία 2013/37/ΕΕ με μια ματιά"](#) του Παραρτήματος Α'.

Ο συντάκτης της *Οδηγίας 2013/37/ΕΕ* εκτιμά ότι τα έγγραφα του δημόσιου τομέα συνιστούν δεξαμενή πόρων για μια οικονομία της γνώσης. Οι πολιτικές ανοιχτών δεδομένων μπορούν να συνεισφέρουν καθοριστικά στην ταχεία ανάπτυξη πληροφοριακών προϊόντων και υπηρεσιών. Οι τεχνολογικές εξελίξεις, η εκθετική αύξηση της ποσότητας των δεδομένων, οι νέοι τύποι πληροφοριών και οι καινοφανείς τρόποι συνδυασμού τους διανοίγουν νέες προοπτικές για την τόνωση της οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής συμμετοχής.

Σκοπός της Οδηγίας είναι η προώθηση των δημοκρατικών αρχών της διαφάνειας, της λογοδοσίας και η δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισμού σε ενωσιακό επίπεδο, ως προς τη διάθεση, αδειοδότηση και περαιτέρω χρήση των δεδομένων του δημόσιου τομέα.

Η ισχύς διαφορετικών εθνικών ρυθμιστικών πλαισίων θέτει σοβαρά προσκόμματα στη διασυνοριακή κίνηση πληροφοριακών προϊόντων και υπηρεσιών. Καθιστά δυσχερή την εξαγωγή συγκρίσιμων συνόλων δεδομένων από τις βάσεις δεδομένων διαφορετικών εθνικών διοικήσεων. Παρακωλύει την ανάπτυξη διασυνοριακών εφαρμογών πληροφορικής. Επομένως, η τροποποίηση της προηγούμενης Οδηγίας 2003/98/ΕΚ, η οποία δεν μεριμνούσε για την άρση των παραπάνω εμποδίων, ήταν επιβεβλημένη.

Ο συντάκτης της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ υπογραμμίζει ότι η ολοκλήρωση της κοινωνίας της πληροφορίας στην Ένωση, προϋποθέτει την ανοιχτή διάθεση των δημόσιων εγγράφων και δεδομένων, όπως και των μεταδεδομένων τους και μάλιστα σε μηχαναγνώσιμη μορφή.

Ένα έγγραφο ορίζεται ως μηχαναγνώσιμο, εάν εφαρμογές λογισμικού μπορούν με αυτόματο τρόπο να εντοπίζουν και να αναγνωρίζουν τον μορφότυπο του, όπως και να εξάγουν από αυτόν δεδομένα, συμπεριλαμβανομένης της εσωτερικής δομής τους. Οι μηχαναγνώσιμοι μορφότυποι μπορεί να είναι ανοικτοί (π.χ. CSV, ODF) ή ιδιόκτητοι (DOC, XLS). Οι ανοικτοί μορφότυποι, σε αντίθεση με τους κλειστούς, δεν εξαρτώνται από πλατφόρμα ή λογισμικό και διατίθενται ελεύθερα χωρίς περιορισμούς.

Αποτελεί υποχρέωση των κρατών μελών η ενθάρρυνση της χρήσης ανοικτών και μηχαναγνώσιμων μορφότυπων για την διευκόλυνση της περαιτέρω χρήσης και

της διαλειτουργικότητας.

Ο συντάκτης υπογραμμίζει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστηρίζει την ανάπτυξη ενός διαδικτυακού πίνακα καταγραφής αποτελεσμάτων της χρήσης και περαιτέρω επεξεργασίας δεδομένων των εθνικών διοικήσεων, με σχετικούς δείκτες επιδόσεων. Σκοπός της ηλεκτρονικής σύνταξης του πίνακα είναι η διαθεσιμότητα στοιχείων για την ενημέρωση και ανταλλαγή πρακτικών ανάμεσα στα κράτη μέλη, με τελικό στόχο τη μέγιστη δυνατή αξιοποίηση των δεδομένων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στην Οδηγία 2013/37/ΕΕ δηλώνεται ο σεβασμός στα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως αυτά αναγνωρίζονται από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα είναι απαραίτητη. Τονίζεται ότι ουδεμία διάταξη της παρούσας Οδηγίας δεν πρέπει να ερμηνεύεται ή να εφαρμόζεται κατά τρόπο ασυμβίβαστο προς την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών.

2.3 Νόμος υπ. αριθμόν 4305/2014

Το Άρθρο 2 της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ προβλέπει την θέσπιση και δημοσίευση από τα κράτη μέλη, των αναγκαίων κανονιστικών διατάξεων για τη συμμόρφωσή τους με το περιεχόμενο της Οδηγίας έως τις 18 Ιουλίου 2015. Η Ελληνική Πολιτεία, ανταποκρινόμενη στις υποχρεώσεις της, με τη δημοσίευση του Νόμου Υπ. Αριθμόν 4305, στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, αριθμός Φύλλου 237, της 31 Οκτωβρίου 2014, ενσωματώνει στην ελληνική έννομη τάξη την προαναφερθείσα Οδηγία.

Σημειώνεται ότι ο ν.4305/2014 χαίρει ευρείας συναίνεσης. Η ψήφισή του από το σύνολο των πολιτικών κομμάτων, πλην ενός, καταδεικνύει τη βούληση της Εθνικής Αντιπροσωπείας να προχωρήσει σε τομή διαφάνειας και στη δημιουργία πλαισίου για νέες οικονομικές και αναπτυξιακές ευκαιρίες.

Ο Νόμος καθιερώνει την ανοιχτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα.

Το Κεφάλαιο Α', με τίτλο "Ανοιχτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, τροποποίηση διατάξεων του πρώτου κεφαλαίου του Ν.3448/2006, προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις

διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου", αποτελείται από δέκα τέσσερα άρθρα. Το Κεφάλαιο Β', με τίτλο "Περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας στο δημόσιο τομέα" περιλαμβάνει δύο άρθρα. Η κωδικοποίηση του ν.4305/2014 παρουσιάζεται στο χωρίο "[Ο Νόμος υπ. αριθμ. 4305/2013 με μια ματιά](#)" του Παραρτήματος Α'.

Τα Άρθρα του ν.4305/2014

Στο **Άρθρο 1** καθορίζεται ότι αντικείμενο ρύθμισης είναι η καθιέρωση της αρχής της ανοικτής διάθεσης και περαιτέρω χρήσης των εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα και η προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2013/37/ΕΕ.

Το **Άρθρο 2** ορίζει ότι τα έγγραφα και δεδομένα του δημόσιου τομέα διατίθενται ελεύθερα προς περαιτέρω χρήση και αξιοποίηση χωρίς να απαιτείται οποιαδήποτε ενέργεια του ενδιαφερόμενου ή πράξη της διοίκησης (αρχή ανοικτής διάθεσης). Τα δεδομένα διατίθενται στο διαδίκτυο σε ανοικτό μηχαναγνώσιμο μορφότυπο από σταθερό σημείο απόθεσης.

Το **Άρθρο 3** ορίζει ότι η αρχή της ανοικτής διάθεσης δεν εφαρμόζεται στις περιπτώσεις δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (τήρηση προστασίας ατόμου), εθνικού, φορολογικού, εμπορικού, επαγγελματικού απορρήτου και απορρήτου για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς.

Το **Άρθρο 4** ορίζει ότι φορείς του δημόσιου τομέα είναι οι κεντρικές και περιφερειακές κρατικές αρχές, οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές, οι ΟΤΑ πρώτου και δεύτερου βαθμού, τα λοιπά ΝΠΔΔ, οι οργανισμοί δημόσιου δικαίου και οι ενώσεις που σχηματίζονται από έναν ή περισσότερους από τους παραπάνω φορείς.

Έγγραφο νοείται κάθε έγγραφο, τμήμα εγγράφου, πληροφορία ή δεδομένο που εκδίδεται ή έχει ανατεθεί προς διαχείριση στους φορείς του δημόσιου τομέα. Ορίζονται το μηχαναγνώσιμο, ανοικτό και ανοικτό επίσημο μορφότυπο.

Το **Άρθρο 5** ορίζει ότι η έκδοση απορριπτικής απόφασης σχετικά με την πρόσβαση σε δεδομένα οφείλει να αιτιολογείται στον αιτούντα. Κατά της απορριπτικής απόφασης προβλέπεται άσκηση διοικητικής προσφυγής ενώπιον του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης σε πρώτο βαθμό και αίτησης ακύρωσης της απόφασης αυτού ενώπιον Τριμελούς Διοικητικού Εφετείου σε δεύτερο.

Το **Άρθρο 6** προβλέπει, εφόσον είναι δυνατό, τη διάθεση των δεδομένων του δημόσιου τομέα σε ανοικτό και μηχαναγνώσιμο μορφότυπο, από σταθερό σημείο

απόθεσης, μαζί με τα μεταδεδομένα τους, στο διαδικτυακό τόπο www.data.gov.gr ή την ιστοσελίδα του φορέα. Σε περίπτωση διάθεσης στην ιστοσελίδα του φορέα, τα δεδομένα πρέπει να είναι προσβάσιμα μέσω υπερσυνδέσμων ή με άλλο τρόπο στο διαδικτυακό τόπο www.data.gov.gr. Οι δημόσιοι φορείς δεν υποχρεώνονται να διαθέτουν έγγραφα ή δεδομένα όταν απαιτείται δυσανάλογη προσπάθεια.

Το **Άρθρο 7** ορίζει ότι οι δημόσιοι φορείς επιβάλλουν κατ' εξαίρεση και αιτιολογημένα όρους μέσω αδειοδότησης ή επιβολής τελών κατά την πρόσβαση δεδομένων του δημόσιου τομέα. Οι άδειες θέτουν τους λιγότερους δυνατούς περιορισμούς. Εφόσον είναι δυνατό, εξασφαλίζεται η διάθεση ανοιχτών αδειών με παροχή δικαιωμάτων περαιτέρω χρήσης χωρίς πρόσθετους περιορισμούς.

Το **Άρθρο 8** προβλέπει ότι η χρέωση τελών οφείλει να περιορίζεται στο οριακό κόστος συλλογής, αναπαραγωγής και διάθεσης των εγγράφων και δεδομένων του δημόσιου τομέα.

Το **Άρθρο 9** ορίζει ότι τα τέλη περαιτέρω χρήσης εγγράφων, πληροφοριών ή δεδομένων καθορίζονται εκ των προτέρων και δημοσιεύονται ηλεκτρονικά στο διαδικτυακό τόπο www.data.gov.gr και την ιστοσελίδα του φορέα. Ο φορέας μεριμνά για την ενημέρωση των αιτούντων πρόσβαση σε έγγραφα, δεδομένα και πληροφορίες σχετικά με τα ένδικα μέσα και προσφυγές που δύναται να ασκήσουν.

Το **Άρθρο 10** ορίζει σειρά πρακτικών ρυθμίσεων με χαρακτήρα διαδικαστικών εγγυήσεων για την εύρυθμη και αποτελεσματική εφαρμογή του Νόμου. Οι συγκεκριμένες διατάξεις παρουσιάζονται διεξοδικά στην ενότητα "Θεσμικές διαδικαστικές εγγυήσεις" του τρέχοντος κεφαλαίου.

Το **Άρθρο 11** ρυθμίζει την περίπτωση αποκλειστικού δικαιώματος στην ψηφιοποίηση πολιτιστικών πόρων.

Το **Άρθρο 12Α** προβλέπει την καθιέρωση ετήσιου διαγωνισμού αξιοποίησης ανοικτών δεδομένων για την ανάπτυξη εφαρμογών και βελτίωσης της απόδοσης του δημόσιου τομέα με σκοπό την ενίσχυση της διαφάνειας, λογοδοσίας και επιχειρηματικότητας. Προβλέπεται η δυνατότητα καθορισμού χρηματικών επάθλων.

Το **άρθρο 12Β** προβλέπει την καθιέρωση Βραβείων Αριστείας για δημόσιους φορείς που εφαρμόζουν καινοτόμες διαδικασίες ανοιχτής διάθεσης και περαιτέρω χρήσης δεδομένων.

Το **άρθρο 12Γ** προβλέπει την υποβολή ετήσιας έκθεσης από τον Υπουργό Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στον Πρόεδρο της Βουλής σχετικά με την ανοιχτή διάθεση και περαιτέρω χρήση των δεδομένων του

δημόσιου τομέα. Η έκθεση τίθεται σε δημόσια διαβούλευση πριν την υποβολή της και αναρτάται στη σελίδα του Υπουργείου και τον διαδικτυακό τόπο www.data.gov.gr.

Το **Άρθρο 13** περιλαμβάνει εξουσιοδοτικές διατάξεις.

Το **Άρθρο 14** περιλαμβάνει μεταβατικές διατάξεις. Η αρχική καταγραφή και αξιολόγηση των συνόλων εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων που βρίσκονται στην κατοχή των δημοσίων φορέων γίνεται εντός τριών μηνών από την έναρξη ισχύος του Νόμου. Η έκδοση απόφασης για τα σύνολα δεδομένων που τελικά διατίθενται ελεύθερα πραγματοποιείται εντός τριών μηνών από την ολοκλήρωση της προαναφερθείσας καταγραφής. Εφόσον οι παραπάνω προθεσμίες παρέλθουν άπρακτες, τα σύνολα εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος Νόμου, διατίθενται ελεύθερα προς περαιτέρω χρήση και αξιοποίηση, με την επιφύλαξη των διατάξεων για την προστασία προσωπικών δεδομένων.

Το **Άρθρο 15** του Κεφαλαίου Β' προβλέπει τη δημοσίευση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού των δημοσίων φορέων στην ιστοσελίδα και στο πρόγραμμα Διαύγεια με αναλυτική περιγραφή εσόδων και εξόδων. Η δημοσίευση οφείλει να γίνεται αμελλητί ή το αργότερο εντός δέκα ημερών εφόσον συντρέχουν τεχνικοί λόγοι.

Το **Άρθρο 16** ορίζει ότι επιχορηγούμενοι φορείς εκτός δημόσιου τομέα οφείλουν να δημοσιεύουν στο Πρόγραμμα Διαύγεια απολογιστικά στοιχεία δαπανών, εφόσον επιχορηγούνται με ποσό άνω των τριών χιλιάδων ευρώ. Παράλειψη δημοσίευσης συνεπάγεται αποκλεισμό των υπόχρεων φορέων από παντός είδους χρηματοδότηση.

2.4 Αξιολόγηση του θεσμικού πλαισίου

Η συγκριτική ανάγνωση των ν.4305/2014, ν.3448/2006 και της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ δίνει τη δυνατότητα ολοκληρωμένης αξιολόγησης του νέου θεσμικού πλαισίου. Στο χωρίο "[Οι καινοτομίες του ν.4305/2014](#)" του Παραρτήματος Α' συνοψίζονται οι καινοτομίες του νέου νόμου σε σχέση με το προηγούμενο θεσμικό πλαίσιο.

Η αντιπαραβολή των ν.4305/2014 και ν.3448/2006 φανερώνει μια σαφή μετατόπιση από την έννοια της μέριμνας εκ μέρους των φορέων του δημόσιου τομέα

στην υποχρέωση τους για την ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση των εγγράφων, των πληροφοριών και των δεδομένων τους.

Η διάθεση εγγράφων και δεδομένων γίνεται *εξ ορισμού ανοιχτή* (open by default). Ο δημόσιος φορέας οφείλει να καταγράψει και να αξιολογήσει δεδομένα που κατέχει. Αν επιλέξει να μην διαθέσει ως ανοιχτά ορισμένα σύνολα δεδομένων, οφείλει να αιτιολογήσει την ενέργειά του. Διαφορετικά, τα δεδομένα της κατοχής του είναι *εξ ορισμού ανοιχτά*.

Ανοιχτά δεδομένα σημαίνει ότι δεν απαιτείται πλέον αίτηση του ενδιαφερόμενου για πρόσβαση στα δεδομένα της Διοίκησης. Επιπλέον, διευρύνεται η έννοια του δημόσιου εγγράφου με το κέντρο βάρους να στρέφεται από το κλασικό έγγραφο σε αυτό του δεδομένου.

Με το Άρθρο 4 του ν.4305/2014 μεταφέρονται αυτούσιοι, από την Οδηγία 2013/37/ΕΕ στην ελληνική νομοθεσία, οι ορισμοί του μηχαναγνώσιμου μορφότυπου, του ανοικτού μορφότυπου και του ανοικτού επίσημου προτύπου. Η συμμόρφωση με υψηλής αξιοπιστίας τεχνικά πρότυπα σκοπεύει στη διασφάλιση της δυνατότητας επεξεργασίας των δεδομένων χωρίς περιορισμούς και κόστος. Μάλιστα, προσδοκάται η διευκόλυνση της παραγωγής προστιθέμενης αξίας από τα δεδομένα της Διοίκησης (Νταλάκου, 2014).

Στο Άρθρο 5 του ν.4305/2014 προβλέπεται η υποχρέωση λογοδοσίας στον αιτούντα, σε περίπτωση απόρριψης αιτήματός του για πρόσβαση και περαιτέρω χρήση δεδομένων του δημόσιου τομέα. Στον αιτούντα παρέχεται δικαίωμα προσβολής της απορριπτικής απόφασης μέσω διοικητικής προσφυγής στον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ) σε πρώτο βαθμό και αίτηση ακύρωσης της απόφασης αυτού ενώπιον Διοικητικού Δικαστηρίου σε δεύτερο. Σε σύγκριση με τις καταργηθείσες διατάξεις του αντίστοιχου Άρθρου 5 του ν.3448/2006, όπου η αντίστοιχη πρόβλεψη αφορούσε αίτηση θεραπείας σε πρώτο βαθμό και άσκηση διοικητικής προσφυγής ενώπιον του ΓΕΔΔ σε δεύτερο, παρατηρείται αυξημένος βαθμός θωράκισης του δικαιώματος πρόσβασης στα δημόσια δεδομένα.

Η θωράκιση του δικαιώματος για πρόσβαση στα ανοιχτά δεδομένα της Δημόσιας Διοίκησης οφείλει, ωστόσο, να συμβαδίζει με την υπ. αριθμόν 28 εισαγωγική παρατήρηση του συντάκτη της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ. Η διαδικασία επανεξέτασης, σε περίπτωση άρνησης της Διοίκησης να διαθέσει τα δεδομένα της, θα πρέπει να ολοκληρώνεται έγκαιρα ώστε να είναι αναλογικά ευθυγραμμισμένη με τις ανάγκες μια ταχέως μεταβαλλόμενης αγοράς.

Σύμφωνα με το Άρθρο 6 του ν.4305/2014, η υποχρέωση ανοικτής διάθεσης δεδομένων του δημόσιου τομέα κάμπτεται στην περίπτωση όπου η διάθεση και προσαρμογή δεδομένων (π.χ. χαρτών) απαιτεί δυσανάλογη προσπάθεια. Επίσης η συμμόρφωση με ανοικτά πρότυπα πραγματοποιείται στο μέτρο του δυνατού. Οι ρυθμίσεις αυτές αποτελούν εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας.

Όπως σημειώνεται στην υπ. αριθμόν 22 εισαγωγική παρατήρηση του συντάκτη της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ, θα πρέπει, στη διαδικασία ανοικτής διάθεσης δεδομένων, να λαμβάνεται υπόψη η ανάγκη μη παρεμπόδισης της κανονικής λειτουργίας του δημόσιου τομέα.

Στο Άρθρο 7 του ν.4305/2014 προβλέπεται ότι οι φορείς του δημόσιου τομέα επιβάλλουν κατ' εξαίρεση και αιτιολογημένα όρους σχετικά με την ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων και δεδομένων. Η διάταξη προβλέπει, όπου είναι δυνατό, τη *διαδικτυακή* διάθεση *ανοικτών* αδειών για την πρόσβαση και περαιτέρω χρήση δημόσιων δεδομένων.

Η συγκριτική ανάγνωση των ν. 3448/2006 και ν.4305/2014 αποκαλύπτει μεταστροφή του νομοθέτη από την χρήση τυποποιημένων αδειών σε ψηφιακή μορφή με δυνατότητα ηλεκτρονικής επεξεργασίας στη χρήση ανοικτών αδειών. Οι ανοιχτές άδειες έχουν σημαντικό ρόλο στη διάθεση και περαιτέρω χρήση πληροφοριών (Βουλή των Ελλήνων, 24/09/2014). Στο Παράρτημα Β' "[Ανοιχτές άδειες](#)" επεξηγείται η έννοια και η χρήση των ανοικτών αδειών.

Το Άρθρο 7 απηχεί την υπ. αριθμόν 26 εισαγωγική παρατήρηση του συντάκτη της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ. Οι δημόσιοι φορείς μπορούν να επιβάλλουν όρους μέσω άδειας, ωστόσο τυχόν άδειες οφείλουν να θέτουν τους λιγότερους δυνατούς περιορισμούς. Οι ανοιχτές άδειες που διατίθενται διαδικτυακά και στηρίζονται σε ανοιχτούς μορφότυπους, θα πρέπει να υιοθετούνται, καθώς δεν εισάγουν τεχνολογικούς, οικονομικούς ή γεωγραφικούς περιορισμούς.

Το Άρθρο 12Α του ν.4305/2014 εισάγει τον θεσμό του Ετήσιου Διαγωνισμού αξιοποίησης ανοικτών δεδομένων, ενώ το Άρθρο 12Β την καθιέρωση Βραβείων για τους δημόσιους φορείς οι οποίοι έχουν εφαρμόσει αποτελεσματικές, καινοτόμες και πρωτοπόρες διαδικασίες ανοικτής διάθεσης και περαιτέρω χρήσης.

Σκοπός των δύο διατάξεων είναι η ανάπτυξη εφαρμογών, η βελτίωση της απόδοσης του δημόσιου τομέα και η ενίσχυση της διαφάνειας. Επιχειρείται η ενδυνάμωση της ευγενούς άμιλλας και η διάχυση βέλτιστων πρακτικών προς την κατεύθυνση διαμόρφωσης μιας νέας οργανωσιακής και υπηρεσιακής κουλτούρας της

Δημόσιας Διοίκησης (Βουλή των Ελλήνων, 24/09/2014).

Το Άρθρο 12Γ του ν.4305/2014 καθιερώνει την υποχρέωση σύνταξης Ετήσιας Έκθεσης αναφορικά με τη διάθεση και περαιτέρω χρήση ανοικτών δεδομένων από τον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (ΥΠΕΣΔΑ), υποβολή αυτής αρχικά σε δημόσια διαβούλευση και ακολούθως στον Πρόεδρο της Βουλής.

Η δημοσιοποίηση των αποτελεσμάτων των πολιτικών ανοιχτής διάθεσης δεδομένων στη νομοθετική εξουσία προσδίδει στην Έκθεση αυξημένο θεσμικό κύρος και δείχνει τον βαθμό προτεραιότητας που δίνεται στην πολιτική ανοιχτών δεδομένων. Συνιστά τρόπο πίεσης προς τους φορείς για την παραγωγή αποτελεσμάτων.

Το Άρθρο 12Γ αναπαράγει την υπ. αριθμόν 35 εισαγωγική παρατήρηση του συντάκτη της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ, προσαρμοσμένη στο πλαίσιο της Ελληνικής Πολιτείας. Η εισαγωγική παρατήρηση σημειώνει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι απαραίτητο να διασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη υποβάλλουν έκθεση στην Επιτροπή σχετικά με την έκταση της περαιτέρω χρήσης των πληροφοριών του δημόσιου τομέα, τις συνθήκες υπό τις οποίες είναι διαθέσιμες και τις πρακτικές που ακολουθούνται όσον αφορά την άσκηση ένδικων μέσων.

2.5 Οι πρωτοβουλίες OGP και IBP

Η διεθνής πρωτοβουλία Open Government Partnership ([OGP](http://www.opengovpartnership.org/), <http://www.opengovpartnership.org/>) για την ανοικτή διακυβέρνηση αποτελεί προϊόν πολυμερούς συνεργασίας εξήντα τεσσάρων χωρών, η οποία αποσκοπεί στην διασφάλιση συγκεκριμένων κυβερνητικών δεσμεύσεων για την προώθηση της διαφάνειας, την καταπολέμηση της διαφθοράς, την αξιοποίηση νέων τεχνολογιών και την ανάπτυξη ζωτικού χώρου μεταξύ πολίτη και διοίκησης.

Οι ελληνικές δεσμεύσεις αποτυπώνονται στο τρέχον *Ελληνικό Σχέδιο Δράσης 2014-2016: Πρωτοβουλία Συνεργασίας για την ανοικτή διακυβέρνηση* (ΥΔΜΗΔ, 2014). Καλύπτουν τα πεδία: (α) της συμμετοχής του πολίτη στη διακυβέρνηση της χώρας, (β) της αξιοποίησης των ανοιχτών δεδομένων, (γ) της ακεραιότητας και λογοδοσίας των αρχών και (δ) της αναβάθμισης του Κοινοβουλίου.

Η υλοποίηση της έβδομης δέσμευσης του Ελληνικού Σχεδίου Δράσης που αφορά στην ανοικτή διάθεση κρίσιμων συνόλων δεδομένων σχετικών με τη

φορολογία, το εμπόριο, τα δημόσια έργα και τις συμβάσεις συναρτάται στενά με τον διακηρυγμένο στόχο της πρωτοβουλίας International Budget Partnership ([IBP](http://internationalbudget.org/), <http://internationalbudget.org/>) για ανοιχτούς προϋπολογισμούς στην οποία επίσης συμμετέχει η χώρα.

Η διεθνής πρωτοβουλία *IBP* είναι προϊόν συνεργασίας ερευνητών και οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών για ανοιχτά δημοσιονομικά συστήματα με δυνατότητα ενημέρωσης σε πραγματικό χρόνο (Διεθνής πρωτοβουλία *IBP*, 2015).

Στα πλαίσια της πρωτοβουλίας, συντάσσεται από ανεξάρτητους ερευνητές η έκθεση Open Budget Survey ([OBS](http://internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/), <http://internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/>). Η έκθεση αξιολογεί τα κράτη που συμμετέχουν στη πρωτοβουλία *IBP* ως προς τη διαφάνεια, την λογοδοσία και τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών κατά τη διαδικασία κατάρτισης των εθνικών προϋπολογισμών.

Επιπλέον, διατίθεται το εργαλείο [OBS Tracker](http://www.obstracker.org/) (<http://www.obstracker.org/>). Πρόκειται για διαδικτυακή βάση δεδομένων, η οποία ανανεώνεται σε μηνιαία βάση. Μέσω αυτής, οι εθνικές κυβερνήσεις ελέγχονται για το κατά πόσο συμμορφώνονται ως προς τις υποχρεώσεις τους σχετικά με τη δημοσιοποίηση κρίσιμων δεδομένων που αφορούν στην κατάρτιση και εκτέλεση των εθνικών προϋπολογισμών.

2.6 Παρατηρήσεις

Η σύνταξη του ν.4305/2014 εναρμονίζει το ελληνικό νομικό πλαίσιο με την Οδηγία 2013/37/ΕΕ. Υπογραμμίζεται ότι η Οδηγία δεν προβλέπει την εξ ορισμού ανοιχτή διάθεση δεδομένων αλλά αφήνει μια τέτοια ρύθμιση στην διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών. Ως εκ τούτου, ο ν.4305/2014 κρίνεται νομικά προωθημένος σε σχέση με την ευρωπαϊκή νομοθεσία.

Η ισχυρή βούληση της Πολιτείας να προχωρήσει πέρα από την Οδηγία 2013/37/ΕΕ φανερώνεται από την συμμετοχή της χώρας στις πρωτοβουλίες *OGP* και *IBP*.

Από τα παραπάνω τεκμαίρεται ότι ο ν.4305/2014 είναι οργανικό τμήμα μιας σύνθετης και πολυεπίπεδης στρατηγικής που υπερβαίνει την απλή μεταφορά του ενωσιακού δικαίου στην ελληνική έννομη τάξη. Με αιχμή την ανοιχτή διάθεση δεδομένων συνεχίζεται ο εκσυγχρονισμός της ελληνικής Διοίκησης σε σχέση με τις

αρχές της διαφάνειας και βιώσιμης ανάπτυξης, με ευρύτερες συνέπειες για την οικονομία και την κοινωνία.

3. Η εφαρμογή του ν.4305/2014

3.1 Θεσμικές διαδικαστικές εγγυήσεις

Το Άρθρο 10 του Ν.4305/2014 "Πρακτικές ρυθμίσεις" περιλαμβάνει μια σειρά διατάξεων με χαρακτήρα **διαδικαστικών εγγυήσεων** για την εύρυθμη και αποτελεσματική εφαρμογή του Νόμου.

Στην *παράγραφο 1* ορίζεται ότι στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης τηρείται «Μητρώο Ανοικτών Δεδομένων του Δημοσίου» το οποίο είναι διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο www.data.gov.gr. Στο Μητρώο αναρτώνται τα σύνολα των εγγράφων και δεδομένων του Δημοσίου που είναι διαθέσιμα σε ανοικτό και μηχαναγνώσιμο μορφότυπο, ταξινομημένα σε «Διαρθρωμένα Σύνολα Δεδομένων» (datasets) ή σύνδεσμοι προς τους δικτυακούς τόπους των φορέων, όπου αυτά τηρούνται.

Στην *παράγραφο 2* ορίζεται ότι κάθε φορέας του δημόσιου τομέα που υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος προβαίνει στην καταγραφή και αξιολόγηση των συνόλων εγγράφων και δεδομένων που βρίσκονται στην κατοχή του, ανά κατηγορίες, προς το σκοπό ανοικτής τους διάθεσης.

Στην *παράγραφο 3* ορίζεται ότι μετά την ολοκλήρωση της καταγραφής κάθε φορέας εκδίδει απόφαση, στην οποία περιγράφονται τα σύνολα εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων: (α) που κατέχει ο φορέας, (β) που θα διατεθούν σε ανοικτό και μηχαναγνώσιμο μορφότυπο, εφαρμόζοντας την αρχή της ανοικτής διάθεσης της δημόσιας πληροφορίας, (γ) που θα διατεθούν με επιβολή όρων μέσω αδειοδότησης ή τελών, (δ) που υπόκεινται σε περιορισμούς και δεν διατίθενται για περαιτέρω αξιοποίηση και χρήση. Η απόφαση αναρτάται στο διαδικτυακό τόπο του προγράμματος "Διαύγεια" κατά τον ν.3861/2010, στο διαδικτυακό τόπο www.data.gov.gr και στην ιστοσελίδα του φορέα και κοινοποιείται στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

Στην *παράγραφο 4* ορίζεται ότι οι φορείς του δημόσιου τομέα επικαιροποιούν τα σύνολα εγγράφων και δεδομένων που έχουν στην κατοχή τους αμελλητί, μόλις επέλθει ορισμένη μεταβολή και σε κάθε περίπτωση σε ετήσια βάση.

Στην *παράγραφο 5* ορίζεται ότι το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης ελέγχει την τήρηση των υποχρεώσεων του παρόντος άρθρου από τους δημόσιους φορείς που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά του.

Στην *παράγραφο 6* ορίζεται ότι για την καταγραφή και αξιολόγηση των συνόλων εγγράφων και δεδομένων που βρίσκονται στην κατοχή των φορέων του δημόσιου τομέα, την τεχνική, διαδικαστική και οργανωτική υποστήριξη της ανοικτής διάθεσης των εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημοσίου τομέα, καθώς και την επικοινωνία με το ΥΔΜΗΔ (νυν ΥΠΕΣΔΑ), τον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης και το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης αρμόδιες είναι οι ΟΔΕ του προγράμματος "Διαύγεια". Οι φορείς του δημοσίου τομέα μπορούν να ενισχύσουν αυτές τις ομάδες με επιπλέον προσωπικό, ειδικά για την εφαρμογή του παρόντος νόμου.

3.2 Εγκύκλιος 8ης Ιανουαρίου 2015

Η εγκύκλιος του ΥΠΕΣΔΑ με θέμα την εφαρμογή των διατάξεων του Κεφαλαίου Α' του ν. 4305/2014 σχετικά με την ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, της 8ης Ιανουαρίου 2015, με ΑΔΑ: ΩΩΡΜΧ-ΜΒΛ, εξειδικεύει τις πρακτικές ρυθμίσεις του Άρθρου 10.

Στο χωρίο περί πρακτικών ρυθμίσεων σημειώνεται ότι εντός τριών μηνών από την έναρξη ισχύος του νόμου και έως 31 Ιανουαρίου 2015 οι ΟΔΕ του προγράμματος Διαύγεια των φορέων του δημόσιου τομέα που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του νόμου, προβαίνουν στην καταγραφή και αξιολόγηση των συνόλων, εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων που βρίσκονται στην κατοχή του φορέα, με τη βοήθεια σχετικού πίνακα.

Για την καταγραφή αυτή οι ΟΔΕ του προγράμματος Διαύγεια συνεργάζονται, όπου είναι απαραίτητο, με τις αρμόδιες υπηρεσίες του φορέα. Συστήνεται στους φορείς η ενίσχυση των ΟΔΕ Διαύγεια με επιπλέον προσωπικό για την εφαρμογή του Νόμου.

Μέσα σε τρεις μήνες από την ολοκλήρωση της καταγραφής, και σε κάθε περίπτωση έως **30 Απριλίου 2015** κάθε φορέας εκδίδει αναρτητέα στο διαδίκτυο (στον διαδικτυακό τόπο του Προγράμματος *Διαύγεια* καθώς και στην ιστοσελίδα του) απόφαση στην οποία περιγράφονται: (α) τα σύνολα δεδομένων που κατέχει, (β) τα σύνολα δεδομένων που θα διαθέσει σε ανοικτό και μηχαναγνώσιμο μορφότυπο, εφαρμόζοντας την αρχή της εξ' ορισμού «ανοικτής διάθεσης» της δημόσιας πληροφορίας, (γ) τα σύνολα δεδομένων που θα διαθέσει με επιβολή όρων μέσω

αδειοδότησης ή τελών, (δ) τα σύνολα δεδομένων που υπόκεινται σε περιορισμούς και δεν διατίθενται για περαιτέρω αξιοποίηση και χρήση.

3.3 Εγκύκλιος 24ης Ιουνίου 2015

Οι καταληκτικές ημερομηνίες της 31ης Ιανουαρίου 2015 για την καταγραφή και αξιολόγηση των εγγράφων και δεδομένων που έχουν στην κατοχή τους οι δημόσιοι φορείς και της 30ης Απριλίου 2015 για την διαδικτυακή ανάρτησή τους παρήλθαν άπρακτες για την συντριπτική πλειοψηφία των φορέων.

Κατόπιν αυτού, ο Αναπληρωτής Υπουργός ΥΠΕΣΔΑ εξέδωσε στις 24 Ιουνίου 2015 σχετική εγκύκλιο με θέμα "Ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών, και δεδομένων του δημόσιου τομέα σύμφωνα με το κεφ. Α' του ν.4305/2014" (ΑΔΑ: 7ΧΩΨ465ΦΘΕ-Β2Ι).

Στο χωρίο Β' της εγκύκλιου σημειώνεται ότι πολύ λίγοι φορείς έχουν ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις που απορρέουν από τον ν.4305/2014. Για το λόγο αυτό, οι φορείς καλούνται να προχωρήσουν άμεσα στις απαιτούμενες ενέργειες, με την υπενθύμιση ότι στην περίπτωση άπρακτων προθεσμιών τα έγγραφα και τα δεδομένα του δημόσιου τομέα πρέπει εξ ορισμού να διατίθενται ελεύθερα.

Στο χωρίο Γ' της εγκύκλιου υπενθυμίζεται ότι το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης είναι αρμόδιο για τον έλεγχο της τήρησης των προβλεπόμενων διαδικασιών για την εφαρμογή του νόμου.

Στο χωρίο Δ' της εγκύκλιου υπενθυμίζεται ότι οι ΟΔΕ του προγράμματος Διαύγεια, κάθε φορέα, είναι υπεύθυνες για την καταγραφή και αξιολόγηση των συνόλων του φορέα, για την τεχνική, διαδικαστική και οργανωτική υποστήριξη της ανοικτής διάθεσής τους, όπως και για την επικοινωνία με το ΥΠΕΣΔΑ, τον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης και το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης.

3.4 Παρατηρήσεις επί της εφαρμογής του ν.4305/2014

Η εφαρμογή του ν.4305/2014 υστερεί σοβαρά σε σχέση με τα όσα επιτάσσουν οι ρυθμιστικές διατάξεις αυτού. Μάλιστα, εγείρονται οξεία ερωτήματα σχετικά με την τήρηση της αρχής της νομιμότητας.

Στο Κράτος δικαίου, η διοίκηση είναι υποχρεωμένη να ενεργεί σύμφωνα με τις επιταγές της έννομης τάξης και με γνώμονα την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος. Η μη τήρηση της αρχής είναι σοβαρή μορφή κακοδιοίκησης. Έχει ως συνέπεια ένα δυσλειτουργικό και δαπανηρό κράτος, εστία αδιαφάνειας και διαφθοράς (Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, 2014).

Το έλλειμμα εφαρμογής του ν.4305/2014 αποτυπώνεται στη διαδικτυακή κυβερνητική πύλη data.gov.gr στην οποία τηρείται το Μητρώο Ανοικτών Δεδομένων του Δημοσίου, όπως ορίζει ο νόμος. Τα στατιστικά στοιχεία, όπως δηλώνονται κατά τον μήνα Αύγουστο του έτους 2015, είναι μάλλον απογοητευτικά. Στη διαδικτυακή πύλη φιλοξενούνται μόλις 55 σύνολα δεδομένων από 44 δημόσιους φορείς. Πρόκειται για:

- το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης
- το Υπουργείο Πολιτισμού, Παιδείας και Θρησκευμάτων
- το Υπουργείο Υγείας
- το Υπουργείο Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας
- το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης
- την Επιτροπή Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων
- τον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης
- την Αττικό Μετρό ΑΕ

Αρνητική εντύπωση προκαλεί η απουσία από τη λίστα του Υπουργείων Οικονομικών και του Υπουργείου Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού. Πρόκειται για Υπουργεία που διαθέτουν πολύ μεγάλο και κρίσιμο όγκο δεδομένων.

4. Διεθνείς αξιολογήσεις

Παρά τις σημαντικές δυσκολίες υλοποίησης, το εγχείρημα για την ανοιχτή διάθεση δεδομένων δεν πρέπει να υποβαθμίζεται. Κάθε βήμα συνιστά ένα σημαντικό κεκτημένο. Στα θετικά καταγράφονται ένα προοδευτικό σύνολο ρυθμιστικών διατάξεων που διασφαλίζει το δικαίωμα στην πληροφόρηση και την πρόσβαση στην πληροφορία, ισχυρές δεσμεύσεις λόγω των ευρωπαϊκών υποχρεώσεων της χώρας και της συμμετοχής της στη διεθνή πρωτοβουλία Open Government Partnership, αλλά και μια διάχυτη εξοικείωση της ελληνικής Διοίκησης με την κουλτούρα και τις πρακτικές της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης με αιχμή το πρόγραμμα "Διαύγεια".

4.1 Η αξιολόγηση του ιδρύματος World Wide Web Foundation

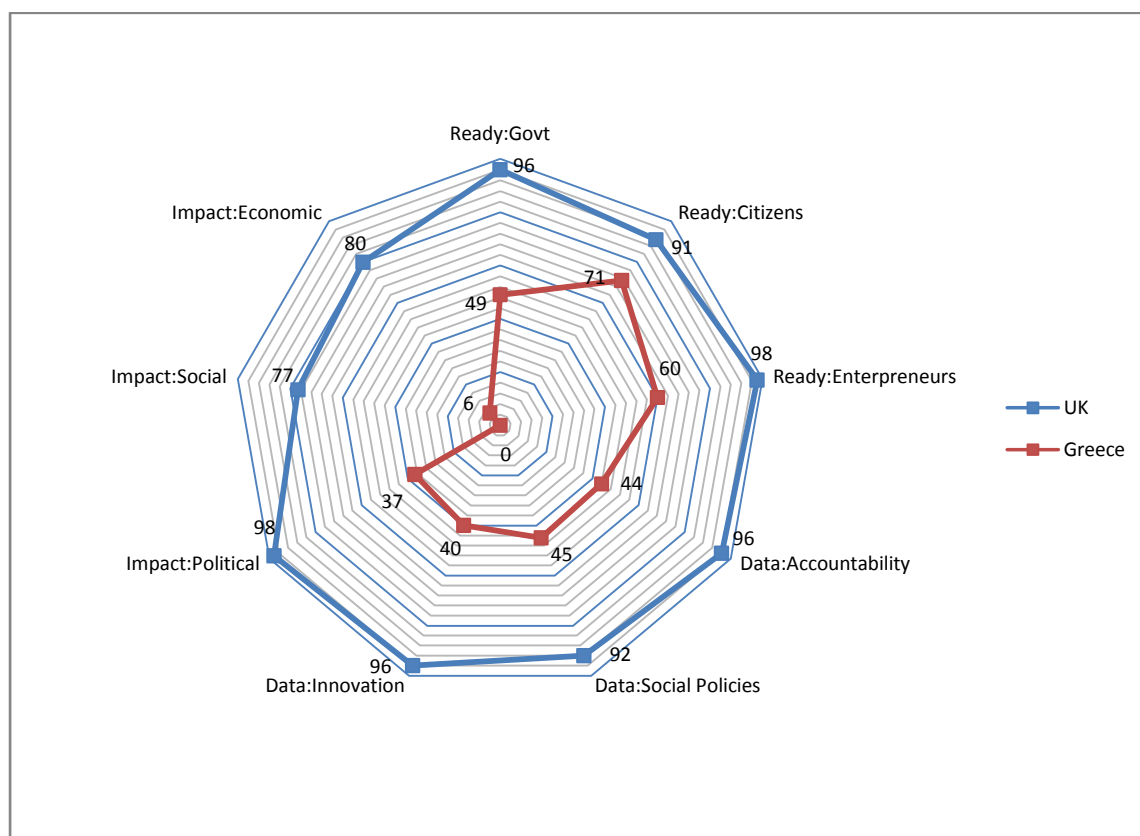
Το διεθνές ίδρυμα World Wide Web Foundation ([WWW Foundation](http://webfoundation.org/), <http://webfoundation.org/>) [κατατάσσει](#) την Ελλάδα στην 31η θέση ανάμεσα σε 86 χώρες για το 2014. Η Ελλάδα συγκεντρώνει συνολική κλιμακωτή (scaled) βαθμολογία 40,79 μονάδων, έναντι 46,06 της προπορευόμενης Σιγκαπούρης και 38,26 της Ουγγαρίας που ακολουθεί. Στην κορυφή της κατάταξης, στις δέκα πρώτες θέσεις, βρίσκονται το Ηνωμένο Βασίλειο με 100, οι ΗΠΑ με 92,66, η Σουηδία με 83,7, η Γαλλία με 80,21, η Νέα Ζηλανδία με 80,01, η Ολλανδία με 75,79, η Νορβηγία με 74,59, ο Καναδάς με 74,52, η Δανία με 70,13 και η Αυστραλία με 68,33 μονάδες.

Η Ελλάδα τοποθετείται στην ομάδα των αναδυόμενων και αναπτυσσόμενων χωρών. Πρόκειται για χώρες με αναξιοποίητες προοπτικές, οι οποίες καλούνται να άρουν υπολογίσιμα εμπόδια για την απελευθέρωση της εγκλωβισμένης δυναμική τους (World Wide Web Foundation, 2015).

Η αξιολόγηση των χωρών πραγματοποιείται με τη μεθοδολογία Open Barometer, η οποία χρησιμοποιεί τρεις παραμέτρους: ετοιμότητα (readiness), υλοποίηση (implementation) και αποτελέσματα (impact). Η ετοιμότητα αναφέρεται στην ύπαρξη πλαισίου ευνοϊκών συνθηκών και στην ικανότητα των κυβερνήσεων, των πολιτών και των επιχειρήσεων να αξιοποιήσουν τα ανοιχτά δεδομένα. Η παράμετρος της υλοποίησης αφορά στον τρόπο διάθεσης και στην ποιότητα των δεδομένων. Εξετάζεται, δηλαδή, αν η ποιότητα των δεδομένων είναι τέτοια ώστε να διευκολύνεται η λογοδοσία, η καινοτομία και ο σχεδιασμός κοινωνικών πολιτικών. Η

παράμετρος των αποτελεσμάτων αφορά στις θετικές επιδράσεις των ανοιχτών δεδομένων στα πεδία της κοινωνίας, της οικονομίας και της πολιτικής γενικότερα. Σε κάθε μία παράμετρο αποδίδονται διαφορετικά βάρη (Barometer, 2015).

Στο αραχνοειδές διάγραμμα του Σχήματος 1 παρουσιάζεται η συγκριτική βαθμολόγηση του Ηνωμένου Βασιλείου (το οποίο είναι η πρωταθλήτρια χώρα στη λίστα αξιολόγησης του οργανισμού WWW Foundation) και της Ελλάδας για το έτος 2014.



Σχήμα 1: Συγκριτική αξιολόγηση Ηνωμένου Βασιλείου - Ελλάδας στα ανοικτά δεδομένα για το έτος 2014

Πηγή: [Open Data Barometer](http://www.opendatabarometer.org/report/analysis/rankings.html), <http://www.opendatabarometer.org/report/analysis/rankings.html>

Η ανάγνωση του διαγράμματος δείχνει ότι οι επιδόσεις στους τρεις δείκτες ετοιμότητας (Ready:Govt, Ready:Citizens, Ready:Entrepreneurs) είναι μέτριες προς ικανοποιητικές. Οι πολίτες εμφανίζονται περισσότερο έτοιμοι για αξιοποιήσουν τα ανοικτά δεδομένα από τον δημόσιο και ιδιωτικό τομέα. Οι επιδόσεις στους τρεις δείκτες υλοποίησης (Data:Accountability, Data:Social Policy, Data:Innovation) που αφορούν στη διάθεση και ποιότητα των δεδομένων υποχωρούν σε πιο μέτρια επίπεδα, ενώ οι δείκτες αποτελεσμάτων (Impact: Political, Impact: Social, Impact: Economic)

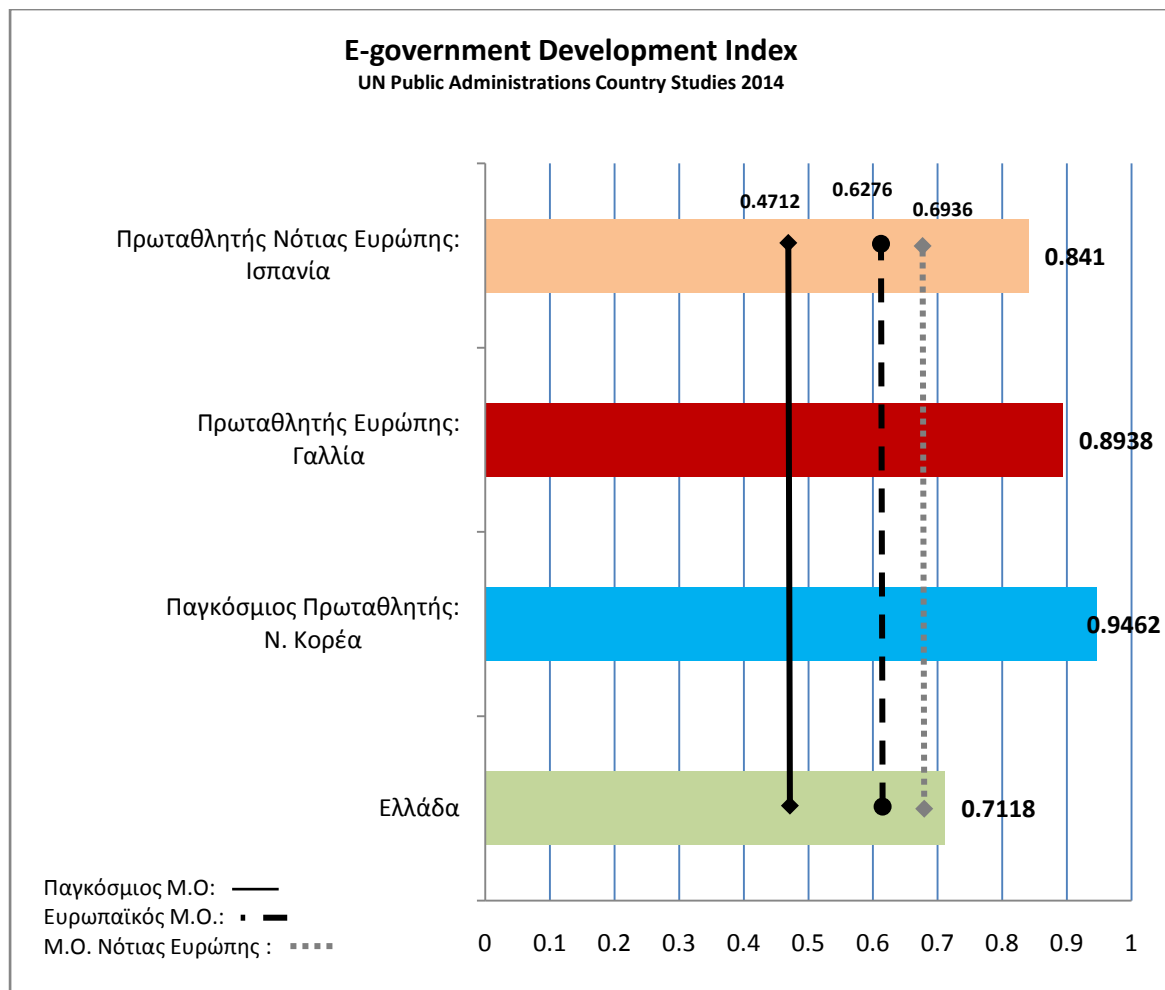
κυμαίνονται σε πολύ χαμηλά επίπεδα με σταθμισμένο μέσο όρο 14,33 μονάδες. Η υστέρηση σε σχέση με τον "πρωταθλητή" (Ηνωμένο Βασίλειο) είναι σημαντική.

4.2 Η αξιολόγηση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών

Ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών επίσης αξιολογεί τις χώρες μέλη του ως τις επιδόσεις τους στο ευρύτερο πεδίο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, κρίσιμο υποσύνολο της οποίας είναι τα ανοιχτά δεδομένα. Στην [ετήσια αξιολόγηση](http://unpan3.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2014) (<http://unpan3.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2014>) για το 2014, η Ελλάδα καταλαμβάνει την 34η θέση ανάμεσα σε 193 χώρες με κριτήριο τον δείκτη για την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (E-government Development Index) (UNPACS, 2014).

Η Ελλάδα συγκεντρώνει βαθμολογία 0,7118 μονάδων, έναντι 0,7122 της προπορευόμενης Χιλής και 0,6982 του Λιχτενστάιν που ακολουθεί. Στις δέκα πρώτες θέσεις της κατάταξης βρίσκονται η Δημοκρατία της Κορέας με 0,9462, η Αυστραλία με 0,9103, η Σιγκαπούρη με 0,9076, η Γαλλία με 0,8938, η Ολλανδία με 0,8897, η Ιαπωνία με 0,8874, οι ΗΠΑ με 0,8748, το Ηνωμένο Βασίλειο με 0,8695, η Νέα Ζηλανδία με 0,8644 και η Φιλανδία με 0,8449 μονάδες.

Στο Σχήμα 2 παρουσιάζονται οι επιδόσεις της Ελλάδας σε σύγκριση με: την παγκόσμια πρωταθλήτρια Νότια Κορέα, την πρωταθλήτρια Ευρώπης Γαλλία και την πρωταθλήτρια του ευρωπαϊκού Νότου Ισπανία.



Σχήμα 2: Αξιολόγηση Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση για το έτος 2014
Πηγή: UNPACS, 2014.

Από το Σχήμα 2 διαπιστώνεται ότι η Ελλάδα υστερεί σε επίδοση σε σχέση με τον περιφερειακό πρωταθλητή (Γαλλία), τον τοπικό πρωταθλητή (Ισπανία) και κυρίως την παγκόσμια πρωτοπόρο Νότια Κορέα. Ωστόσο, με βαθμολογία 0,7118 μονάδων, η χώρα βρίσκεται αισθητά υψηλότερα από τον παγκόσμιο μέσο όρο (0,4712), σε αρκετά ικανοποιητική θέση με επίπεδο αναφοράς το ευρωπαϊκό μέσο όρο (0,6276) και σε απόσταση ασφάλειας από τον περιφερειακό μέσο όρο της Νότια Ευρώπης (0,6936).

Το γεγονός ότι η Ελλάδα βρίσκεται αρκετά υψηλότερα από τον παγκόσμιο μέσο όρο είναι αναμενόμενο, καθώς βαθμολογούνται όλες οι χώρες μέλη του ΟΗΕ μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται πολλές αναπτυσσόμενες χώρες με σοβαρά κοινωνικά και πολιτικά προβλήματα.

Επίσης αναμενόμενο είναι το γεγονός ότι η Ελλάδα καταγράφει αρκετά ικανοποιητική βαθμολογία σε σχέση με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο και τον περιφερειακό μέσο όρο για την Νότια Ευρώπη. Σημαντικός αριθμός των χωρών της Ανατολικής Ευρώπης, της Βαλκανικής και της Νότιας Ευρώπης υστερούν παραδοσιακά σε θέματα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης για μια σειρά πολιτικών, κοινωνικών και πολιτισμικών λόγων.

4.3 Παρατηρήσεις

Τα αποτελέσματα της συγκριτικής αξιολόγησης του ΟΗΕ συγκλίνουν με εκείνα που δίνει το ίδρυμα WWW Foundation. Το κοινό συμπέρασμα είναι ότι η Ελλάδα έχει κατακτήσει ένα σχετικά καλό επίπεδο στα ανοιχτά δεδομένα και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση. Όμως, παρά τα βήματα προόδου, το δυναμικό της παραμένει εγκλωβισμένο.

Συνεπώς, η Ελλάδα διατηρεί σημαντικό παράθυρο ευκαιρίας με μεγάλα περιθώρια προόδου. Απαιτείται ένα ευέλικτο μοντέλο ανάπτυξης μικρών βημάτων και συνεχούς προσαρμογής (Open Data Institute, 2015). Η παρατήρηση αυτή έχει ειδική βαρύτητα για την περίπτωση της Ελλάδας, η οποία δεν έχει τις καλύτερες επιδόσεις στο σχεδιασμό μεγάλης κλίμακας. "Από το να σχεδιάζουμε [μεγαλόπνοα σχέδια] και να μην [τα] υλοποιούμε, καλύτερα να κάνουμε μικρά βήματα" (Σπινέλλης, Η ΕΛΛ/ΛΑΚ για τα ανοιχτά δεδομένα, 2015).

Ακολουθώντας την προσέγγιση των μικρών βημάτων, η παρούσα έκθεση παρουσιάζει μια σειρά καλών πρακτικών των οποίων η υιοθέτηση μπορεί να συμβάλει καθοριστικά στη βελτίωση της θέσης της Ελλάδας στις λίστες των διεθνών αξιολογήσεων.

5. Κατευθυντήριες γραμμές

5.1 Οι οκτώ αρχές του Sebastopol

Το Δεκέμβριο του 2007, τριάντα υπέρμαχοι για την ανοιχτή διακυβέρνηση συναντήθηκαν στο Sebastopol, της Καλιφόρνια, των ΗΠΑ. Συνέστησαν ομάδα εργασίας με σκοπό τη συνομολόγηση αρχών για την ανοιχτή διακυβέρνηση στο πλαίσιο προαγωγής της δημοκρατίας, της αποτελεσματικότερης δημόσιας διοίκησης και της ενίσχυσης της αγοράς ([Open Government Working Group](https://public.resource.org/open_government_meeting.html), https://public.resource.org/open_government_meeting.html).

Το συνέδριο κατέληξε στη [διακήρυξη](https://public.resource.org/8_principles.htm) (https://public.resource.org/8_principles.htm) του Sebastopol των ΗΠΑ, που αφορούσε αρχές για τα ανοιχτά δεδομένα της δημόσιας διοίκησης (Open Gov Data Principles, 2007). Σύμφωνα με αυτή, τα δεδομένα του δημόσιου τομέα πρέπει να θεωρούνται ανοιχτά εφόσον διατίθενται με τέτοιο τρόπο ώστε να είναι:

1. *Πλήρη*, δηλαδή δημοσιευμένα στο σύνολό τους χωρίς περιορισμούς
2. *Πρωτογενή*, δηλαδή συλλεγόμενα στην πηγή παραγωγής τους χωρίς τροποποιήσεις
3. *Επικαιροποιημένα* στο μέτρο του δυνατού, ώστε να μην απομειώνεται η αξία τους.
4. *Προσβάσιμα* για το ευρύ κοινό και για ένα ευρύ πεδίο σκοπών
5. *Επεξεργάσιμα από μηχανές*, δηλαδή να διαθέτουν ορισμένο βαθμό δόμησης ώστε να είναι δυνατή η αυτόματη επεξεργασία τους
6. *Χωρίς διακρίσεις*, διαθέσιμα προς όλους, χωρίς ανάγκη εγγραφής και ταυτοποίησης (registration)
7. Σε μορφότυπο *μη ιδιόκτητο*
8. *Άνευ αδειών*, πνευματικών δικαιωμάτων, πατεντών ή παρόμοιων περιορισμών με σεβασμό ωστόσο στα προσωπικά δεδομένα

Έκτοτε, οι αρχές του Sebastopol έγιναν διεθνώς παραδεκτές. Η παρούσα έκθεση, σε συμμόρφωση με το διεθνές κεκτημένο, θεωρεί ως καλές εκείνες τις πρακτικές οι οποίες δεν παραβιάζουν τις οκτώ αρχές του Sebastopol.

5.2 Οι κανόνες του Open Knowledge Foundation

Το διεθνές, μη κερδοσκοπικό, ίδρυμα Open Knowledge Foundation ([OKFN](https://okfn.org/), <https://okfn.org/>), με ισχυρή συμβολή στην ανοιχτή πληροφορία και γνώση, συστήνει τρεις κανόνες για το άνοιγμα των δεδομένων και υποδεικνύει τέσσερα βήματα για την εφαρμογή τους (Open Knowledge Foundation, 2015).

Οι κανόνες είναι οι εξής:

1. **Κάνε το απλά.** Άρχισε με μικρά, απλά και γρήγορα βήματα για να δημιουργήσεις δυναμική. Δεν χρειάζεται κάθε σύνολο δεδομένο στην κατοχή του οργανισμού να γίνει αμέσως ανοιχτό. Η σταδιακή διάθεση δεδομένων είναι καλύτερη προσέγγιση. Αν έχεις, ωστόσο, τη δυνατότητα να διαθέσεις πολλά σύνολα δεδομένων, προχώρησε στη μαζική διάθεσή τους.
2. **Επέλεξε την έγκαιρη και συχνή εμπλοκή (engagement) με τους ενδιαφερόμενους.** Η εμπλοκή διασφαλίζει ότι η προς διάθεση πληροφορία ανταποκρίνεται στις ανάγκες των πολιτών, επιχειρήσεων, προγραμματιστών, δημόσιων φορέων και κάθε άλλου ενδιαφερόμενου.
3. **Αντιμετώπισε τους φόβους και τις παρανοήσεις.** Το άνοιγμα των δεδομένων είναι καινοτόμα πρακτική. Οι δυνάμεις αδράνειας, εχθρικές απέναντι στην αλλαγή, είναι βέβαιο ότι θα εκδηλωθούν. Αναγνώρισε έγκαιρα εμπόδια, φόβους, προκαταλήψεις και παρανοήσεις. Ο διάλογος και η ενημέρωση για τη διάλυση τους επιβάλλονται.

Σε σχέση με τον δεύτερο κανόνα, της εμπλοκής με τους ενδιαφερόμενους, ειδική μνεία γίνεται για τους *πληροφοριακούς διαμεσολαβητές* (info-mediaries). Πρόκειται για μεταπράτες δεδομένων, οι οποίοι παρεμβάλλονται για να παραδώσουν στους τελικούς χρήστες τα δεδομένα σε επεξεργασμένη μορφή. Π.χ. ένα σύνολο γεωχωρικών συντεταγμένων είναι δύσχρηστο σε σχέση με τον αντίστοιχο χάρτη. Η μετατροπή των γεωχωρικών συντεταγμένων σε χάρτη από τον πληροφοριακό διαμεσολαβητή είναι "στιγμή κλειδί" για την παραγωγή προστιθέμενης αξίας. Επιτρέπει τη δευτερογενή χρήση των αρχικών γεωχωρικών συντεταγμένων, που έχουν πλέον μορφοποιηθεί σε χάρτη, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται νέες δυνατότητες για τον τελικό χρήστη (π.χ. πλοήγησή του στην πόλη με τη βοήθεια εφαρμογής, εγκατεστημένης σε συσκευή έξυπνου τηλεφώνου (smartphone)).

Η αξιοποίηση των πληροφορικών διαμεσολαβητών είναι επομένως καίρια, καθώς μέσω αυτών επιταχύνεται η χρήση και επεξεργασία δεδομένων, παράγεται προστιθέμενη αξία, ενισχύεται η ζήτηση και η προσφορά δεδομένων και τέλος καλλιεργείται η κουλτούρα της ανοικτότητας.

5.3 Εφαρμογή των κανόνων του Open Knowledge Foundation

Οι προηγούμενοι τρεις κανόνες εφαρμόζονται με τη βοήθεια τεσσάρων βημάτων, τα οποία υποδεικνύει το ίδρυμα OKFN. Σημειώνεται ότι η σειρά παρουσίασης δε σημαίνει ότι απαιτείται η ολοκλήρωση του προηγούμενου βήματος για να προχωρήσει ο φορέας στο επόμενο. Μπορεί αυτά να πραγματοποιούνται ταυτόχρονα.

1. **Επέλεξε τα σύνολα δεδομένων.** Προχώρησε σε επιλογή των συνόλων δεδομένων που θα γίνουν ανοιχτά. Υπάρχει πάντοτε δυνατότητα επιστροφής σε αυτό το βήμα.
2. **Κάνε χρήση των ανοιχτών αδειών.**
 - a. Έλεγξε αν και ποια από προς διάθεση σύνολα δεδομένων συνοδεύονται από δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας.
 - b. Υιοθέτησε ανοιχτές άδειες και δημοσίευσε τα δεδομένα υπό αυτές.
 - c. Αν τα βήματα 2a, 2b δεν είναι υλοποιήσιμα, επέστρεψε στο βήμα 1 και προχώρησε σε επιλογή άλλων συνόλων δεδομένων.
3. **Διέθεσε τα δεδομένα προς όλους και σε ανοιχτό μορφότυπο.** Εξέτασε τη διάθεση δεδομένων με χρήση APIs.
4. **Εξασφάλισε τη δυνατότητα αναζήτησης και εύρεσης** των συνόλων δεδομένων που έχεις ανοίξει. Τα δεδομένα οφείλουν να είναι στο Παγκόσμιο Ιστό, συγκεντρωμένα σε ένα κεντρικό κατάλογο, μαζί με τα μεταδεδομένα τους, για τη διασφάλιση της εύκολης αναζήτησης και εύρεσης τους.

5.4 Ανάλυση κόστους - οφέλους για την διάθεση δεδομένων

Τα δεδομένα είναι περιουσιακό στοιχείο (asset) προς επένδυση. Αυτό σημαίνει ότι χρειάζεται μια σαφής εικόνα για το κόστος διάθεσης και τα οφέλη που συνδέονται με την χρήση και περαιτέρω επεξεργασία τους. Μια συνεκτική πολιτική για τα ανοιχτά δεδομένα περιλαμβάνει μηχανισμό παρακολούθησης του κόστους διάθεσης και των

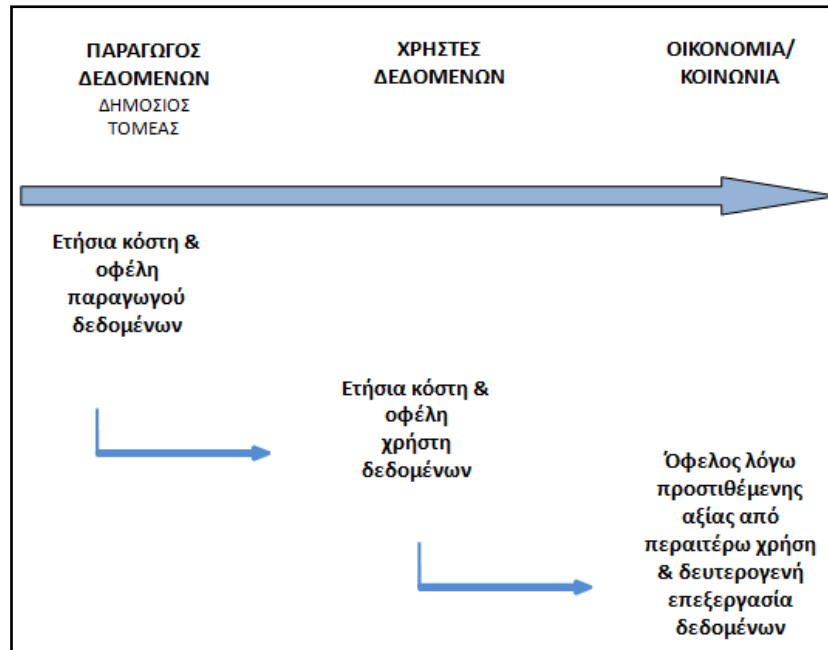
οφελών με σκοπό την αναζήτηση αποδοτικότερων τρόπων ανοιχτής διάθεσης.

Η μελέτη για λογαριασμό της Αυστραλιανής Εθνικής Υπηρεσίας Δεδομένων (Australian National Data Service, [ANDS](http://www.ands.org.au/), <http://www.ands.org.au/>) παρέχει ένα γενικό οδηγό για την εκτίμηση του κόστους διάθεσης και των προσδοκώμενων οφελών (Houghton, 2011). Η καινοτομία της μελέτης έγκειται στη συμπερίληψη του ευρύτερου κοινωνικού και οικονομικού περιβάλλοντος στον υπολογισμό της σχέσης κόστους - οφέλους. Στο όφελος από την αρχική διάθεση, προστίθεται η προστιθέμενη αξία που προκύπτει από την περαιτέρω χρήση και δευτερογενή επεξεργασία των δεδομένων με αποτέλεσμα τη διάχυση των οφελών σε οικονομία και κοινωνία.

Η μελέτη καταλήγει στην αποτύπωση της σχέσης κόστους - οφέλους η οποία εκφράζεται ως το πηλίκο του αθροίσματος των οφελών (α) του παραγωγού των δεδομένων, (β) των χρηστών των δεδομένων και (γ) των επιπρόσθετων οφελών του ευρύτερου οικονομικού και κοινωνικού περιβάλλοντος, λόγω της παραγόμενης προστιθέμενης αξίας από την περαιτέρω χρήση και δευτερογενή επεξεργασία, ως προς τα κόστη παραγωγού και χρήστη δεδομένων.

Το συμπέρασμα απεικονίζεται στο Σχήμα 3 και στο Σχήμα 4 που ακολουθούν. Παρουσιάζεται η γενική σχέση-οδηγός κόστους-οφέλους, η οποία εξειδικεύεται και ποσοτικοποιείται κατά περίπτωση.

Ο συντάκτης της παρούσας έκθεσης θεωρεί ότι η μελέτη Houghton θα μπορούσε να αξιοποιηθεί από την ελληνική Διοίκηση, αυτούσια ή τροποποιημένη σε συνεργασία με ερευνητικούς φορείς. Τα κέρδη από την υιοθέτηση του μοντέλου κόστους- οφέλους θα ήταν σημαντικά. Θα αφορούσαν στην απόδοση προτεραιοτήτων για το άνοιγμα κρίσιμων συνόλων υψηλότερης αξίας και μεγαλύτερης απόδοσης και στην κατάσχεση επενδυτικών στρατηγικών στον χώρο των ανοιχτών δεδομένων.



Σχήμα 3: Προσδιορισμός σχέσης κόστους-οφέλους για τα ανοιχτά δεδομένα

$$\frac{\text{Όφελος/Κόστη}}{\text{Κόστη Παραγωγού \& Χρηστών}} = \frac{\text{Όφελος Παραγωγού \& Χρηστών} + \text{Όφελος λόγω προστιθέμενης αξίας από περαιτέρω χρήση \& δευτερογενή επεξεργασία δεδομένων}}{\text{Κόστη Παραγωγού \& Χρηστών}}$$

Σχήμα 4: Σχέση κόστους - οφέλους από το άνοιγμα των ανοιχτών δεδομένων

6. Ποιότητα δεδομένων

Η ποιότητα των δεδομένων ορίζεται ως μια έννοια πέντε διαστάσεων (Eurostat, 2015), όπως φαίνεται στον Πίνακα 3.

Πίνακας 3: Κριτήρια Eurostat για την Ποιότητα των δεδομένων

Ποιοτική Διάσταση	Περιγραφή
Σχετικότητα	Τα δεδομένα οφείλουν να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των χρηστών.
Ακρίβεια & αξιοπιστία	Τα δεδομένα οφείλουν με ακρίβεια και αξιοπιστία να αποτυπώνουν την πραγματικότητα.
Έγκαιρη διάθεση	Τα δεδομένα οφείλουν να είναι διαθέσιμα έγκαιρα σε σχέση με τη στιγμή παραγωγής τους. Επίσης πρέπει να επικαιροποιούνται τακτικά.
Συνέπεια & συγκρισιμότητα	Τα δεδομένα οφείλουν να επιδεικνύουν εσωτερική συνέπεια, δηλαδή να συμμορφώνονται με τους διεθνώς αναγνωρισμένους ορισμούς και μεθοδολογίες με σκοπό τη διαχρονική σύγκριση και τον συνδυασμό συναφών δεδομένων.
Προσβασιμότητα & σαφήνεια	Τα δεδομένα οφείλουν να είναι εύκολα προσβάσιμα και σε μορφή εύληπτη. Οφείλουν να συνοδεύονται από μεταδεδομένα για τη διευκόλυνση της κατανόησής τους.

6.1 Η κλίμακα των πέντε αστεριών

Η χαμηλή ποιότητα των δεδομένων περιορίζει τις δυνατότητες χρήσης και περαιτέρω επεξεργασίας. Απομειώνει την πιθανότητα απόσπασης προστιθέμενης αξίας από αυτά. Ο Sir Tim-Berners Lee, εφευρέτης του Παγκόσμιου Ιστού και πρόεδρος του Open Data Institute, προτείνει κλίμακα αξιολόγησης πέντε αστεριών για την ποιότητα των δεδομένων (Berners-Lee, 2006). Η κλίμακα παρουσιάζεται στον Πίνακα 4, ο οποίος συνοδεύεται από το υπόμνημα του Πίνακα 5.

Πίνακας 4: Κλίμακα πέντε αστεριών για την ποιότητα δεδομένων

ΑΣΤΕΡΙΑ	ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ	Ετικέτα
	Διαθέσιμα στο διαδίκτυο ως δεδομένα οποιουδήποτε μορφότυπου, αλλά με ανοικτή άδεια.	OL
	Διαθέσιμα ως μηχαναγνώσιμα δεδομένα, επεξεργάσιμα και σε ιδιόκτητο μορφότυπο.	OL,RE
	Διαθέσιμα ως μηχαναγνώσιμα δεδομένα, επεξεργάσιμα και σε ανοικτό μορφότυπο.	OL,RE,OF
	Διαθέσιμα ως μηχαναγνώσιμα, επεξεργάσιμα, ανοικτού μορφότυπου δεδομένα. Γίνεται χρήση URIs, σε συμμόρφωση με ανοικτά πρότυπα (RDF, SPARQL) του οργανισμού W3C, για τη διευκόλυνση της αναζήτησης και εύρεσης των δεδομένων στον παγκόσμιο ιστό.	OL,RE,OF, URI
	Όλα τα παραπάνω και επιπλέον χρήση links για να συνδεθούν τα σύνολα δεδομένα του φορέα με σύνολα δεδομένων τρίτων. Τα δεδομένα γίνονται μέρος του σημασιολογικού ιστού (Semantic Web).	OL,RE,OF, URI, LD

Πίνακας 5: Υπόμνημα κλίμακας του Πίνακα 4

Επεξήγηση ετικέτας	Παράδειγμα εγγράφων	Αστέρια
OL On-Line	PDF, scanned document	1
RE RE-usable	MicroSoft Excel	2
OF Open Format	CSV	3
URI Universal Resource Identifier	http://data.gov.gr	4
LD Linked Data	Χρήση σημασιολογικού Ιστού (Semantic Web)	5

6.2 Οφέλη και περιορισμοί των βαθμίδων της κλίμακας πέντε αστεριών

Η χρήση κάθε αστεριού συνεπάγεται οφέλη αλλά και περιορισμούς, οι οποίοι αίρονται με τη μετάβαση στην αμέσως επόμενη βαθμίδα της κλίμακας. Ακολουθεί αναλυτική περιγραφή.

Βαθμίδα ΕΝΟΣ αστεριού (On-Line)

Παράδειγμα περίπτωσης ενός αστεριού είναι η ανοιχτή διάθεση εγγράφου σε μορφή PDF ή σαρωμένου εγγράφου, αποθηκευμένου ως εικόνας. Ο χρήστης μπορεί να αποκομίσει τα εξής οφέλη:

- Να δει τα δεδομένα
- Να τα εκτυπώσει
- Να τα αποθηκεύσει τοπικά
- Να τα μοιραστεί με τρίτους

Υφίστανται σοβαροί περιορισμοί ως προς την επεξεργασία των δεδομένων. Δεδομένα αυτής της βαθμίδας δεν μπορεί να εξαχθούν από το έγγραφο δημοσίευσης.

Βαθμίδα ΔΥΟ αστεριών (On-Line, RE-usable)

Παράδειγμα περίπτωσης δύο αστεριών είναι η ανοιχτή διάθεση εγγράφου σε μορφή xls (MicroSoft Excel). Ο χρήστης μπορεί σωρευτικά να αποκομίσει όλα τα προηγούμενα οφέλη και επιπλέον:

- Να επεξεργαστεί τα δεδομένα με κατάλληλο λογισμικό

Υφίστανται σοβαροί περιορισμοί ως προς την επεξεργασία. Η επεξεργασία δεδομένων προϋποθέτει την κατοχή ιδιόκτητου λογισμικού που έχει αποκτηθεί με αγορά ή είναι ανοιχτού κώδικα (open source).

Βαθμίδα ΤΡΙΩΝ αστεριών (On-Line, RE-usable, Open Format)

Παράδειγμα περίπτωσης τριών αστεριών είναι η ανοιχτή διάθεση εγγράφου σε μορφή CVS (Comma Separated Values). Ο χρήστης μπορεί σωρευτικά να αποκομίσει όλα τα προηγούμενα οφέλη και επιπλέον:

- Να επεξεργαστεί τα δεδομένα χωρίς να εξαρτάται από την κατοχή λογισμικού ιδιόκτητου κώδικα

Υφίστανται, επίσης, σοβαροί περιορισμοί ως προς την αναζήτηση και την εύρεση του εγγράφου. Το έγγραφο είναι δημοσιευμένο στον παγκόσμιο Ιστό, αλλά δεν υπάρχουν σύνδεσμοι που να κατευθύνουν σε αυτό. Υπ' αυτή την έννοια δεν είναι καλώς ενσωματωμένο (well-integrated) στον παγκόσμιο Ιστό.

Βαθμίδα ΤΕΣΣΑΡΩΝ αστεριών (On-Line, RE-usable, Open Format, URIs)

Παράδειγμα περίπτωσης τεσσάρων αστεριών είναι η ανοιχτή διάθεση εγγράφου σε μορφή CVS (Comma Separated Values) με χρήση αναγνωριστικών URIs (Universal Resource Identifiers). Τα δεδομένα είναι πλέον μέρος του Ιστού. Ο χρήστης μπορεί σωρευτικά να αποκομίσει όλα τα προηγούμενα οφέλη και επιπλέον:

- Να έχει δυνατότητα γρήγορης αναζήτησης και εύρεσης του εγγράφου δεδομένων ή τμήματος αυτού
- Να έχει ευκολότερη πρόσβαση στα δεδομένα μέσω link από οποιοδήποτε σημείο του παγκόσμιου ιστού
- Να χρησιμοποιήσει bookmarks (σελιδοδείκτες) για την επισήμανση των ιστοτόπων φιλοξενίας των δεδομένων
- Να χρησιμοποιήσει εργαλειοθήκες ή βιβλιοθήκες λογισμικού για την επαναχρησιμοποίηση των δεδομένων
- Να συγχωνεύσει ή να διαμοιράσει τα δεδομένα με τη βοήθεια APIs κοκ.

Οι δυνατότητες ευκολότερης εύρεσης και αναζήτησης των δεδομένων αυξάνουν την αξία τους. Παράλληλα, ο φορέας δημοσίευσης μπορεί:

- Να έχει ενδελεχή (granular) έλεγχο επί των δεδομένων
- Να βελτιστοποιεί την πρόσβαση στα δεδομένα με τεχνικές load balancing, caching, κα.

Υφίστανται, ωστόσο, σοβαροί περιορισμοί ως προς την χρήση τεχνολογιών του σημασιολογικού Ιστού.

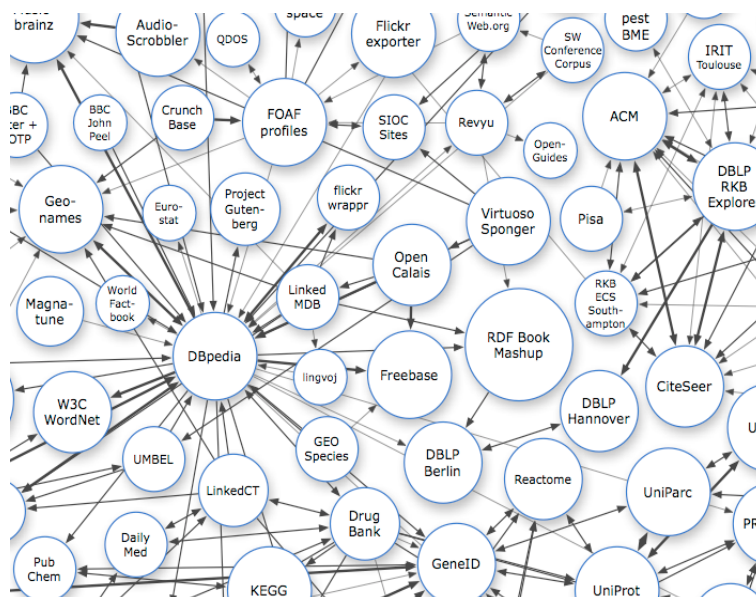
Βαθμίδα ΠΕΝΤΕ αστεριών (On-Line, RE-usable, Open Format, URIs, Linked Data)

Με την υπάρχουσα μορφή του παγκόσμιου Ιστού, τα δεδομένα αναρτώνται σε ιστοσελίδες και συγκεκριμένα μέσα σε HTML αρχεία. Άνθρωποι και μηχανές

μπορούν να διαβάσουν και να αναζητήσουν δεδομένα με τη βοήθεια λέξεων κλειδιών (keywords). Ωστόσο, οι μηχανές δεν μπορούν να εξάγουν τη σημασία (semantics) των δεδομένων.

Η διασύνδεση των δεδομένων (linked data), με την υιοθέτηση κατάλληλων σχημάτων δεδομένων (data schemes), βάσει του νοήματός τους (meaning), συμβάλει στην άρση του προηγούμενου περιορισμού. Η διασύνδεση των δεδομένων δημιουργεί ένα πλαίσιο εντός του οποίου είναι δυνατό να γίνει αυτόματη διαχείριση των δεδομένων από διαφορετικές ιστοσελίδες ως να επρόκειτο για μια ενιαία βάση δεδομένων (Linked Data Tools Com, 2015). Η διασύνδεση δεδομένων, βάσει της αναγνώρισης του νοήματός τους από μηχανές, αποτελεί την κεντρική ιδέα του σημασιολογικού Ιστού Web 3.0. Πρόκειται για το επόμενο μεγάλο βήμα στον χώρο του Διαδικτύου (Καπόπουλος, 2014).

Μια εικόνα διασυνδεδεμένων δεδομένων Web 3.0 είναι η ακόλουθη:



Σχήμα 5: Διασύνδεση δεδομένων στο Web 3.0

(Πηγή: [LinkedDataOrg](http://linkeddata.org), <http://linkeddata.org/home>)

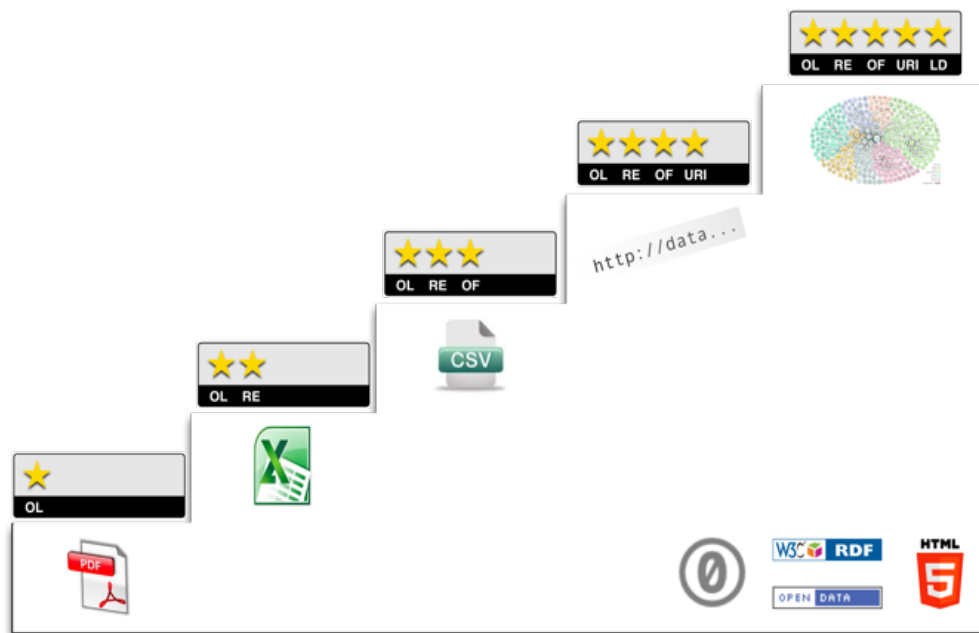
Η εικόνα δείχνει διασυνδεδεμένα σύνολα δεδομένων και όχι διασυνδεδεμένες ιστοσελίδες. Η διασύνδεση αφορά πρωτογενή δεδομένα (raw data) και όχι δεδομένα που βρίσκονται σε HTML αρχείο.

Τα οφέλη από την ενσωμάτωση των δεδομένων στο σημασιολογικό Ιστό είναι:

- η εκθετική αύξηση των δυνατοτήτων αναζήτησης, εύρεσης και συνδυασμού τους
- η εκθετική αύξηση των δυνατοτήτων περαιτέρω χρήσης και επεξεργασίας τους
- η εκθετική αύξηση της αξίας τους
- η διάχυση των ωφελειών σε ολόκληρο το δίκτυο των διασυνδεδεμένων δεδομένων (network effects)
- η δημιουργία οικονομιών κλίμακας

6.3 Σύνοψη

Η κλίμακα ποιότητας δεδομένων των πέντε αστερών μπορεί να συνοψιστεί με εύληπτο τρόπο στην παρακάτω εικόνα:



Σχήμα 6: Κλίμακα Πέντε Αστερών (Πηγή: [5StarData](http://5stardata.info/), <http://5stardata.info/>)

6.4 Παρατηρήσεις

Η ελληνική Διοίκηση, με ελάχιστες εξαιρέσεις, βρίσκεται στην πρώτη και δεύτερη βαθμίδα της κλίμακας. Η εξάρτηση της ελληνικής Διοίκησης από την σουίτα εφαρμογών γραφείου Microsoft Office θέτει ισχυρά προσκόμματα στην διάθεση

δεδομένων σε ανοικτό μορφότυπο. Απομένει αρκετός δρόμος να διανυθεί. Η παραμονή στη δεύτερη βαθμίδα λειτουργεί ανασχετικά για τις δυνατότητες περαιτέρω αξιοποίησης των δεδομένων.

7. Μεταδεδομένα (metadata)

7.1 Δεδομένα για τα δεδομένα

Τα μεταδεδομένα αποτελούν δεδομένα για τα δεδομένα. Είναι, δηλαδή, η ταυτότητα ενός συνόλου δεδομένων. Ενδεικτικά, πληροφορούν για:

- το μέγεθος (size) του συνόλου
- τον αριθμό των εγγραφών (entries)
- την ημερομηνία δημιουργίας και τελευταίας τροποποίησης
- τον ρυθμό ανανέωσης (updating) του συνόλου
- τον μορφότυπο
- τον τρόπο διάθεσης (url, api, ftp, torrent κα.)
- το είδος της άδειας χρήσης
- τον κύκλο ζωής (διάστημα κατά το οποίο θα υποστηρίζονται τα δεδομένα από τον παραγωγό τους)

7.2 Η αξία των μεταδεδομένων

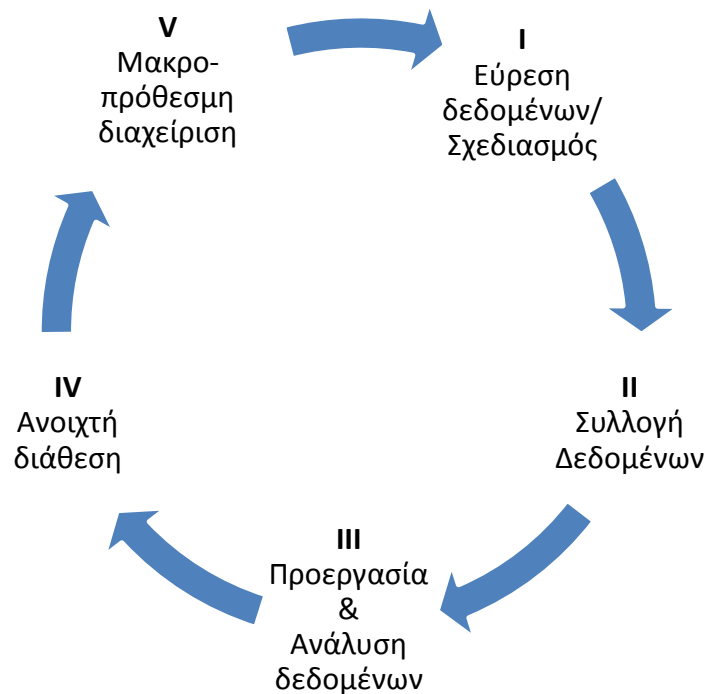
Σκοπός της δήλωσης μεταδεδομένων από τον φορέα δημοσίευσης (παραγωγό) είναι η διευκόλυνση και η επαρκής πληροφόρηση του χρήστη (καταναλωτή) γι' αυτά. Τα μεταδεδομένα προσαυξάνουν την ποιότητα και την αξία του συνόλου που περιγράφουν. Για παράδειγμα, δύναται αυτόματα να υποβληθούν, μέσω Web APIs και με τη βοήθεια κατάλληλου λογισμικού, αιτήματα (queries) και να εξαχθούν, με επίσης δυναμικό τρόπο, χρήσιμες πληροφορίες για λογαριασμό του χρήστη. Διευκολύνεται με αυτόν τον τρόπο η περαιτέρω χρήση και επεξεργασία του υπό εξέταση συνόλου δεδομένων.

Η πρωτοβουλία [Data Documentation Initiative](http://www.ddalliance.org/) (http://www.ddalliance.org/) προσδιορίζει τα πλεονεκτήματα από την χρήση μεταδεδομένων ως εξής (Data Documentation Alliance, 2015):

- **Διαλειτουργικότητα.** Τα σύνολα δεδομένων ανταλλάσσονται ή μεταφέρονται με ευκολία από ιστότοπο σε ιστότοπο. Η ανάπτυξη εφαρμογών διευκολύνεται.
- **Πλουσιότερο περιεχόμενο.** Πληρέστερη περιγραφή και διεύρυνση της αντίληψης του καταναλωτή δεδομένων

- **On-line ανάλυση** των δεδομένων
- **Μεγαλύτερη ακρίβεια** στην αναζήτηση και εύρεση πληροφοριών

Στο Σχήμα 7 απεικονίζονται πέντε κρίσιμες στιγμές, όπου η ύπαρξη μεταδεδομένων είναι καθοριστική για την αποτελεσματικότερη διαχείριση των δεδομένων. Κάθε μια από τις πέντε στιγμές του κύκλου αναφέρεται ταυτόχρονα στην πλευρά του παραγωγού και του καταναλωτή δεδομένων. Η χρήση μεταδεδομένων είναι επωφελής για τις δραστηριότητες και των δύο.



Σχήμα 7: Κύκλος διαχείρισης δεδομένων με χρήση μεταδεδομένων

7.3 Παράδειγμα σχήματος μεταδεδομένων (metadata scheme)

Η πρωτοβουλία ανοιχτής διακυβέρνησης [Project Open Data](https://project-open-data.cio.gov/) (<https://project-open-data.cio.gov/>) της κυβέρνησης των ΗΠΑ έχει ανοιχτό προς διάθεση το [πλήρες σχήμα μεταδεδομένων](https://project-open-data.cio.gov/v1.1/schema/) (<https://project-open-data.cio.gov/v1.1/schema/>), βασισμένο στο πρότυπο [DCAT](http://www.w3.org/TR/vocab-dcat/) (<http://www.w3.org/TR/vocab-dcat/>) της επιτροπής του παγκόσμιου Ιστού W3C, που χρησιμοποιεί. Αποτελεί παράδειγμα καλής πρακτικής, του οποίου η μελέτη συστήνεται.

Ένα απλό παράδειγμα σχήματος μεταδεδομένων φαίνεται στον Πίνακα 6. Στην αριστερή στήλη του πίνακα βρίσκονται τα πεδία μεταδεδομένων και στη δεξιά στήλη οι τιμές αυτών των πεδίων.

Πίνακας 6: Σχήμα μεταδεδομένων

Πεδία	Τιμές
<i>Τίτλος</i>	Μηνιαία στοιχεία εκτέλεσης προϋπολογισμού ΓΠΠΣ&ΔΥ
<i>Περιγραφή</i>	Μηνιαία στοιχεία εκτέλεσης προϋπολογισμού ΓΠΠΣ&ΔΥ ανά Κωδικό Εσόδων & Εξόδων
<i>Μορφότυπος</i>	CSV, html
<i>Μέγεθος (MB)</i>	CSV: 34, html: 137
<i>Λέξεις κλειδιά (tags)</i>	Πάγια, έκτακτα, λειτουργικά, προεispραξη, σύνολο
<i>Τελευταία τροποποίηση</i>	31-07-2015
<i>Φορέας δημοσίευσης</i>	Γενική Διεύθυνση Οικονομικού
<i>Άδεια</i>	CC-By
<i>URI</i>	http://gsis.gr/info/PublicData/Budget_Implement/monthly/july.html
<i>Σημείο επαφής</i>	Εμμανουήλ Πασπαρίμης, em.pasparimis@gsis.gr

Σύμφωνα με την κλίμακα πέντε αστερών, το σύνολο δεδομένων που περιγράφεται από το παραπάνω σχήμα αντιστοιχεί σε σύνολο δεδομένων τεσσάρων αστερών. Ο ορισμός λέξεων-κλειδιών διευκολύνει την αναζήτηση, εύρεση και εξαγωγή τμημάτων δεδομένων από το σύνολο του αρχείου ύστερα από την υποβολή κατάλληλου ερωτήματος (data query). Η χρήση αναγνωριστικού URI επιτρέπει τον ευκολότερο εντοπισμό του αρχείου στον παγκόσμιο Ιστό. Από το σχήμα μεταδεδομένων, γίνεται αντιληπτό ότι το αρχείο των δεδομένων δεν είναι στον σημασιολογικό Ιστό Web3.0. Δεν αποτελεί δηλαδή περίπτωση διασυνδεδεμένου συνόλου (linked data).

8. Μοντέλα διάθεσης δεδομένων

8.1 Προσφορά και ζήτηση δεδομένων

Οι φορείς του δημόσιου τομέα παράγουν σε καθημερινή βάση και με επιταχυνόμενο ρυθμό μεγάλο όγκο πληροφορίας. Η επιλογή των συνόλων δεδομένων που πρόκειται να ανοιχτούν, είναι η μεγαλύτερη πρόκληση με την οποία βρίσκονται αντιμέτωποι οι κυβερνητικοί οργανισμοί (European Commission, 2015).

Η πρόκληση είναι διπλή. Αφορά στην προσφορά αλλά και τη ζήτηση δεδομένων. Μετέχουν σε αυτή φορείς που παράγουν δεδομένα (παραγωγοί) και οι χρήστες που καταναλώνουν δεδομένα. Απαιτείται, επομένως, μια σύνθετη προσέγγιση ώστε η προσφορά να τροφοδοτήσει τη ζήτηση και η ζήτηση να κατευθύνει την προσφορά.

Η Παγκόσμια Τράπεζα (World Bank) και το Ινστιτούτο Ανοιχτών Δεδομένων (Open Data Institute, ODI) συστήνουν με έμφαση την ενεργό εμπλοκή (engagement):

- των παραγωγών δεδομένων με τα ίδια τα δεδομένα τους
- των παραγωγών και των καταναλωτών δεδομένων μέσα από αμφίδρομες διαδικασίες ενεργούς υποστήριξης και ανατροφοδότησης

Η πλευρά της προσφοράς δεδομένων

Η διαδικασία αξιολόγησης και εκτίμησης των δεδομένων είναι το απαραίτητο βήμα για την διαμόρφωση μιας άμεσης εικόνας για το είδος και την αξία των δεδομένων τα οποία κατέχει ο φορέας.

Η σύνταξη αναφορών (reports) για την αξία των δεδομένων είναι συνήθης πρακτική. Οι αναφορές μπορεί να παρέχουν ποιοτικά συμπεράσματα χωρίς ποσοτικές εκτιμήσεις. Η εισαγωγή ποσοτικών εκτιμήσεων και η εξαγωγή σχετικών δεικτών για την αξία των δεδομένων είναι επιθυμητές πρακτικές, ωστόσο προϋποθέτουν την υιοθέτηση και εφαρμογή τυποποιημένων διαδικασιών και εξαρτώνται από τον βαθμό ωριμότητας του φορέα στη διαχείριση δεδομένων. Χρήσιμα ερωτήματα για την σύνταξη των αναφορών είναι τα κάτωθι:

- Είναι τα δεδομένα πράγματι ανοιχτά;
- Είναι εύκολα προσβάσιμα;
- Είναι διαθέσιμα σε μορφή μηχαναγνώσιμη;

- Είναι εύκολη η αναζήτησή τους ;
- Είναι προσβάσιμα με τρόπο που να επιτρέπεται η μαζική λήψη μεγάλου αριθμού διαρθρωμένων συνόλων;
- Είναι επικαιροποιημένα;
- Είναι διασυνδεδεμένα;

Η σαφέστερη αντίληψη για την αξία των υπό κατοχή δεδομένων δίνει τη δυνατότητα στον φορέα δημοσίευσης: (α) να θέσει προτεραιότητες ως προς τη σειρά δημοσίευσης και (β) να ανιχνεύσει τις δυνητικές ομάδες - στόχο (target re-users) για την περαιτέρω χρήση και επεξεργασία δεδομένων.

Η διαδικασία απόδοσης προτεραιότητας δημοσίευσης είναι σύνθετη διαδικασία. Το Ινστιτούτο ODI παρέχει [Οδηγό απόδοσης προτεραιοτήτων](http://theodi.org/guides/prioritise-open-data-to-drive-global-development) (<http://theodi.org/guides/prioritise-open-data-to-drive-global-development>) σχετικά με τη δημοσίευση συνόλων δεδομένων που αφορούν σε έξι κρίσιμους τομείς για την παγκόσμια ανάπτυξη: εκπαίδευση, υγεία, μεταφορές, περιβάλλον, λύματα και απόβλητα, διακυβέρνησης.

Ο Οδηγός έχει εκπονηθεί με χρηματοδότηση της Παγκόσμιας Τράπεζας και μέσα από το ερευνητικό πρόγραμμα Data-and-Platform-as-a-Service ([DaPaas](http://project.dapaas.eu/), <http://project.dapaas.eu/>). Το συγκεκριμένο πρόγραμμα έχει αναπτύξει την ηλεκτρονική πλατφόρμα [DataGraft](http://datagraft.net/) (<http://datagraft.net/>) για την υποστήριξη της δημοσίευσης και περαιτέρω χρήσης ανοιχτών και διασυνδεδεμένων (linked) δεδομένων.

Η ανίχνευση προτεραιοτήτων ανοιχτής διάθεσης φρόνιμο είναι να συμπληρώνεται με την ανάλυση κόστους-οφέλους από τη σχεδιαζόμενη διάθεση δεδομένων με χρήση της μεθοδολογίας η οποία παρουσιάστηκε στην προηγούμενη ενότητα "[Ανάλυση κόστους - οφέλους για την διάθεση δεδομένων](#)" του πέμπτου κεφαλαίου.

Η επιλογή από τον φορέα δημοσίευσης των συνόλων δεδομένων που πρόκειται να διατεθούν ως ανοικτά δεν ολοκληρώνει τη διαδικασία. Ο φορέας οφείλει να εξετάσει την ποιότητα των δεδομένων του πριν τα διαθέσει. Η χρήση της κλίμακας των πέντε αστερών και σχήματος μεταδεδομένων, όπως υποδείχθηκαν στο κεφάλαιο "[Ποιότητα δεδομένων](#)", διασφαλίζουν την περαιτέρω χρήση, επεξεργασία και παραγωγή προστιθέμενης αξίας από την αξιοποίηση των δεδομένων.

Παρατηρήσεις για τον παραγωγό δεδομένων

Η ολοκληρωμένη και συνεκτική εμπλοκή του παραγωγού δεδομένων με τα ίδια τα δεδομένα του επιβάλλει την ανάληψη των εξής επάλληλων πρωτοβουλιών:

1. Σύνταξη αναφορών για την καταγραφή και αξιολόγηση των δεδομένων που βρίσκονται στην κατοχή του φορέα
2. Απόδοση προτεραιοτήτων στη σειρά δημοσίευσης των συνόλων δεδομένων
3. Ανάλυση κόστους-οφέλους από τη δημοσίευση δεδομένων
4. Έλεγχος της ποιότητας των προς διάθεση δεδομένων

Σκοπός αυτού του προπαρασκευαστικού σταδίου είναι η καλλιέργεια του τοπίου (landscaping). Αναζητούνται οι ευνοϊκότερες συνθήκες για την αξιοποίηση των δεδομένων.

Η πλευρά της ζήτησης δεδομένων

Η ενεργός εμπλοκή παραγωγού και καταναλωτή δεδομένων οφείλει να γίνει αντιληπτή ως αποτέλεσμα αμφίδρομης επικοινωνίας (World Bank, 2015). Προς αυτή την κατεύθυνση, ο παραγωγός δεδομένων οφείλει να εξετάσει τη δημιουργία:

- σημείων υποβολής σχετικών ερωτήσεων από τους χρήστες (data enquiries)
- σημείων υποστήριξης των χρηστών και παροχής σχετικών υπηρεσιών
- forum χρηστών, στο οποίο να ανακατευθύνεται η κοινότητα των καταναλωτών, προκειμένου να αναπτύσσονται οι αντίστοιχες ηλεκτρονικές συζητήσεις για κοινά θέματα και προβλήματα

Για τον μεγαλύτερο συντονισμό, σκόπιμα κρίνονται:

- η παρουσία του φορέα στα κοινωνικά μέσα (social media) για συνεχή ενημέρωση δράσεων, πρωτοβουλιών, διοργάνωσης ομάδων εργασίας (workshops) κλπ
- το blogging για τη διάδοση καλών πρακτικών και την προβολή ιστοριών επιτυχίας (success stories)
- η διοργάνωση hackathons και διαγωνισμών για την έξυπνη αξιοποίηση των δεδομένων
- η παραγωγή εκπαιδευτικού υλικού και υλικού τεκμηρίωσης (documentation)

με σκοπό τη διεύρυνση της αντίληψης των χρηστών σχετικά με τα δεδομένα που έχουν στη διάθεσή τους και τις δυνατότητες επεξεργασίας

- η δημιουργία αποθετηρίου: εργαλειοθηκών λογισμικού (toolkits), πρόσθετων (plug-ins), βιβλιοθηκών λογισμικού, APIs κ.ο.κ. με σκοπό την χρήση ήδη έτοιμων εργαλείων στα οποία μπορούν να βασιστούν οι χρήστες ώστε να φτιάξουν νέα με προστιθέμενη αξία

Η διαδικασία εμπλοκής και υποστήριξης των χρηστών αποβλέπει στην πληρέστερη κατανόηση ζήτησης για δεδομένα και άρα την αποτελεσματικότερη ευθυγράμμιση της προσφοράς και ζήτησης δεδομένων.

8.2 Οικοσύστημα ανοιχτών δεδομένων

Η έννοια του οικοσυστήματος ανοιχτών δεδομένων (open data ecosystem) αναφέρεται στην κοινότητα των δρώντων παικτών. Ένα οικοσύστημα δεδομένων περιλαμβάνει:

- τους παραγωγούς δεδομένων (δημόσιος τομέας, μεγάλοι ιδιωτικοί οργανισμοί, ακαδημαϊκά και ερευνητικά ιδρύματα, ΜΜΕ κ.ο.κ.)
- τους ενδιάμεσους μεταπράτες δεδομένων (προγραμματιστές εφαρμογών, οργανώσεις για τα πολιτικά δικαιώματα και κοινωνικούς ακτιβιστές, κ.α.)
- τους τελικούς χρήστες ή καταναλωτές των δεδομένων (πολίτες, επιχειρήσεις, δημόσιοι και ιδιωτικοί φορείς)

Το οικοσύστημα ανοιχτών δεδομένων χαρακτηρίζεται από ένα πλέγμα συνεργειών και διαδράσεων που αναπτύσσουν οι παραπάνω παίκτες μεταξύ τους. Πρόκειται για ένα είδος ζωντανού οργανισμού σε δυναμική κατάσταση. Σε αντίθεση με το στατικό σχήμα παραγωγού-καταναλωτή δεδομένων, με μονοσήμαντη φορά από τον πρώτο στον δεύτερο, επιλέγεται η επιτάχυνση της αμφίδρομης εμπλοκής. Σκοπός είναι η διεύρυνση του κύκλου ζωής των δεδομένων μέσα από τη συνεχή περαιτέρω χρήση και επεξεργασία η οποία επιτρέπει τη διαρκή αλλαγή ρόλων. Ο καταναλωτής δεδομένων γίνεται παραγωγός και το αντίστροφο (Rufus Pollock, 2011).

Η λειτουργία οικοσυστήματος ανοιχτών δεδομένα διασφαλίζει την βιωσιμότητα σχετικών αναπτυξιακών στόχων και πολιτικών. Η ανάπτυξη του είναι

αποτέλεσμα πολύπλοκης διαδικασίας η οποία συνθέτει δράσεις από τα πάνω (top-down) και από τα κάτω (bottom-up), όπως η διοργάνωση Hackathons και η ανάπτυξη θερμοκοιτίδων ανοιχτών δεδομένων.

Hackathons

Η παραγωγή προστιθέμενης αξίας από τα ανοιχτά δεδομένα πραγματοποιείται εκεί όπου υπάρχει ενδιαφέρον και ικανότητες για την αξιοποίησή τους. Προαπαιτείται γνώση αλλά και διαμόρφωση κατάλληλου πλαισίου για τον "προετοιμασμένο" χρήστη, συνήθως προγραμματιστή εφαρμογών, που επιθυμεί την εμπλοκή του στην αξιοποίηση των ανοιχτών δεδομένων.

Οι πρωτοβουλίες Hackathons αποτελούν μια στοχευμένη δράση για την ενεργοποίηση προγραμματιστών και άλλων ενδιαφερόμενων με γνώσεις πληροφορικής και επιχειρηματικότητας με στόχο τη δημιουργία εφαρμογών για την αξιοποίηση των ανοιχτών δεδομένων. Συνιστούν σημαντική πρωτοβουλία στην προσπάθεια οικοδόμησης οικοσυστήματος ανοιχτών δεδομένων.

Παράδειγμα ολοκληρωμένης κυβερνητικής παρέμβασης είναι το [GovHack](https://www.govhack.org/) (<https://www.govhack.org/>), που διοργανώνει το κράτος της Αυστραλίας. Πρόκειται για περίπτωση καλής πρακτικής, αποτέλεσμα μακροχρόνιας προσπάθειας που βρίσκεται σε στάδιο ωρίμανσης.

Ο ν.4305/2014, στο Άρθρο 12Α, προβλέπει την διοργάνωση ετήσιων διαγωνισμών για την αξιοποίηση των ανοιχτών δεδομένων, με τη διάταξη ωστόσο να παραμένει μέχρις ώρας ανενεργή. Η Εταιρία Ελεύθερου Λογισμικού/ Λογισμικού Ανοιχτού Κώδικα ([EEA/ΛΑΚ](https://ellak.gr/), <https://ellak.gr/>) διενεργεί συχνά Hackathons και οι πρωτοβουλίες της σε αυτή την κατεύθυνση αποτελούν ένα πολύ καλό προηγούμενο.

Η θερμοκοιτίδα ODINE

Η θερμοκοιτίδα Open Data Incubator for Europe ([ODINE](https://opendataincubator.eu/), <https://opendataincubator.eu/>), προϊόν συνεργασίας ευρωπαϊκών ακαδημαϊκών φορέων, επιχειρηματικών οργανισμών και των ευρωπαϊκών αρχών, σκοπό έχει την ενίσχυση της μικρομεσαίας επιχειρηματικότητας στον χώρο των ανοιχτών δεδομένων. Παρέχει, όπως κάθε θερμοκοιτίδα επιχειρηματικότητας, τις σχετικές υπηρεσίες υποστήριξης.

Αποτελεί παράδειγμα καλής πρακτικής για τον τρόπο οικοδόμησης

οικοσυστήματος ανοιχτών δεδομένων. Οι συμμετέχοντες (ευρωπαϊκές αρχές, επιχειρηματίες, προγραμματιστές, οραματιστές των ανοιχτών δεδομένων κα.) απαρτίζουν μια ανοιχτή και αλληλεπιδρώσα κοινότητα με σκοπό τις βιώσιμες επιχειρηματικές δράσεις μέσα από την καινοτόμο αξιοποίηση των ανοιχτών δεδομένων.

Η ελληνική Διοίκηση, στο πλαίσιο οικοδόμησης οικοσυστήματος ανοιχτών δεδομένων, οφείλει να εμπλακεί με την θερμοκοιτίδα ODINE προκειμένου να αντλήσει γνώση και εμπειρίες. Θα υπήρχαν πολλαπλά οφέλη, εάν κατεύθυνε δυναμικά μέλη και ομάδες της αναδύομενης κοινότητας των ανοιχτών δεδομένων της Ελλάδας προς την πρωτοβουλία αυτή. Η πίεση μεταξύ ομότιμων παικτών και η καλλιέργεια της ευγενούς άμιλλας, στοιχεία που αναπτύσσονται στο πλαίσιο διεθνών και ευρωπαϊκών συνεργειών, συνιστούν πολύτιμο κεφάλαιο για τη συνέχιση και τον εμπλουτισμό του εγχειρήματος της ανοιχτής διάθεσης δεδομένων του δημόσιου τομέα.

8.3 Εργαλεία αυτοαξιολόγησης πρακτικών ανοιχτής διάθεσης

Τα εργαλεία αυτοαξιολόγησης σκοπό έχουν να βοηθήσουν έναν οργανισμό να εκτιμήσει ο ίδιος την αποτελεσματικότητα των πρακτικών ανοιχτής διάθεσης δεδομένων τις οποίες ακολουθεί. Σκοπός είναι ο εντοπισμός αδυναμιών και η βελτίωση των τελευταίων.

Η πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής [ePSIplatform](http://www.epsiplatform.eu/) (<http://www.epsiplatform.eu/>), η οποία αποσκοπεί στην προαγωγή μιας δυναμικής αγοράς μέσα από την χρήση και περαιτέρω επεξεργασία των δεδομένων του δημόσιου τομέα, προωθεί στα κράτη μέλη το εργαλείο αυτοαξιολόγησης [Open Data Pathway](http://pathway.theodi.org/) (<http://pathway.theodi.org/>) του Ινστιτούτου ODI. Πρόκειται για προϊόν συνεργασίας του Ινστιτούτου με την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου. Είναι μια δωρεάν on-line εφαρμογή, η οποία δίνει τη δυνατότητα στον χρήστη (φορέα δημοσίευσης):

1. Να απαντήσει σε σειρά ερωτήσεων και να εκτιμήσει την ωριμότητα των πρακτικών ανοιχτής διάθεσης που ακολουθεί
2. Να θέσει νέους στόχους και να λάβει ανάλογες πρακτικές συστάσεις επίτευξης αυτών

3. Να ελέγξει την πορεία προόδου του και να συγκρίνει τις επιδόσεις του με τρίτους οργανισμούς

Η ανάπτυξη της εφαρμογής βασίζεται στο Πρότυπο Ωριμότητας για τα Ανοιχτά Δεδομένα ([Open Data Maturity Model](http://theodi.org/guides/maturity-model), <http://theodi.org/guides/maturity-model>), το οποίο έχει συντάξει το Ινστιτούτο ODI. Οι κατευθυντήριες γραμμές του Προτύπου υιοθετούνται από μια σειρά Κυβερνήσεων. Για παράδειγμα, η Κυβέρνηση της Αυστραλίας, στην εργαλειοθήκη της για τα ανοιχτά δεδομένα (Open Data ToolKit), παρέχει οδηγό αυτοαξιολόγησης (<https://toolkit.data.gov.au/index.php?title=Planning>) ο οποίος ακολουθεί τις βασικές κατευθύνσεις του Προτύπου.

Η χρήση του Προτύπου κρίνεται ότι έχει προστιθέμενη αξία. Η δυνητική χρήση του από φορείς της ελληνικής Διοίκησης μπορεί να βοηθήσει τους φορείς να κατανοήσουν τις αδυναμίες τους και να εκτιμήσουν την απόσταση που έχουν να διανύσουν μέχρι να σημειώσουν πρόοδο. Το Πρότυπο Ωριμότητας περιλαμβάνεται στο [Παράρτημα Γ'](#).

8.4 Παρατηρήσεις

Η ανοικτή διάθεση δεδομένων του δημόσιου τομέα θα έχει τα μέγιστα οφέλη, εάν ακολουθηθεί μια *ολιστική προσέγγιση* η οποία περιλαμβάνει:

1. Την αναγνώριση και καταγραφή των δεδομένων που έχει στην κατοχή ο δημόσιος φορέας
2. Τη διασφάλιση της ποιότητας των προς διάθεση δεδομένων ώστε αυτά να είναι ακριβή, με εσωτερική συνέπεια και χρονική εγκυρότητα
3. Την ανίχνευση και διαμόρφωση της ζήτησης δεδομένων
4. Την ενθάρρυνση της εμπλοκής και την ενίσχυση των συνεργασιών του δημόσιου τομέα με τρίτους φορείς για την αξιοποίηση των ανοιχτών δεδομένων

9. Έλλειμμα εφαρμογής ανοιχτής διάθεσης δεδομένων

Από τις προηγούμενες ενότητες γίνεται φανερό ότι υπάρχει σοβαρό έλλειμμα εφαρμογής των διατάξεων του ν.4305/2014. Ο συντάκτης της παρούσας μελέτης κρίνει ότι οι αιτίες του ελλείμματος εφαρμογής είναι οι ακόλουθες:

1. Έλλειμμα κατανόησης για τα ανοιχτά δεδομένα
2. Έλλειμμα καθοδήγησης και συντονισμού
3. Μη αξιοποίηση των ΟΔΕ του προγράμματος "Διαύγεια"
4. Έλλειμμα διαχείρισης των σχέσεων των δημόσιων φορέων
5. Ανασφάλεια του δημόσιου τομέα
6. Τεχνικά ζητήματα

9.1 Έλλειμμα κατανόησης για τα ανοιχτά δεδομένα

Οι δημόσιοι λειτουργοί συχνά δυσκολεύονται να αντιληφθούν το περιεχόμενο και την αξία της ανοιχτής διάθεσης. Ομοίως, πολίτες και επιχειρήσεις διατηρούν χαμηλά τον δείκτη προσδοκιών και απαιτήσεων τους από το κράτος.

Απαιτείται η διατύπωση μιας εύληπτης στρατηγικής για το τι είναι και τι θέλει να πετύχει η πρωτοβουλία για ανοιχτά δεδομένα. Η άρση του ελλείμματος κατανόησης διευκολύνεται όταν τίθενται επιμέρους εφικτοί στόχοι, όπου τα κέρδη είναι απτά, συγκεκριμένα και άμεσα. Σκοπός είναι η παραγωγή καλών προηγούμενων και η δημιουργία δυναμικής με προοπτική την περαιτέρω εφαρμογή της αρχής ανοιχτής διάθεσης (Open Data Institute, 2015).

Η απουσία εύληπτης στρατηγικής συντηρεί την έλλειψη κατανόησης και αποδοχής. Οι υποχρεώσεις σχετικά με την εφαρμογή της αρχής ανοιχτής διάθεσης γίνονται αντιληπτές από την πλειονότητα των δημόσιων λειτουργών ως επιπρόσθετο βάρος. Υπό αυτές τις συνθήκες, η πρωτοβουλία οδηγείται σε τέλμα.

Η ελληνική περίπτωση επιβεβαιώνει τον προηγούμενο κανόνα. Το έλλειμμα κατανόησης για την αξία της ανοιχτής διάθεσης οδήγησε σε φαινόμενα απάθειας, αδιαφορίας, παράλειψης ή πλημμελούς εκτέλεσης των καθηκόντων σε σχέση με την εφαρμογή των διατάξεων του ν.4305/2014. Η ανοιχτή διάθεση φαίνεται ότι αντιμετωπίστηκε ως ένα βαρίδι ηλεκτρονικής γραφειοκρατίας.

Οι φορείς δεν πείστηκαν ή/και δεν μπόρεσαν, γιατί δεν αποτυπώθηκε και δεν

εξειδικεύτηκε ρητά η σχέση κόστους-οφέλους από την ανοιχτή διάθεση σε σχέση με τη δική τους λειτουργία. Θα έπρεπε η ανοιχτή διάθεση να συσχετιστεί άμεσα με καθημερινές εργασίες ή δράσεις με προστιθέμενη αξία για την λειτουργία των οργανισμών και τη δουλειά των υπαλλήλων. Είναι απαραίτητο οι δημόσιοι φορείς να έχουν κίνητρο π.χ. να "καταναλώσουν" οι ίδιοι τα δεδομένα τους στο πλαίσιο απλοποίησης εσωτερικών διαδικασιών ή εξορθολογισμού ή βελτίωσης στην παροχή υπηρεσιών.

Στο δυσμενές περιβάλλον της οικονομικής κρίσης και των έντονων πιέσεων για μετασχηματισμό της ελληνικής Διοίκησης, η ανυπαρξία εμφανών κινήτρων περιόρισε την πρωτοβουλία για τα ανοιχτά δεδομένα σε ένα μικρό κύκλο. Για τους υπόλοιπους, θεωρήθηκε μια πολυτέλεια.

9.2 Έλλειμμα καθοδήγησης και συντονισμού

Η διεθνής εμπειρία δείχνει ότι η βιώσιμη εφαρμογή της ανοιχτής διάθεσης προϋποθέτει την λειτουργία οριζόντιας Ομάδας Συντονισμού για τα ανοιχτά δεδομένα σε επίπεδο Γενικής Διοίκησης (United Nations, 2014).

Η Ομάδα Συντονισμού έχει ως αποστολή την υποστήριξη, την καθοδήγηση, την έγκαιρη πρόβλεψη και άρση των εμποδίων για την υλοποίηση της πολιτικής ανοιχτών δεδομένων. Επομένως:

- αναλαμβάνει συμβουλευτικές δράσεις
- διοργανώνει ημερίδες και εργαστήρια εκπαίδευσης
- συγκροτεί και διατηρεί ανοιχτή επικοινωνία με τους υφιστάμενους φορείς
- μεριμνά για την ανάπτυξη συνεργασιών μεταξύ των τελευταίων

Παράδειγμα κρίσιμης ενέργειας της Ομάδας Συντονισμού είναι η διασφάλιση υποστήριξης της πρωτοβουλίας από τα ανώτερα διοικητικά κλιμάκια των φορέων. Οι Διοικήσεις των οργανισμών διαθέτουν την πληρέστερη εικόνα για το ανθρώπινο δυναμικό τους. Βρίσκονται σε πλεονεκτικότερη θέση για να κινητοποιήσουν τα ικανότερα στελέχη τους στις μεσαίες και κατώτερες διοικητικές βαθμίδες. Η "στρατολόγηση" μιας κρίσιμης μάζας δημόσιων λειτουργών, σε θέσεις ευθύνης και με κρίσιμες ικανότητες (τεχνικές ή άλλες) οι οποίοι θα βρεθούν στην πρώτη γραμμή, είναι καθοριστική, ιδιαίτερα κατά το διάστημα εκκίνησης της πρωτοβουλίας.

Στην ελληνική περίπτωση, το Τμήμα Διαφάνειας, Ανοικτής Διακυβέρνησης & Καινοτομίας, της Διεύθυνσης Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, της Γενικής Διεύθυνσης Μεταρρυθμιστικής Πολιτικής και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του ΥΠΕΣΔΑ έχει αναλάβει ρόλο Ομάδας Συντονισμού. Παρά τις καλές προθέσεις, δε φαίνεται ότι ανταποκρίθηκε σύμφωνα με τις διεθνώς αποδεκτές αρχές.

Σε επίπεδο στρατηγικής προσέγγισης, δεν τηρήθηκαν οι τρεις κανόνες του ιδρύματος Open Knowledge Foundation για την ανοιχτή διάθεση:

1. Κάνε το απλά.
2. Επέλεξε την έγκαιρη και συχνή εμπλοκή (engagement) με τους ενδιαφερόμενους
3. Αντιμετώπισε την έλλειψη κατανόησης και την καχυποψία.

Η ελληνική περίπτωση επιβεβαίωσε αρνητικά την παραβίαση των κανόνων.

Πρώτον, επιλέχθηκε η προσέγγιση της "μεγάλης έκρηξης" αντί της σταδιακής και σωρευτικής προσέγγισης με μικρά, απλά και γρήγορα βήματα. Η τακτική για την εξ ορισμού ανοιχτή διάθεση όλων των δεδομένων της δημόσιας διοίκησης, χωρίς ορισμό προτεραιοτήτων οδήγησε σε αδιέξοδο το οποίο και καταγράφηκε στην εγκύκλιο της 8ης Ιουνίου 2015 του ΥΠΕΣΔΑ.

Δεύτερον, δεν καταβλήθηκε επαρκής προσπάθεια για εμπλοκή με τους ενδιαφερόμενους, ώστε να ανιχνευθεί η ζήτηση δεδομένων, ιδιαίτερα συνόλων δεδομένων υψηλής αξίας που θα είχαν καταλυτικό ρόλο στη δημιουργία καλών προηγούμενων για την οικοδόμηση της απαραίτητης δυναμικής κατά τα αρχικά στάδια της πρωτοβουλίας. Πολύ περισσότερο, δεν αναγνωρίστηκαν "παίκτες κλειδιά" για να επωμιστούν το ρόλο του πληροφοριακού διαμεσολαβητή.

Τρίτον, δεν υπήρξε πρόβλεψη για την αντιμετώπιση των δυνάμεων διοικητικής αδράνειας, οι οποίες αναμενόμενα εκδηλώθηκαν ενάντια στο εγχείρημα της ανοιχτής διάθεσης.

Αναπτύχθηκε μόνο ένα ασθενές πλέγμα δράσεων υποστήριξης από πλευράς του Τμήματος Διαφάνειας, Ανοικτής Διακυβέρνησης & Καινοτομίας. Για παράδειγμα, δεν υπήρξε συντονισμός και υποστήριξη της ΟΔΕ του προγράμματος "Διαύγεια" του ΥΠΟΙΚ, η οποία εισηγήθηκε στη Μονάδα Τεκμηρίωσης (ΜΟΤΕΚ) του ΕΚΔΔΑ τη διοργάνωση εργαστηρίου ενημέρωσης, εκπαίδευσης και κατάρτισης επιλεγμένων δημόσιων λειτουργών του ΥΠΟΙΚ στη διαχείριση και προώθηση των ανοιχτών

δεδομένων. Η συγκεκριμένη ενέργεια δεν τελεσφόρησε.

Η ασθενής συντονιστική δράση του Τμήματος Διαφάνειας, Ανοικτής Διακυβέρνησης & Καινοτομίας έδρασε ανασταλτικά. Η πρωτοβουλία για τα ανοιχτά δεδομένα διολίσθησε στο επισφαλές έδαφος του εθελοντισμού χωρίς, βέβαια, τα προσδοκώμενα αποτελέσματα.

9.3 ΟΔΕ "Διαύγεια"

Η διεθνής πρακτική για την επιτυχή εισαγωγή της ανοικτής διάθεσης δεδομένων υποδεικνύει την αξιοποίηση μιας κρίσιμης μάζας δημόσιων λειτουργιών ανά φορέα. Προσωπικό διαφορετικών ικανοτήτων (τεχνικές, οργανωτικές, νομικές, διαδικαστικές κα.) είναι απαραίτητο ώστε να διαδραματίσει καταλυτικό ρόλο κατά το κρίσιμο αρχικό στάδιο της πρωτοβουλίας για την ανοιχτή διάθεση με συμβολή στη δημιουργία ευνοϊκών συνθηκών για την ευδοκίμησή της.

Οι καινοτόμες πρωτοβουλίες αποδίδουν εφόσον επιτυγχάνεται ισορροπία ανάμεσα στα υψηλότερα διοικητικά κλιμάκια και στο προσωπικό που βρίσκεται στην πρώτη γραμμή για την υλοποίηση των πολιτικών.

Η παράγραφος 6 του Άρθρου 10 "Πρακτικές ρυθμίσεις" του ν.4305/2014 φαίνεται να απηχεί την αντίληψη αυτή. Ο νομοθέτης ορίζει ότι οι Ομάδες Διοίκησης Έργου (ΟΔΕ) του προγράμματος "Διαύγεια" είναι αρμόδιες για την καταγραφή και αξιολόγηση των συνόλων δεδομένων, την τεχνική, διαδικαστική και οργανωτική υποστήριξη της ανοικτής διάθεσης, την επικοινωνία με το ΥΠΕΣΔΑ και το Σ'ωμα Ελεγκτών Επιθεωρητών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΕΔΔ).

Η επιλογή των ΟΔΕ του προγράμματος *Διαύγεια* δεν είναι τυχαία. Σύμφωνα με τον ν.3861/2010, υποχρέωση των ΟΔΕ είναι η ανάρτηση νόμων, προεδρικών διαταγμάτων και λοιπών πράξεων της Διοίκησης στο Διαδίκτυο για τη διασφάλιση ευρύτατης δημοσιότητας για τα πεπραγμένα της Διοίκησης.

Πρόκειται για Ομάδες Διοίκησης οριζόντιου χαρακτήρα εντός των κάθετων δομών της Διοίκησης με αναγνωρισμένη αξία και έργο. Η εξοικείωση των ΟΔΕ με τις πρακτικές της ανοιχτής ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και οι πρακτικές ψηφιακής κουλτούρας που έχουν καθιερώσει, τις καθιστούν ως τις πλέον κατάλληλες δομές για την εφαρμογή της αρχής της ανοικτής διάθεσης.

Από τα παραπάνω αναμενόταν ότι στις ΟΔΕ του προγράμματος *Διαύγεια* θα

αντιστοιχούσε η περιοχή ευθύνης που αφορά στην εμπλοκή του παραγωγού με τα ίδια τα δεδομένα που διατηρεί στην κατοχή του. Συγκεκριμένα, οι ΟΔΕ θα έπρεπε να αναλάβουν:

1. Τη σύνταξη αναφορών για την καταγραφή και αξιολόγηση των δεδομένων που βρίσκονται στην κατοχή του φορέα
2. Την απόδοση προτεραιοτήτων στη σειρά δημοσίευσης των συνόλων δεδομένων
3. Την ανάλυση κόστους-οφέλους από το άνοιγμα των δεδομένων
4. Τον έλεγχο της ποιότητας των προς διάθεση δεδομένων

Ωστόσο, το κεφάλαιο των ΟΔΕ του προγράμματος "Διαύγεια" δεν αξιοποιήθηκε. Οι προβλέψεις για ενεργοποίηση και ενίσχυση των ΟΔΕ κατέστησαν κενό γράμμα στη συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα η υποστελεχωμένη ΟΔΕ "Διαύγεια" του ΥΠΟΙΚ, η οποία δεν αξιοποιήθηκε. Δεν υπήρξε, επομένως, προπαρασκευή και αναζήτηση ή διαμόρφωση ευνοϊκότερων συνθηκών για την αξιοποίηση των δεδομένων. Το έλλειμμα εφαρμογής του ν.4305/2014 ακολούθησε με "φυσικό" τρόπο.

9.4 Έλλειμμα διαχείρισης των σχέσεων των φορέων

Ο ΟΗΕ σημειώνει ότι οι πρωτοβουλίες για τα ανοιχτά δεδομένα ανήκουν στις οριζόντιες δράσεις. Απαιτούν, συνεπώς, τη συνεργασία των φορέων της Διοίκησης (United Nations, 2014). *Η συνεργασία οφείλει να καταστεί βασικός κανόνας και όχι εξαίρεση.*

Ως εκ τούτου, η Ομάδα Συντονισμού για την ανοιχτή διάθεση διαχειρίζεται τις σχέσεις των φορέων (management relationship) για την επιτάχυνση των δράσεων και την καλλιέργεια αίσθησης ιδιοκτησίας (ownership) των σχετικών πρωτοβουλιών από τους εμπλεκόμενους φορείς (Leavitt, 2001). Η διαχείριση των σχέσεων των φορέων είναι μέρος της πρακτικής του Γραφείου του Υπουργικού Συμβουλίου (Cabinet Office) του Ηνωμένου Βασιλείου (Open Data Institute, 2015).

Η ελληνική Διοίκηση βρίσκεται αντιμέτωπη με πάγιες αδυναμίες και χρόνιες παθογένειες. Η τομεακή κατάτμηση και η ιδιοποίηση πολιτικών, ορισμένες φορές με

όρους αποκλειστικότητας, από υπουργεία και δημόσιους φορείς, οδηγούν στη δημιουργία διοικητικών σιλό και στη σοβαρή παρακώλυση της μεταξύ τους συνεργασίας. Οι διοικητικές δομές παρουσιάζονται κατακερματισμένες, όπως και η διοικητική δραστηριότητα, ακόμη και εντός των ίδιων των διοικητικών μονάδων. Η ύπαρξη σιλό επιβάλλει τη διαχείριση των σχέσεων των φορέων προς την κατεύθυνση της άρσης στεγανών, αγκυλώσεων και εμποδίων (OECD, 2011).

Διαφορετικά, στο αρνητικό αυτό περιβάλλον, ένα από τα πρώτα και εύκολα θύματα είναι οι οριζόντιες πολιτικές οι οποίες ακριβώς προϋποθέτουν την άρση των στεγανών της διοίκησης. Η περίπτωση της αρχής της ανοιχτής διάθεσης δεδομένων δε θα μπορούσε να αποτελεί εξαίρεση.

Διαχείριση σχέσεων δεν υπήρξε στην ελληνική περίπτωση. Το Τμήμα Διαφάνειας, Ανοικτής Διακυβέρνησης & Καινοτομίας του ΥΠΕΣΔΑ λειτούργησε ως ασθενής Ομάδα Συντονισμού και δεν προέβη σε διαχείριση σχέσεων.

Το βέβαιο είναι ότι τα διοικητικά στεγανά διατηρήθηκαν. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση του ΥΠΟΙΚ. Η παρωχημένη κουλτούρα των διοικητικών σιλό, η ιδιοποίηση πολιτικών, ο στείρος ανταγωνισμός για την κατανομή ισχύος φαίνεται να ώθησαν τη πλειοψηφία των Διευθύνσεων του εν λόγω Υπουργείου στην αδιαφορία ή στην άρνηση ανοίγματος των δεδομένων τους.

9.5 Ανασφάλεια του δημόσιου τομέα

Έτερες δυνάμεις αδράνειας είναι η δυσπιστία και η ανασφάλεια του δημόσιου τομέα. Οι δημόσιοι φορείς συχνά διατηρούν έντονη στάση καχυποψίας σχετικά με τη διάθεση των δεδομένων τους. Η δημοσιοποίηση στοιχείων τείνει να αποκαλύπτει αγκυλώσεις, αντιπαραγωγική λειτουργία και ανορθολογική διαχείριση. Αισθάνονται απειλούμενοι, γι' αυτό ακολουθούν τακτικές περιχαράκωσης (Σπινέλλης, Η ΕΛΛ/ΛΑΚ για τα ανοιχτά δεδομένα, 2015).

Η αντίσταση στην πρωτοβουλία των ανοικτών δεδομένων και η πρακτική υπονόμευσή της έχουν αποτυπωθεί έκδηλα στο διάστημα που έχει μεσολαβήσει από τη δημοσίευση του ν.4305/2014. Αποτέλεσμα ήταν η γρήγορη απομείωση του κεφαλαίου ισχυρής πολιτικής βούλησης η οποία επενδύθηκε στην πρωτοβουλία των ανοικτών δεδομένων. Παρά τη συνοχή σε επίπεδο χάραξης πολιτικής, η συνοχή σε επίπεδο εφαρμογής υπήρξε έντονα προβληματική.

9.6 Τεχνικά ζητήματα

Η επιτυχία των πρωτοβουλιών για την ανοιχτή διάθεση εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την υφιστάμενες υποδομές ΤΠΕ που διαθέτει ο κρατικός μηχανισμός (Ubaldi, 2013). Η διασφάλιση κατάλληλων πληροφοριακών υποδομών ενισχύει την παραγωγή, συλλογή, έλεγχο, ανάλυση, επεξεργασία και διανομή δεδομένων με μειωμένο κόστος και αυξημένη αποτελεσματικότητα (Open Data Institute, 2015).

Στην ελληνική περίπτωση, ο τρόπος υλοποίησης των πληροφοριακών συστημάτων και εφαρμογών σε μεγάλο βαθμό αποστειρεί από την ελληνική Διοίκηση την απαραίτητη ευελιξία για την ανοιχτή διάθεση. Πολύ συχνά, πληροφοριακά συστήματα τα οποία έχουν παραδοθεί, δεν έχουν χρηματοδότηση για να επεκταθούν ώστε να διαθέσουν τα δεδομένα τους με αυτόματο τρόπο στην κοινότητα των εξωτερικών χρηστών ή στη χειρότερη περίπτωση δεν έχουν λειτουργήσει καθόλου. Ο κατακερματισμός των πληροφοριακών συστημάτων του δημόσιου τομέα σημαίνει κατακερματισμό των πηγών δεδομένων και αυξημένη δυσκολία διαχείρισής τους (Σπινέλλης, Η ΕΛΛ/ΛΑΚ για τα ανοιχτά δεδομένα, 2015).

Η επιχειρούμενη εισαγωγή τεχνολογιών υπολογιστικού νέφους στην ελληνική Διοίκηση, θα άρει πολλούς από τους παραπάνω περιορισμούς. Συγκεκριμένα, κεντρική στρατηγική επιλογή αποτελεί η εγκατάλειψη του προτύπου προμήθειας υλικού (hardware) αλλά και ανάπτυξης μεμονωμένων πληροφοριακών συστημάτων, ανά δημόσιο φορέα. Η νέα στρατηγική επιλογή συνίσταται στην εισαγωγή υποδομών και τεχνολογιών υπολογιστικού νέφους (cloud computing) για την κεντρικοποίηση συστημάτων και εφαρμογών.

Η στρατηγική αυτή προωθείται μέσα από το έργο "G-Cloud" της ΓΓΠΣ&ΔΥ και της Κοινωνίας της Πληροφορίας, αντικείμενο του οποίου είναι ο σχεδιασμός, η υλοποίηση και η θέση σε πλήρη λειτουργία Υπολογιστικού Κέντρου για την παροχή υπολογιστικής και αποθηκευτικής ισχύος, μέσω προηγμένων οριζόντιων υποδομών υλικού και λογισμικού ΤΠΕ.

Στην παρούσα στιγμή, το έργο βρίσκεται στο στάδιο έκδοσης απόφασης για την επικαιροποίηση της προγραμματικής συμφωνίας και της προετοιμασίας, σε συνεργασία με τους φορείς-πελάτες για την εγκατάσταση των συστημάτων τους στο G-Cloud. Απομένει, συνεπώς, αρκετό διάστημα για την αποπεράτωση του έργου με

το οποίο η ΓΓΠΣ&ΔΥ φιλοδοξεί να αποτελέσει το Ενιαίο Κέντρο Δεδομένων και Υποστήριξης της Δημόσιας Διοίκησης.

Μια τέτοια εξέλιξη θα προσδώσει μείζονα ώθηση στην πρωτοβουλία για τα ανοιχτά δεδομένα. Η παραγωγή δεδομένων θα συνεχίσει να πραγματοποιείται σε αποκεντρωμένο επίπεδο, δηλαδή στους αρμόδιους δημόσιους φορείς, ωστόσο η αποθήκευση και διαχείριση τους θα είναι πλέον δυνατή στο κεντροποιημένο επίπεδο του υπολογιστικού νέφους. Οι βάσεις δεδομένων της ελληνικής Διοίκησης θα είναι συγκεντρωμένες στο G-Cloud.

Επιπλέον, θα επιταχυνθεί η περαιτέρω χρήση και επεξεργασία. Αν, για παράδειγμα, ένας Δήμος αναπτύξει λογισμικό σχετικά με την επεξεργασία δεδομένων, αυτό θα αποθηκεύεται στο κεντρικό αποθετήριο εφαρμογών από όπου θα παρουσιάζεται. Τρίτοι φορείς θα μπορούν να κάνουν χρήση της εφαρμογής, δίχως να χρειάζεται η ανάπτυξη σχετικού λογισμικού εκ του μηδενός.

Επί του παρόντος, η ελληνική Διοίκηση στερείται της πλέον κατάλληλης υποδομής για την ευδοκίμηση της πρωτοβουλίας για τα ανοιχτά δεδομένα.

9.7 Συστάσεις

Προγραμματικό έγγραφο

Αρνητική εντύπωση προκαλεί η απουσία στρατηγικού εγγράφου για τον σχεδιασμό και την οργάνωση της ανοιχτής διάθεσης.

Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου διεξάγει περιοδικά συζητήσεις και αποτυπώνει τα συμπεράσματα αυτών στο υπό τακτική αναθεώρηση έγγραφο με τίτλο [The National Infrastructure Implementation](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/416472/National_Infrastructure_Implementation.pdf) (https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/416472/National_Infrastructure_Implementation.pdf) (Cabinet Office, 2015). Σκοπός του εγγράφου είναι να παράσχει:

- Κατευθυντήριες αρχές
- Λίστα με σύνολα δεδομένων υψηλής αξίας
- Κριτήρια ποιότητας για τη διάθεση δεδομένων
- Πρότυπα, εφαρμόσιμα για δεδομένα και σχετικές υπηρεσίες
- Πρακτικές οδηγίες περί της χρήσης δεδομένων
- Σχήμα μεταδεδομένων

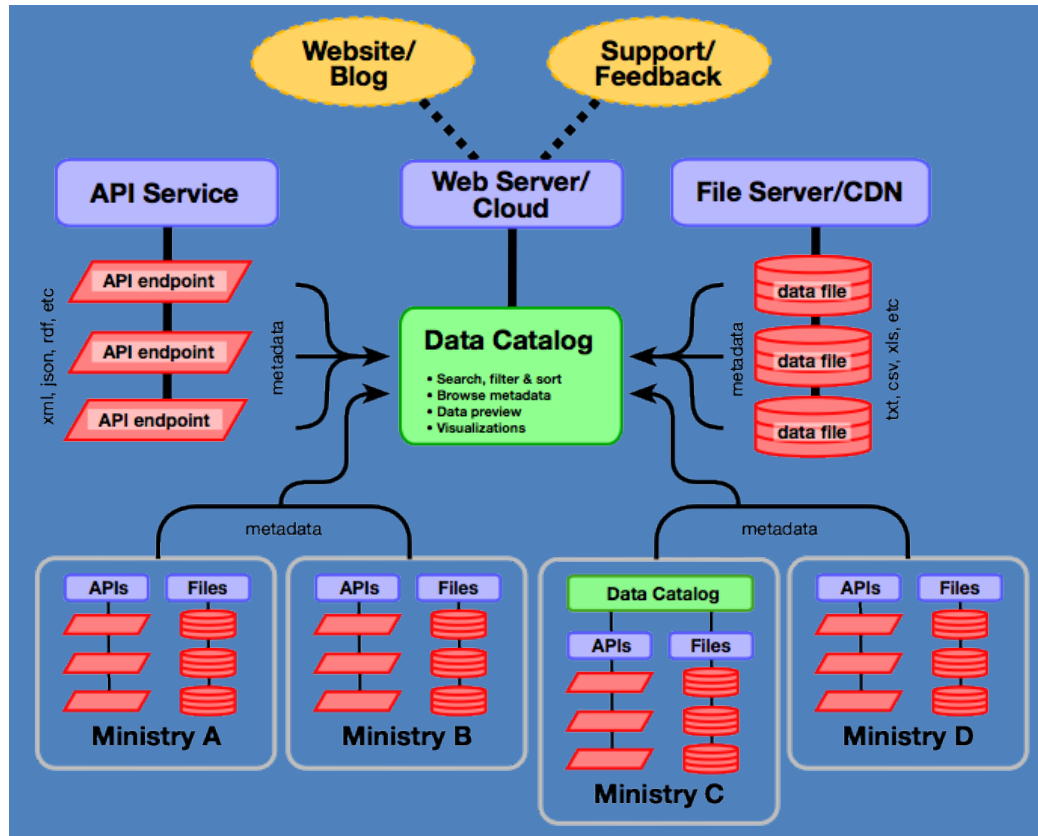
Ομοίως, η Κυβέρνηση της Δανίας έχει εκδώσει οδικό χάρτη με τίτλο [Roadmap for Basic Registries](http://www.epsiplatform.eu/content/danish-roadmap-basic-registries-release) (<http://www.epsiplatform.eu/content/danish-roadmap-basic-registries-release>). Στόχος είναι η αποτύπωση ολοκληρωμένης στρατηγικής για τον τρόπο οργάνωσης των ανοιχτών δεδομένων και η δέσμευση σε ένα χρονοδιάγραμμα υλοποίησης.

Στην ελληνική περίπτωση, δεν υφίσταται τέτοιο ολοκληρωμένο έγγραφο. Η εγκύκλιος της 8ης Ιανουαρίου 2015 κινείται στο πνεύμα ερμηνείας νομικών διατάξεων, κάτι που χαρακτηρίζει την ελληνική Διοίκηση. Πρακτικά ζητήματα θίγονται με τρόπο αποσπασματικό. Για παράδειγμα, στη σελίδα 6 της εγκυκλίου γίνεται απλή αναφορά στο διεθνές πρότυπο [DCAT](http://www.w3.org/TR/vocab-dcat/) (<http://www.w3.org/TR/vocab-dcat/>) για την κατάστρωση σχήματος μεταδεδομένων με σκοπό τη διασφάλιση διαλειτουργικότητας ανάμεσα σε καταλόγους δημοσίευσης και στην εύρεση δεδομένων. Η πραγμάτευση του κρίσιμου ζητήματος των μεταδεδομένων εξαντλείται με την παράθεση ενός ενδεικτικού και αμφίβολης αποτελεσματικότητας πίνακα στο τέλος της εγκυκλίου.

Η εγκύκλιος, παρά τις καλές προθέσεις, απέχει σημαντικά από την ποιότητα ενός προγραμματικού εγγράφου για την ανοιχτή διάθεση. Επιβάλλεται, επομένως, η συγγραφή κατάλληλου προγραμματικού εγγράφου.

Κατάλογος δεδομένων

Η Παγκόσμια Τράπεζα (World Bank) παρέχει τεχνικό πρότυπο για την δημιουργία και συντήρηση Καταλόγου Δεδομένων.



Σχήμα 8: Τεχνικό πρότυπο για την οργάνωση του Μητρώου Ανοικτών Δεδομένων του ελληνικού Δημοσίου

(Πηγή: [What does an Open Data Catalog look like?](http://opendatatoolkit.worldbank.org/en/technology.html#models),
<http://opendatatoolkit.worldbank.org/en/technology.html#models>, World Bank)

Ο Κατάλογος Δεδομένων είναι web-based σύστημα (platform), σε υπολογιστικό νέφος, με σκοπό τη διάθεση δεδομένων. Υποστηρίζεται από εξυπηρετητές αρχείου (File Servers) και APIs, έτσι ώστε να είναι δυνατή:

- η αναζήτηση, εύρεση και διαλογή δεδομένων
- η φυλλόμετρηση (browse) των μεταδεδομένων
- η προεπισκόπηση και οπτικοποίηση (visualization) των δεδομένων

Στο παραπάνω τεχνικό πρότυπο, μερικά αρχεία δεδομένων (data files) και APIs βρίσκονται στη διαχείριση επιμέρους Υπουργείων. Τα μεταδεδομένα των Υπουργείων

παρέχονται στον κεντρικό Κατάλογο για τη διευκόλυνση της πρόσβασης και αναζήτησης δεδομένων. Ένα Υπουργείο δύναται να διατηρεί τον δικό του Κατάλογο, τροφοδοτώντας παράλληλα τον κεντρικό Κατάλογο (περίπτωση Ministry C, Σχήματος 8) (World Bank, 2015).

Το παραπάνω πρότυπο είναι συμβατό με τις διατάξεις του Αρθρου 10 του ν.4305/2014, όπου προβλέπεται η τήρηση Μητρώου Ανοικτών Δεδομένων για όλους τους φορείς του δημόσιου τομέα στον ιστότοπο data.gov.gr ή στην οικεία ιστοσελίδα με την πρόβλεψη χρήσης υπερσυνδέσμων από ιστότοπο data.gov.gr προς την ιστοσελίδα.

Αρνητική, ωστόσο, εντύπωση προκαλεί η απουσία ενός τεχνικού προγραμματικού εγγράφου για την οργάνωση και σχεδιασμό του Μητρώου Ανοικτών Δεδομένων του Δημοσίου. Τεχνική πρόβλεψη για την εφαρμογή της νομοθεσίας δεν υπάρχει.

Αντίθετα, η ελληνική Διοίκηση προκρίνει τη δημιουργία και συντήρηση διαδικτυακών πυλών (portals) για τη φιλοξενία των ανοικτών δεδομένων, χωρίς την προσήκουσα μέριμνα για τις αντίστοιχες υποδομές. Ακολουθεί τη γενική τάση των κυβερνήσεων διεθνώς να υποβαθμίζουν τη σημασία των τεχνικών υποδομών προς όφελος της παρουσίασης των δεδομένων σε υπάρχοντα portals. Η ανάπτυξη τεχνικών υποδομών οφείλει να ειδωθεί ως προτεραιότητα σε σχέση με τη δημιουργία portals και όχι το αντίστροφο (Ubaldi, 2013).

Πάντως, η κατασκευή και ανάπτυξη του κεντρικού αποθετηρίου της Δημόσιας Διοίκησης για τα ανοικτά δεδομένα (data.gov.gr) έχει πραγματοποιηθεί με τη δωρεάν πλατφόρμα λογισμικού ανοικτού κώδικα [CKAN](http://ckan.org/) (<http://ckan.org/>). Η πλατφόρμα CKAN αναπτύχθηκε από το ίδρυμα Open Knowledge Foundation και απευθύνεται σε εθνικές κυβερνήσεις και μεγάλους παραγωγούς δεδομένων. Χρησιμοποιείται λ.χ. από το Ηνωμένο Βασίλειο, την παγκόσμια πρωταθλήτρια χώρα στα ανοικτά δεδομένα, και την πρωτοβουλία [PublicData.eu](http://publicdata.eu/) (<http://publicdata.eu/>) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η ελληνική Διοίκηση έχει κάνει μια εξαιρετική επιλογή, χωρίς να επιβαρύνει με κόστος τον δημόσιο τομέα. Πρόκειται για ισχυρή ένδειξη κουλτούρας ανοιχτότητας, η οποία πρέπει να επεκταθεί.

Με δεδομένη, εντούτοις, την απουσία τεχνικού προτύπου για την ανάπτυξη Καταλόγου Δεδομένων, συστήνεται η υιοθέτηση του προτύπου της Παγκόσμιας Τράπεζας για την τεχνική οργάνωση του Μητρώου Ανοικτών Δεδομένων του Δημοσίου, όπως εικονίζεται στο Σχήμα 8.

10. Τελικά συμπεράσματα

Η ανοιχτή διάθεση δεδομένων αποσκοπεί στην ελεύθερη διακίνηση και ανταλλαγή πληροφοριών για τη δημιουργία προϋποθέσεων δημοκρατικής και κοινωνικής ολοκλήρωσης, οικονομικής ανάπτυξης χωρίς περιορισμούς και διακρίσεις. Η παρούσα μελέτη καταλήγει στα κάτωθι συμπεράσματα.

Πρώτον, ο Νόμος 4305/2014 κρίνεται νομικά προωθημένος σε σχέση με την Οδηγία 2013/37/ΕΕ. Καθιερώνει την εξ ορισμού ανοιχτή διάθεση σε αντίθεση με την Οδηγία, η οποία αφήνει μια τέτοια ρύθμιση στην διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών. Ο λόγος έγκειται στην ισχυρή βούληση της Πολιτείας για την ενίσχυση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και τον εκσυγχρονισμό της ελληνικής Διοίκησης.

Δεύτερον, η Ελλάδα έχει κατακτήσει ένα σχετικά καλό επίπεδο στα ανοιχτά δεδομένα και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση. Αν και διατηρεί σημαντικά περιθώρια προόδου, το δυναμικό της παραμένει εγκλωβισμένο.

Τρίτον, απαιτείται η εισαγωγή καλών πρακτικών για την απελευθέρωση του εγκλωβισμένου δυναμικού. Επιβάλλεται η ολοκληρωμένη και συνεκτική εμπλοκή του παραγωγού δεδομένων με τα δεδομένα του για τη διαμόρφωση ευνοϊκότερων συνθηκών σε σχέση με την αξιοποίησή τους. Αναγκαία, επίσης, είναι η ενεργός εμπλοκή παραγωγού και καταναλωτή δεδομένων για την πληρέστερη ανίχνευση της ζήτησης δεδομένων και την ενίσχυση των συνεργασιών του δημόσιου τομέα με φορείς εντός και εκτός δημόσιου τομέα. Η ολιστική αυτή προσέγγιση διασφαλίζει τη βιωσιμότητα της κρατικής πρωτοβουλίας και των συναφών πρωτοβουλιών της αγοράς και της κοινωνίας των πολιτών για τα ανοιχτά δεδομένα.

Τέτατον, τα αίτια του ελλείμματος εφαρμογής του Νόμου 4305/2014 αποδίδονται: (i) στο έλλειμμα κατανόησης και κουλτούρας της ελληνικής Διοίκησης για τα ανοιχτά δεδομένα, (ii) στο έλλειμμα καθοδήγησης και συντονισμού, (iii) στη μη υποστήριξη-ενεργοποίηση των ΟΔΕ του προγράμματος "Διαύγεια", (iv) στο έλλειμμα διαχείρισης των σχέσεων των δημόσιων φορέων, (v) στην ανασφάλεια του δημόσιου τομέα και (vi) σε τεχνικά ζητήματα.

Σχετικά με το πρώτο σημείο, η ανοιχτή διάθεση πρέπει να συσχετίζεται με καθημερινές εργασίες ή δράσεις προστιθέμενης αξίας για την λειτουργία των οργανισμών και τη δουλειά των υπαλλήλων. Οι δημόσιοι φορείς οφείλουν να έχουν

κίνητρο να "καταναλώσουν" οι ίδιοι τα δεδομένα τους στο πλαίσιο απλοποίησης εσωτερικών διαδικασιών και διοικητικού εξορθολογισμού με στόχο την παροχή ποιοτικότερων υπηρεσιών σε πολίτες και επιχειρήσεις. Στην ελληνική περίπτωση, δεν αποτυπώθηκε ρητά η σχέση κόστους-οφέλους από την ανοιχτή διάθεση. Οι δημόσιοι φορείς δεν πείστηκαν με συνέπεια την ύπαρξη ελλείμματος κατανόησης της Διοίκησης για την αξία των ανοιχτών δεδομένων.

Σχετικά με το δεύτερο σημείο, υιοθετήθηκε λάθος στρατηγική. Επιβεβαιώθηκε με αρνητικό τρόπο ότι η προσέγγιση της "μεγάλης έκρηξης" αντί της σταδιακής και σωρευτικής προσέγγισης με μικρά, απλά και γρήγορα βήματα είναι ατελέσφορη. Δεν υπήρξε ενεργός εμπλοκή της Διοίκησης με τους χρήστες δεδομένων. Δεν έγινε ανίχνευση της ζήτησης δεδομένων, ιδιαίτερα συνόλων δεδομένων υψηλής αξίας που θα είχαν καταλυτικό ρόλο στη δημιουργία καλών προηγούμενων για την οικοδόμηση της απαραίτητης δυναμικής κατά τα αρχικά στάδια της πρωτοβουλίας. Δεν υπήρξε πρόβλεψη για την αντιμετώπιση των δυνάμεων διοικητικής αδράνειας, οι οποίες εκδηλώθηκαν ενάντια στο εγχείρημα της ανοιχτής διάθεσης.

Σχετικά με το τρίτο σημείο, η διεθνής πρακτική για την επιτυχή ανοιχτή διάθεση υποδεικνύει την αξιοποίηση μιας κρίσιμης μάζας δημόσιων λειτουργιών, ώστε να εξευρεθεί ισορροπία ανάμεσα στα υψηλότερα διοικητικά κλιμάκια και στο προσωπικό που βρίσκεται στην πρώτη γραμμή υλοποίησης των σχετικών πολιτικών. Οι ΟΔΕ του προγράμματος Διαύγεια δεν υποστηρίχθηκαν και δεν αξιοποιήθηκαν, όπως ορίζει ο ν.4305/2014.

Σχετικά με το τέταρτο σημείο, η ανοιχτή διάθεση είναι οριζόντια δράση. Απαιτείται σύμπραξη των φορέων της Διοίκησης με τελικό στόχο η συνεργασία να καταστεί ο κανόνας και όχι η εξαίρεση. Για τον σκοπό αυτό, η αρμόδια Ομάδα Συντονισμού, σε επίπεδο Γενικής Διοίκησης, διαχειρίζεται τις σχέσεις των φορέων για την επιτάχυνση των δράσεων και την καλλιέργεια αίσθησης ιδιοκτησίας (ownership) των σχετικών πρωτοβουλιών από τους εμπλεκόμενους φορείς.

Στην ελληνική περίπτωση, η ασθενής συντονιστική δράση του Τμήματος Διαφάνειας, Ανοικτής Διακυβέρνησης & Καινοτομίας του ΥΠΕΣΔΑ είχε ως συνέπεια τη διολίσθηση στο επισφαλές έδαφος του εθελοντισμού. Επιπλέον, στο δυσμενές περιβάλλον της λειτουργίας σιλό εντός της ελληνικής Διοίκησης, η ανοιχτή διάθεση δεδομένων ως οριζόντια δράση είχε δυσμενή τύχη.

Σχετικά με το πέμπτο σημείο, οι διοικητικές παθογένειες αποτυπώθηκαν στην έντονη στάση καχυποψίας εκ μέρους των φορέων αναφορικά με τη διάθεση των

δεδομένων τους. Η δημοσιοποίηση στοιχείων τείνει να αποκαλύπτει αγκυλώσεις, αντιπαραγωγική λειτουργία και ανορθολογική διαχείριση. Αρκετοί φορείς αισθάνθηκαν απειλούμενοι, γι' αυτό επέλεξαν τακτικές περιχαράκωσης και υπονόμησης της πρωτοβουλίας για την ανοιχτή διάθεση.

Σχετικά με το έκτο σημείο, η επιτυχία των πρωτοβουλιών για την ανοιχτή διάθεση εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις υφιστάμενες υποδομές Τεχνολογιών Πληροφορικής Επικοινωνιών (ΤΠΕ). Η ελληνική Διοίκηση διατηρεί τα δεδομένα της κατακερματισμένα σε απομονωμένους εξυπηρετητές (servers) ανά φορέα. Στο βαθμό που το έργο G-Cloud δεν έχει ολοκληρωθεί, τεχνικά ζητήματα διάθεσης και διαχείρισης θα συνεχίζουν να θέτουν περιορισμούς στην προσπάθεια αξιοποίησης των δεδομένων του δημόσιου τομέα.

Η παρούσα μελέτη καταλήγει στη διαπίστωση ότι δεν αρκεί η συνοχή σε επίπεδο χάραξης πολιτικής. Χρειάζεται παράλληλα συνοχή σε επίπεδο εφαρμογής. Διαφορετικά, το κεφάλαιο ισχυρής πολιτικής βούλησης για την υλοποίηση πολιτικών κινδυνεύει με σοβαρή απομείωση. Η πρωτοβουλία για την ανοιχτή διάθεση επιρρώνει τη διαπίστωση αυτή. Η υποστήριξη της πολιτικής ηγεσίας για την ανοιχτή διάθεση δεν ήταν ικανή συνθήκη για την επιτυχία του ανοίγματος δεδομένων του δημόσιου τομέα.

Η ανοιχτή διάθεση δεδομένων παραμένει πρόκληση και ευκαιρία για τη Δημόσια Διοίκηση. Πρόκληση προκειμένου η Διοίκηση να αποβάλει σοβαρές διοικητικές αδυναμίες και παθογένειες. Ευκαιρία προκειμένου να μετασχηματιστεί σε ένα αποτελεσματικό δημόσιο τομέα. Όπως και στην περίπτωση άλλων καινοτομιών, η επιτυχία του εγχειρήματος εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από την αλλαγή διοικητικής κουλτούρας.

Αναφορές

Barometer, O. D. (2015, July). *Method*. Ανάκτηση από Open Barometer 2nd Edition: <http://www.opendatabarometer.org/report/about/method.html>

Berners-Lee, T. (2006, July 27). *Linked Data*. Ανάκτηση July 2015, από W3C Design Issues: <http://www.w3.org/DesignIssues/LinkedData.html>

Cabinet Office. (n.d.). *Publications*. Ανάκτηση August 2015, από Gov.Uk: <https://www.gov.uk/government/publications/national-information-infrastructure>

Data Documentation Alliance. (n.d.). *Benefits of DDI*. Ανάκτηση August 2015, από DDI at Work: <http://www.ddialliance.org/ddi-at-work/benefits>

European Commission. (2015). *Making Big Data work for Europe*. Ανάκτηση July 2015, από Digital Agenda for Europe. A Europe 2020 Initiative: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/big-data>

Eurostat. (n.d.). *Quality*. Ανάκτηση July 2015, από Your key to European Statistics: http://ec.europa.eu/eurostat/c/portal/layout?p_1_id=1012361&p_v_1_s_g_id=0

Houghton, J. (2011). *Costs and Benefits of Data Provision*. Melbourne, Australia: Centre for Strategic Economic Studies.

Kenya Open Data. (n.d.). *Vision*. Ανάκτηση August 2015, από About Kenya Open Data: <https://opendata.go.ke/page/about>

Kotter, J. P. (1995, March-April). Leading change: Why transformation efforts fail. *Harvard Business Review*, σσ. 59-67.

Leavitt, J. W. (2001). Building on Success: Transforming organisations through an appreciative inquiry. *Public Personnel Management* 30 (1), σσ. 129-136.

Linked Data Tools Com. (n.d.). *Introducing Linked Data And The Semantic Web*. Ανάκτηση August 2015, από <http://www.linkeddatatools.com>: <http://www.linkeddatatools.com/semantic-web-basics>

McKinsey Business Technology Office. (2013). *Open data: Unlocking innovation and performance with liquid information*. McKinsey & Company 2013.

OECD. (2011). *Greece. Review of Central Administration*.

Open Data Institute. (n.d.). *Engaging with reusers*. Ανάκτηση July 2015, από Guides: <http://theodi.org/guides/engaging-reusers>

Open Data Institute. (2015, February). *Open data in government: how to bring about change*. Ανάκτηση July 2015, από <http://theodi.org/open-data-in-government-how-to-bring-about-change>

Open Data Institute. (2015, February). *Open data in government: how to bring about*

change. Ανάκτηση από <http://theodi.org/open-data-in-government-how-to-bring-about-change>

Open Data Institute. (2015). *Open data in government:how to bring about change*. Ανάκτηση από <http://theodi.org/open-data-in-government-how-to-bring-about-change>

Open Data Institute. (2015, May). *Who owns our data infrastructure?* Ανάκτηση από <http://theodi.org/who-owns-our-data-infrastructure>

Open Definition Org. (n.d.). *The Open Definition*. Ανάκτηση August 2015, από Open Definition: <http://opendefinition.org/>

Open Gov Data Principles. (2007). *Eight Principle*. Ανάκτηση July 2015, από Public Resource Org: https://public.resource.org/8_principles.html

Open Knowledge Foundation. (2015). *How to Open Up Data*. Ανάκτηση July 2015, από Open Data Handbook: <http://opendatahandbook.org/guide/en/how-to-open-up-data/>

Rufus Pollock. (2011, March 31). *Building the (Open) Data Ecosystem*. Ανάκτηση August 2015, από Open Knowledge Blog: <http://blog.okfn.org/2011/03/31/building-the-open-data-ecosystem/>

Schalkwyk, F. v. (2014, August 22). *Notes on Open Data Ecosystems*. Ανάκτηση August 2015, από Open Data Research Network: <http://www.opendataresearch.org/content/2014/719/notes-open-data-ecosystems>

Ubaldi, B. (2013). *Open Government Data. Towards empirical analysis of open government data initiatives*. OECD.

United Nations. (2014). *E-government survey 2014. E-government for the future we want*. New York, US.

UNPACS. (2014). *United Nations Public Administration Studies*. Ανάκτηση July 2015, από EGOV-Country selector: <http://unpan3.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/67-Greece>

World Bank. (2015). *Data. Technology Options*. Ανάκτηση July 2015, από Open Data Toolkit: <http://opendatatoolkit.worldbank.org/en/technology.html#models>

World Bank. (n.d.). *Demand and Engagement*. Ανάκτηση July 2015, από Data: <http://opendatatoolkit.worldbank.org/en/demand.html>

World Wide Web Foundation. (2015). *Open Data Barometer. Global Report*. Ανάκτηση July 2015, από www.opendatabarometer.org

Βουλή των Ελλήνων. (24/09/2014). *Αιτιολογική Έκθεση & Λοιπές Συνοδευτικές Εκθέσεις*. Αθήνα: Διαρκής Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης.

Διεθνής πρωτοβουλία IBP. (2015). *International Budget Partnership*. Ανάκτηση από <http://internationalbudget.org/>

Διεθνής πρωτοβουλία OGP. (n.d.). *Open Government Partnership*. Ανάκτηση Ιούλιος 2015, από <http://www.opengovpartnership.org/>

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης. (2014). *Κανόνες και αρχές διοικητικής δράσης. Διοικητική διαδικασία*. Αθήνα.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015). *Digital Agenda for Europe. A Europe 2020 initiative*. Ανάκτηση Ιούλιος 2015, από <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/digital-agenda-europe-2020-strategy>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2011). *Open data. An engine for innovation, growth and transparent governance. COM(2011) 882 final*. Brussels, 12.12.2011.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2014). *Towards a thriving data-driven economy. COM(2014) 442 final*. Brussels. 2.7.2014.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2013). Οδηγία 2013/37/ΕΕ.

Καπόπουλος, Δ. (2014, Ιανουάριος 14). *Αρχική Σελίδα*. Ανάκτηση August 2015, από Δημήτρης Καπόπουλος: <http://karopoulos.blogspot.gr/>

Νταλάκου, Β. (2014, Ιανουάριος). Νομική συνεργατίδα ΥΠΕΣΔΑ. (Γ. Κατσικάτσος, Συνέντευξη στον/στην) Αθήνα.

Σπινέλλης, Δ. (2015, Ιούνιος). Η ΕΛΛ/ΛΑΚ για τα ανοιχτά δεδομένα. (Γ. Κατσικάτσος, Συνέντευξη στον/στην)

ΥΔΜΗΔ. (2014). *Ελληνικό σχέδιο δράσης 2014-16. Πρωτοβουλία συνεργασίας για την ανοιχτή διακυβέρνηση*. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

Παράρτημα Α': Κωδικοποίηση θεσμικού πλαισίου

Η Οδηγία 2013/37/ΕΕ με μια ματιά

Η Οδηγία 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/98/ΕΚ σχετικά με την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα αποτελείται από τριάντα επτά εισαγωγικές παρατηρήσεις, βάσει των οποίων ο συντάκτης προχωρά σε εκτίμηση της υφιστάμενης κατάστασης. Ακολουθούν τα τέσσερα άρθρα της Οδηγίας. Η κωδικοποίηση της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ παρουσιάζεται στον Πίνακα 7.

Πίνακας 7: Κωδικοποίηση Οδηγίας 2013/37/ΕΕ

Εισαγωγικές παράγραφοι	
Εκτίμηση Υφιστάμενης Κατάστασης	1 Έγγραφα δημόσιου τομέα: δεξαμενή πόρων για την οικονομία της γνώσης
	2 Αναφορά Οδηγίας 2003/98/ΕΚ
	3 Πολιτικές ανοιχτών δεδομένων για την τόνωση της ανάπτυξης και της κοινωνικής δέσμευσης
	4 Η περαιτέρω χρήση και επεξεργασία δεδομένων προσθέτει αξία.
	5 Νέοι τύποι δεδομένων, νέες υπηρεσίες και εφαρμογές
	6 Αποφυγή ύπαρξης διαφορετικών κανόνων στα κράτη μέλη για τη διευκόλυνση της περαιτέρω χρήσης
	7 Η Οδηγία 2003/98/ΕΚ βασίζεται σε εθνικούς κανόνες.
	8 Ανάγκη τροποποίησης της Οδηγίας 2003/98/ΕΚ
	9 Εξαίρεση εγγράφων όπου εγείρονται δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας
	10 Πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2003/98/ΕΚ: δημόσια έγγραφα
	11 Τήρηση προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα
	12 Μη προσβολή δικαιωμάτων οικονομικής και ηθικής φύσης
	13 Διατήρηση δικαιώματος αξιοποίησης εγγράφου από τον φορέα δημοσίευσης μετά την ανοιχτή διάθεση
	14 Ανάγκη επέκτασης του πεδίου εφαρμογής της Οδηγίας 2003/98/ΕΚ σε

	πανεπιστημιακές βιβλιοθήκες, μουσεία, αρχεία
15	Οι συλλογές πολιτιστικής κληρονομιάς αποτελούν δυναμική βάση για ψηφιακά προϊόντα και υπηρεσίες.
16	Οι πρακτικές των πολιτιστικών ιδρυμάτων διαφέρουν ανάλογα με το εθνικό πλαίσιο.
17	Η απουσία σαφήνειας επηρεάζει την ανάπτυξη της κοινωνίας της πληροφορίας στην Ένωση.
18	Εξαίρεση ορισμένων πολιτιστικών ιδρυμάτων λόγω πνευματικών δικαιωμάτων
19	Η ψηφιοποίηση προσφέρει νέες οικονομικές ευκαιρίες.
20	Διάθεση εγγράφων με τα μεταδεδομένα τους σε ανοικτό μηχαναγνώσιμο μορφότυπο
21	Ορισμός μηχαναγνώσιμου μορφότυπου
22- 25	Περίπτωση επιβολής τελών για την περαιτέρω χρήση
26	Θέσπιση αδειών χρήσης και επεξεργασίας με τους λιγότερους περιορισμούς. Ανοιχτές άδειες.
27	Ανάπτυξη διαδικτυακού πίνακα αποτελεσμάτων για τις πληροφορίες του δημόσιου τομέα με δείκτες επιδόσεων
28	Πρόβλεψη ένδικων μέσων σε περίπτωση αρνητικής απόφασης για πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα
29	Τήρηση αρχών ανταγωνισμού. Αποφυγή αποκλειστικών συμφωνιών για την περαιτέρω χρήση και επεξεργασία δεδομένων
30	Σύμπραξη ιδιωτικού τομέα και πολιτιστικών ιδρυμάτων για τη ψηφιοποίηση πολιτιστικών πόρων
31 - 32	Περίοδος αποκλειστικών δικαιωμάτων και μεταβατικά μέτρα
33	Διασφάλιση αποτελεσματικής διασυνοριακής χρήσης εγγράφων και ελεύθερη κυκλοφορία πληροφοριών
34	Σεβασμός του Χάρτη Θεμελιωδών δικαιωμάτων
35	Υποχρέωση κρατών μελών για υποβολή έκθεσης σχετικά με την ανοικτή διάθεση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή
36 - 37	Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επικουρεί τα κράτη μέλη στην εφαρμογή της αρχής της ανοικτής διάθεσης.

Άρθρο 1	Έντεκα τροποποιήσεις της Οδηγίας 2003/98/ΕΚ
Άρθρο 2	Υποχρέωση ενσωμάτωσης Οδηγίας στη εθνική έννομη τάξη
Άρθρο 3	Χρόνος έναρξη ισχύος Οδηγίας
Άρθρο 4	Η Οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Ο Νόμος υπ. αριθμ. 4305/2014 με μια ματιά

Ο Νόμος 4305/2014 καθιερώνει την ανοιχτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα. Το Κεφάλαιο Α', με τίτλο "Ανοιχτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, τροποποίηση διατάξεων του πρώτου κεφαλαίου του Ν.3448/2006, προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου", αποτελείται από δέκα τέσσερα άρθρα. Το Κεφάλαιο Β', με τίτλο "Περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας στο δημόσιο τομέα", περιλαμβάνει δύο άρθρα. Η κωδικοποίηση του ν.4305/2014 παρουσιάζεται στον Πίνακα 8 που ακολουθεί.

Πίνακας 8: Κωδικοποίηση Νόμου υπ. αριθμ. 4305/2014

Ανοιχτή διάθεση & περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, τροποποίηση των διατάξεων του πρώτου κεφαλαίου του Ν.3448/2006, προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου	
Κεφάλαιο Α'	1 Αντικείμενο της ρύθμισης η αρχή της ανοικτής διάθεσης και η προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας
	2 Γενικές αρχές για την ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση
	3 Πεδίο εφαρμογής: εξαιρέσεις στις περιπτώσεις ισχύος απορρήτου
	4 Ορισμοί: δημόσιοι φορείς, έγγραφο, μηχαναγνώσιμος και ανοικτός μορφότυπος, ανοικτό επίσημο πρότυπο
	5 Απορριπτικές αποφάσεις, άσκηση διοικητικής προσφυγής, αίτηση ακύρωσης
	6 Διαθέσιμοι μορφότυποι στο μέτρο του δυνατού, ρήτρα δυσανάλογης προσπάθειας
	7 Άδειες, ανοικτές εφόσον είναι δυνατόν
	8 Αρχές χρέωσης για την περαιτέρω χρήση εγγράφων και δεδομένων
	9 Διαφάνεια: περίπτωση επιβολής τελών, ενημέρωση για διοικητικές προσφυγές και ένδικα μέσα
	10 Πρακτικές ρυθμίσεις: Μητρώο Ανοικτών Δεδομένων, έλεγχος τήρησης υποχρεώσεων φορέων από το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, ρόλος ΟΔΕ Διαύγεια
	11 Ρυθμίσεις για αποκλειστικά δικαιώματα
	12Α Ετήσιος διαγωνισμός αξιοποίησης ανοικτών δεδομένων
	12Β Καθιέρωση Βραβείων Αριστείας για τους δημόσιους φορείς
	12Γ Ετήσια Έκθεση για τη διάθεση και περαιτέρω χρήση ανοικτών δεδομένων
13 Εξουσιοδοτικές διατάξεις	
14 Μεταβατικές διατάξεις	
Κεφάλαιο Β'	Περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας στο δημόσιο τομέα
	15 Δημοσίευση εκτέλεσης προϋπολογισμών δημόσιων φορέων
	16 Δημοσίευση δαπανών επιχορηγούμενων φορέων εκτός δημόσιου τομέα

Οι καινοτομίες του ν.4305/2014

Η συγκριτική αξιολόγηση των ν.4305/2014 και ν.3448/2006 αναδεικνύει την εισαγωγή ενός σύγχρονου, ολοκληρωμένου και περισσότερο προωθημένου θεσμικού πλαισίου.

Στην αριστερή στήλη του Πίνακα 9 επισημαίνονται οι θεσμικές καινοτομίες που εισάγονται με τον ν.4305/2014. Στις δύο δεξιότερες στήλες παρουσιάζονται συγκριτικά οι συναφείς διατάξεις των ν. 4305/2014 και ν.3448/2006.

Πίνακας 9: Συγκριτική αξιολόγηση των ν.4305/2014 & ν.3448/2006

Θεσμικός εκσυγχρονισμός	Ρυθμιστικό πλαίσιο	
	Ν.4305/2014	Ν.3448/2006
Αντικείμενο		
Διεύρυνση αντικειμένου ρύθμισης	Ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα Περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας	Περαιτέρω χρήση πληροφοριών του Δημόσιου τομέα
Γενικές Αρχές		
Από την μέριμνα στην σαφή υποχρέωση της	Υποχρέωση της Διοίκησης η εξ ορισμού ανοικτή	Υποχρέωση μέριμνας για τη δυνατότητα

Διοίκησης για την ανοικτή διάθεση δεδομένων	διάθεση των δεδομένων της	παραπέρα χρήση, εφόσον είναι δυνατή η ηλεκτρονική διάθεση των εγγράφων
Πρόσβαση στα δεδομένα χωρίς καμία προηγούμενη ενέργεια του ενδιαφερόμενου	Δεν απαιτείται οποιαδήποτε ενέργεια του ενδιαφερόμενου ή διοικητική πράξη για την παραπέρα χρήση και αξιοποίηση των δεδομένων για εμπορικούς ή μη σκοπούς (αρθ.1)	
Εισαγωγή ανοιχτών μορφότυπων και προτύπων	Υποχρέωση χρήσης ανοιχτού μορφότυπου και πρότυπων (αρθ.2)	
Ορισμοί		
Διεύρυνση της έννοιας του εγγράφου. Μετατόπιση από το έγγραφο στο δεδομένο	Ως έγγραφο ορίζεται: έγγραφο, τμήμα εγγράφου, πληροφορία ή δεδομένο στο πλαίσιο αρμοδιότητας του φορέα	Το έγγραφο ορίζεται ανεξάρτητα του μέσου αποτύπωσης (π.χ. χαρτί, ηλεκτρονική μορφή)
Εισαγωγή τεχνικών ορισμών για τη διευκόλυνση της χρήσης και επεξεργασίας των δεδομένων	Ορισμός μηχαναγνώσιμου μορφότυπου Ανοικτό μορφότυπο Ανοικτό επίσημο πρότυπο	
Δικαίωμα πρόσβασης στην πληροφορία και ένδικα μέσα		
Μεγαλύτερη θεσμική προστασία του δικαιώματος για πρόσβαση σε ανοιχτά δεδομένα	Υποχρέωση λογοδοσίας της Διοίκησης προς τον ενδιαφερόμενο σε περίπτωση απόρριψης αιτήματος	Πρόβλεψη αίτησης θεραπείας σε περίπτωση απορριπτικής απόφασης σε πρώτο βαθμό

<p>Υποχρέωση ενημέρωσης του ενδιαφερόμενου για μέσα που μπορεί να μετέλθει σε περίπτωση απόρριψης αιτήματος για πρόσβαση σε δεδομένα</p>	<p>για πρόσβαση σε δεδομένα</p> <p>Πρόβλεψη για προσβολή απορριπτικής απόφασης μέσω διοικητικής προσφυγής ενώπιον του ΓΕΔΔ σε πρώτο βαθμό</p> <p>Πρόβλεψη αίτησης ακύρωσης απόφασης του ΓΕΔΔ ενώπιον Διοικητικού Εφετείου σε δεύτερο βαθμό</p> <p>Υποχρέωση μέριμνας φορέων ώστε οι αιτούντες δεδομένων να ενημερώνονται σχετικά με τις διοικητικές προσφυγές και τα ένδικα μέσα που μπορούν να ασκήσουν.</p>	<p>Πρόβλεψη άσκησης διοικητικής προσφυγής ενώπιον του ΓΕΔΔ κατά της απόρριψης της αίτησης θεραπείας σε δεύτερο βαθμό</p>
<p>Μετατόπιση από τις τυποποιημένες στις ανοικτές άδειες για την αποφυγή στρεβλώσεων στην αγορά</p>	<p>Άδειες για την περαιτέρω χρήση εγγράφων</p> <p>Κατ' εξαίρεση επιβολή αδειοδότησης για τη διάθεση και περαιτέρω χρήση δεδομένων με παράλληλη υποχρέωση αιτιολόγησης αυτής</p> <p>Πρόβλεψη για χρήση διαδικτυακών ανοιχτών αδειών για την ελαχιστοποίηση των περιορισμών</p>	<p>Εφόσον είναι δυνατόν, οι άδειες να είναι τυποποιημένες σε ψηφιακή μορφή με δυνατότητα περαιτέρω εξεργασίας</p>
<p>Υποχρέωση εκ των προτέρων καθορισμού και</p>	<p>Τέλη για την περαιτέρω χρήση και επεξεργασία</p> <p>Τα τέλη για περαιτέρω χρήση δεδομένων</p>	<p>Ο καθορισμός τελών και η ηλεκτρονική</p>

δημοσίευσης των τελών με σκοπό τη διεύρυνση της ηλεκτρονικής δημοκρατίας	καθορίζονται εκ των προτέρων και δημοσιεύονται ηλεκτρονικά στο www.data.gov.gr	δημοσίευσή τους πραγματοποιούνται όπου είναι δυνατό.
Πρακτικές ρυθμίσεις		
Μετατόπιση από την μέριμνα στην υποχρέωση για την τήρηση καταλόγου εγγράφων και δεδομένων	Υποχρέωση τήρησης Μητρώου Ανοικτών Δεδομένων Δημοσίου	Μέριμνα για τη κατάρτισης και διάθεσης καταλόγων των εγγράφων
Αυξημένα καθήκοντα καταγραφής αξιολόγησης, δημοσίευσης, επικαιροποίησης των συνόλων δεδομένων για τους φορείς	Υποχρέωση φορέα καταγραφής και αξιολόγησης του συνόλου των εγγράφων του Αμελλητί επικαιροποίηση του συνόλου των εγγράφων από τον φορέα	Μέριμνα για τη δημιουργία των αντίστοιχων σελίδων
Εισαγωγή ποινικών ευθυνών σε περίπτωση παράλειψης εκτέλεσης καθηκόντων	Το ΣΕΕΔΔ εποπτεύει την τήρηση των υποχρεώσεων των φορέων Αυξημένος ρόλος για τις ΟΔΕ Διαύγεια των φορέων και πρόβλεψη ενίσχυσης με επιπλέον προσωπικό.	
Εξωστρεφείς ρυθμίσεις		
Εισαγωγή θεσμών για την ενίσχυση της διαφάνειας, της λογοδοσίας, της επιχειρηματικότητας, της αποδοτικότητας του δημόσιου τομέα	Εισαγωγή ετήσιου Διαγωνισμού Αξιοποίησης ανοικτών δεδομένων Καθιέρωση Βραβείων Αριστείας για δημόσιους	Καμία σχετική πρόβλεψη

Καλλιέργεια διοικητικής κουλτούρας με τη διάχυση βέλτιστων πρακτικών, ενίσχυσης της ευγενούς άμιλλας, δεδομένων

φορείς

Ετήσια έκθεση για τη διάθεση και περαιτέρω χρήση των ανοικτών δεδομένων

Παράρτημα Β': Ανοιχτές άδειες

Το Άρθρο 7 του ν.4305/2014 προβλέπει ότι οι φορείς του δημόσιου τομέα επιτρέπουν την ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση δεδομένων που κατέχουν και κατ' εξαίρεση επιβάλλουν αιτιολογημένα όρους μέσω αδειοδότησης, συμπεριλαμβανομένης της υποχρέωσης αναφοράς της πηγής, της ρήτρας για την προστασία των προσωπικών δεδομένων, της επιβολής τελών και της δήλωσης αποποίησης ευθύνης του φορέα. Οι όροι που επιβάλλονται δεν μπορεί να οδηγούν σε περιορισμό ή στρέβλωση του ανταγωνισμού.

Στις εξαιρετικές περιπτώσεις, όπου προβλέπονται άδειες, οι φορείς του δημόσιου τομέα εξασφαλίζουν τη διάθεση ανοικτών αδειών που διατίθενται διαδικτυακά για την παροχή ευρύτερων δικαιωμάτων περαιτέρω χρήσης, χωρίς τεχνολογικούς, οικονομικούς ή γεωγραφικούς περιορισμούς. Οι ανοιχτές άδειες στηρίζονται σε μορφότυπους ανοικτών δεδομένων και προσαρμόζονται ώστε να θέτουν τους λιγότερους δυνατούς περιορισμούς.

Ανοιχτές άδειες του Open Knowledge Foundation

Η πρωτοβουλία [Open Definition](http://opendefinition.org/) (<http://opendefinition.org/>), μέρος του δικτύου του ιδρύματος Open Knowledge Foundation, ορίζει ότι μια άδεια είναι ανοιχτή εφόσον προβλέπει:

1. Την *ελεύθερη* χρήση αδειοδοτούμενου έργου (licensed work).
2. Την *αναδιανομή* του αδειοδοτούμενου έργου, συμπεριλαμβανομένης της πώλησης, είτε πρόκειται για το σύνολο του έργου, είτε για τμήματα αυτού προερχόμενα από διαφορετικές πηγές.
3. Την *τροποποίηση*, δηλαδή τη δημιουργία παράγωγων από το αδειοδοτούμενο έργο και τη διανομή αυτών υπό τους ίδιους όρους με αυτούς του αρχικού αδειοδοτούμενου έργου.
4. Τον *διαχωρισμό*, δηλαδή τη δυνατότητα κάθε μέρος του έργου να χρησιμοποιείται ελεύθερα, να διανέμεται ή να τροποποιείται *ξεχωριστά* από οποιοδήποτε άλλο μέρος του έργου ή από οποιαδήποτε συλλογή έργων μέσω της οποίας διανεμήθηκε αρχικά. Όλοι οι ενδιαφερόμενοι που παραλαμβάνουν





οποιαδήποτε διανομή οποιουδήποτε τμήματος του έργου, πρέπει να έχουν ίδια δικαιώματα με αυτά που παραχωρούνται σε σχέση με το πρωτότυπο έργο.



5. *Τη συλλογή*, δηλαδή τη δυνατότητα διανομής του αδειοδοτούμενου έργου μαζί με άλλα διακριτά έργα, δίχως να θέτει περιορισμούς σε αυτά.
6. *Την απαγόρευση διακρίσεων* εις βάρος οποιουδήποτε ατόμου ή ομάδας.
7. *Την αναπαραγωγή*, δηλαδή την πρόβλεψη τα συνδεδεμένα με το έργο δικαιώματα να ισχύουν για όλους εκείνους προς τους οποίους αυτό αναδιανέμεται, χωρίς την ανάγκη συμφωνίας οποιωνδήποτε πρόσθετων νομικών όρων.
8. Την χρήση, αναδιανομή, τροποποίηση και σύνθεση του αδειοδοτούμενου έργου για *οποιοδήποτε σκοπό*, χωρίς περιορισμούς.
9. *Τη μη χρέωση*, δηλαδή την απαγόρευση επιβολής οποιαδήποτε συμφωνίας αμοιβής, δικαιωμάτων ή άλλης αποζημίωσης ή αμοιβής σε νόμισμα ως μέρος των όρων της άδειας.

Ανοιχτές άδειες Creative Commons

Η εγκύκλιος του ΥΠΕΣΔΑ με θέμα την εφαρμογή των διατάξεων του Κεφαλαίου Α' του ν. 4305/2014 σχετικά με την ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, της 8ης Ιανουαρίου 2015, με ΑΔΑ: ΩΩΡΜΧ-ΜΒΛ, αναφέρει στο Παράρτημα Γ' αυτής το θέμα των ανοιχτών αδειών [Creative Commons](http://creativecommons.org/licenses/) (<http://creativecommons.org/licenses/>). Βασικό χαρακτηριστικό των αδειών Creative Commons είναι η επιλογή, από πλευράς δημιουργού, των όρων υπό τους οποίους επιθυμεί (ή όχι) την περαιτέρω χρήση και επεξεργασία του έργου του. Υπάρχουν έξι είδη αδειών Creative Commons, ανάλογα με τις προτιμήσεις του δημιουργού. Οι άδειες παρουσιάζονται στον Πίνακα 10 που ακολουθεί.

Πίνακας 10: Ανοιχτές άδειες Creative Commons

Εικονίδιο	Ετικέτα	Περιγραφή	Σχόλια
	Attribution CC BY	Αναφορά δημιουργού	<p>Η άδεια επιτρέπει τη διανομή, αλλαγή ή αξιοποίηση του έργου, ακόμη και για εμπορικούς σκοπούς, από τρίτους, υπό την προϋπόθεση της αναφοράς του δημιουργού του πρωτότυπου έργου.</p> <p>Κατάλληλη άδεια για μέγιστη διάδοση και χρήση του αδειοδοτούμενου έργου.</p>
	Attribution- Share Alike CC BY-SA	Αναφορά δημιουργού & Παρόμοια διανομή	<p>Η άδεια επιτρέπει τη διανομή, αλλαγή ή αξιοποίηση του έργου, ακόμη και για εμπορικούς σκοπούς, από τρίτους, υπό την προϋπόθεση της αναφοράς του δημιουργού του πρωτότυπου έργου και της υποχρέωσης αδειοδότησης των νέων δημιουργιών υπό τους ίδιους όρους με αυτούς του πρωτότυπου έργου.</p> <p>Επιτρέπεται η εμπορική χρήση για οποιαδήποτε παράγωγα.</p> <p>Η άδεια CC BY-SA χρησιμοποιείται από την Wikipedia.</p>
	Attribution- No Derivs CC BY-ND	Αναφορά δημιουργού & Όχι παράγωγα έργα	<p>Η άδεια επιτρέπει την εμπορική (ή μη) αναδιανομή του έργου, χωρίς αλλαγές και παράγωγα, υπό την προϋπόθεση της αναφοράς του δημιουργού του πρωτότυπου έργου.</p>
	Attribution- Non Commercial CC BY-NC	Αναφορά δημιουργού & Μη εμπορική χρήση	<p>Η άδεια επιτρέπει τη διανομή, αλλαγή ή αξιοποίηση του έργου από τρίτους, για μη εμπορικούς σκοπούς, υπό την προϋπόθεση της αναφοράς του δημιουργού του πρωτότυπου έργου.</p> <p>Τα παράγωγα έργα μπορεί ωστόσο να μην αδειοδοτούνται υπό τους ίδιους όρους με αυτούς του πρωτότυπου έργου.</p>

	Attribution-NonCommercial-Share Alike CC BY-NC-SA	Αναφορά δημιουργού & Μη εμπορική χρήση & Παρόμοια διανομή	Η άδεια επιτρέπει τη διανομή, αλλαγή ή αξιοποίηση του έργου από τρίτους, για μη εμπορικούς σκοπούς, υπό την προϋπόθεση της αναφοράς του δημιουργού του πρωτότυπου έργου. Τα παράγωγα έργα οφείλουν να αδειοδοτούνται υπό τους ίδιους όρους με αυτούς του πρωτότυπου έργου.
	Attribution-NonCommercial-No Derivs CC BY-NC-ND	Αναφορά δημιουργού & Μη εμπορική χρήση & Όχι παράγωγα έργα	Η άδεια επιτρέπει την μη εμπορική αναδιανομή του έργου, χωρίς αλλαγές και παράγωγα, υπό την προϋπόθεση της αναφοράς του δημιουργού του πρωτότυπου έργου. Η άδεια αυτή θέτει τους περισσότερους περιορισμούς.

Πέρα από τις ευρέως διαδομένες ανοιχτές άδειες της Creative Commons, υπάρχει πληθώρα ανοιχτών διαδικτυακών αδειών προς χρήση, όπως για παράδειγμα οι ανοικτές άδειες του Open Knowledge Foundation που προαναφέρθηκαν.

Παράρτημα Γ': Πρότυπο Ωριμότητας για τα ανοιχτά δεδομένα

Το Πρότυπο Ωριμότητας για τα ανοιχτά δεδομένα παρέχει μεθοδολογία αυτοαξιολόγησης. Σκοπό έχει να βοηθήσει έναν οργανισμό να αξιολογήσει ο ίδιος την αποτελεσματικότητα των ακολουθούμενων πρακτικών του για την ανοιχτή διάθεση δεδομένων, να εντοπίσει αδυναμίες και να προχωρήσει στην αντιμετώπισή τους. Τελικός στόχος είναι η βελτίωση των πρακτικών του οργανισμού για την ανοιχτή διάθεση δεδομένων. Το Πρότυπο βασίζεται σε πέντε θεματικές ενότητες και πέντε βαθμίδες προόδου. Κάθε θεματική αντιπροσωπεύει ένα ευρύ φάσμα επιχειρησιακών διαδικασιών του οργανισμού. Κάθε θεματική αναλύεται σε επιμέρους δράσεις, βάσει των οποίων εκτιμάται η ωριμότητα των ακολουθούμενων πρακτικών. Στον Πίνακα 11 περιγράφονται συνοπτικά οι θεματικές ενότητες.

Πίνακας 11: Θεματικές Ενότητες Προτύπου Ωριμότητας για τα ανοιχτά δεδομένα

ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΕΝΟΤΗΤΕΣ	
1	<u>Διαδικασίες διαχείρισης δεδομένων</u> Προσδιορίζονται διαδικασίες για την διαχείριση και δημοσίευση. Αφορούν στην υιοθέτηση τεχνικών προτύπων, στην ποιότητα και στον έλεγχο των δεδομένων, στη ροή εργασιών δημοσίευσης.
2	<u>Γνώσεις & δεξιότητες</u> Προσδιορίζονται διαδικασίες εκμάθησης, διάχυσης γνώσης και καλλιέργειας σχετικής κουλτούρας για την κατανόηση των ωφελειών από τα ανοιχτά δεδομένα.
3	<u>Υποστήριξη χρηστών & εμπλοκή</u> Προσδιορίζονται διαδικασίες αμφίδρομης εμπλοκής, ενεργούς υποστήριξης και ανατροφοδότησης του οργανισμού με τους χρήστες (καταναλωτές) δεδομένων.
4	<u>Επένδυση & οικονομική</u> Προσδιορίζονται διαδικασίες, ώστε ο κάτοχος δεδομένων να διαθέτει εικόνα της αξίας τους και της σχέσης κόστους

απόδοση

οφέλους από τη δημοσίευση, περαιτέρω χρήση και επεξεργασία των δεδομένων του.

5 Στρατηγική εποπτεία

Προσδιορίζονται διαδικασίες για τη διατύπωση ενός ξεκάθαρου στρατηγικού οράματος και για την αξιόπιστη υλοποίηση αυτού.

Ακολουθούν οι επιμέρους αναλυτικοί Πίνακες κάθε θεματικής. Για κάθε Πίνακα, η πρώτη αριστερή στήλη περιλαμβάνει την περιγραφή έκαστης δράσης που ανήκει στην συγκεκριμένη θεματική. Ακολουθούν πέντε στήλες για κάθε βαθμίδα ωριμότητας. Μετακίνηση από μια βαθμίδα σε δεξιότερές της υποδηλώνει αύξηση του βαθμού προτυποποίησης και βελτιστοποίησης των υφιστάμενων πρακτικών. Για παράδειγμα, οι αρχικές βαθμίδες 1 και 2 δηλώνουν μηδενική ή πιλοτική υιοθέτηση προτύπων και καλών πρακτικών και επιλεκτική εφαρμογή αυτών σε ορισμένα σύνολα δεδομένων υψηλότερης αξίας με στόχο την παραγωγή άμεσων αποτελεσμάτων. Η βαθμίδα 3 δηλώνει επέκταση της εφαρμογής των προτύπων και καλών πρακτικών, ενώ στις βαθμίδες 4 και 5 αντιστοιχούν τεχνικές βελτιστοποίησης για τη διατήρηση και επέκταση των κερδών που αποκτήθηκαν μέσω της ωρίμανσης και ολοκλήρωσης των πρακτικών για την ανοιχτή διάθεση δεδομένων. Στην τελευταία δεξιά στήλη περιγράφονται οι ωφέλειες για τον οργανισμό σε περίπτωση προόδου.

Διαδικασίες διαχείρισης δεδομένων

Στον Πίνακα 12 περιγράφονται επιχειρησιακές διαδικασίες για την διαχείριση και δημοσίευση. Αφορούν στην υιοθέτηση τεχνικών προτύπων, στην ποιότητα και στον έλεγχο των δεδομένων, στη ροή εργασιών δημοσίευσης.

Πίνακας 12: Διαδικασίες διαχείρισης δεδομένων

Δράση	Βαθμίδα 1: Αφετηρία	Βαθμίδα 2: Υπό εξέλιξη	Βαθμίδα 3: Προτυποποίηση	Βαθμίδα 4: Ωρίμανση	Βαθμίδα 5: Βελτιστοποίηση	Ωφέλειες
Δημοσίευση δεδομένων	Ελάχιστα ή καθόλου δημοσιευμένα δεδομένα.	Επαναλαμβανόμενη διαδικασία δημοσίευσης ορισμένων μόνο συνόλων.	Καθιέρωση προτύπου δημοσίευσης για τον φορέα.	Καθολική χρήση προτύπου για τη δημοσίευση δεδομένων.	Μετρήσεις και έλεγχος ποιότητας της διαδικασίας δημοσίευσης	Περιορισμός επιβαρύνσεων και κόστους με αυξημένη αποτελεσματικότητα κατά τη διάθεση δεδομένων.
	Διαδικασίες δημοσίευσης χειροκίνητες ή ad hoc.	Απουσία κοινών προτύπων.	Μερική υιοθέτηση του προτύπου.	Ανανέωση και επικαιροποίηση των συνόλων βάσει προγραμματισμού.	Δημοσίευση δεδομένων σε πραγματικό χρόνο, χωρίς ή με ελάχιστες καθυστερήσεις.	Επικαιροποιημένα σύνολα, περισσότερο χρήσιμα για τους χρήστες.
	Σπάνια ή καθόλου ανανέωση των δημοσιευμένων συνόλων.	Μερική ανανέωση συνόλων σε κάποια τακτική βάση.		Δημιουργία αρχείων για την ιστορική ανάλυση δεδομένων.		

<p>Τεχνικά πρότυπα μορφοποίησης & διάρθρωσης δεδομένων</p>	<p>Δημοσίευση χωρίς χρήση προτύπων.</p>	<p>Μερική και κατ'εξαίρεση εφαρμογή ορισμένων προτύπων, βάσει των ανακύπτουσων εσωτερικών αναγκών και προτεραιοτήτων.</p>	<p>Έγκριση κρίσιμων τεχνικών προτύπων προς υιοθέτηση.</p>	<p>Δημοσίευση όλων των συνόλων δεδομένων σε συμμόρφωση με τα πρότυπα.</p>	<p>Καθορισμός στρατηγικής για τη διαχείριση προτύπων.</p>	<p>Διευκόλυνση της χρήσης και επεξεργασίας δεδομένων.</p>
			<p>Εσωτερική δημοσίευση της λίστας με τα εγκεκριμένα πρότυπα.</p>	<p>Εισαγωγή και υιοθέτηση ανοικτών προτύπων.</p>	<p>Συνεχής εποπτεία των τεχνολογικών εξελίξεων, κατάλληλη αναπροσαρμογή προτύπων και υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών.</p>	<p>Διευκόλυνση αναζήτησης, εύρεσης και συνδυασμού των συνόλων δεδομένων.</p>
			<p>Καθορισμός αναγνωριστικών (identifiers) για τα σύνολα δεδομένων.</p>	<p>Εφαρμογή των προτύπων στην πλειονότητα αλλά όχι σε όλα τα σύνολα δεδομένων.</p>	<p>Καθολική επέκταση χρήσης ανοικτών προτύπων.</p>	<p>Ευελιξία και προσαρμογή στις τεχνικές καινοτομίες.</p> <p>Εξοικονόμηση πόρων με την χρήση ανοικτών προτύπων.</p>

Διαχείριση δεδομένων	<p>Ασυνέπειες στη διαχείριση των συνόλων.</p> <p>Ασάφεια για το ποιος είναι ο κάτοχος των δεδομένων.</p>	<p>Προσδιορισμός, από επιμέρους ομάδες, ορισμένων, μη δεσμευτικών, καλών πρακτικών για τη διαχείριση δεδομένων.</p>	<p>Καθορισμός προτύπου για σύνολα με υψηλή αξία.</p> <p>Καλά ορισμένοι κάτοχοι δεδομένων.</p> <p>Λαμβάνεται υπόψη ο πλήρης κύκλος ζωής του συνόλου.</p>	<p>Καθορισμός προτύπου διαχείρισης για όλα τα δεδομένα.</p> <p>Συνεχής έλεγχος της ποιότητας συνόλων με υψηλή αξία.</p> <p>Αξιοποίηση της ανατροφοδότηση της από τους χρήστες για βελτίωση της ποιότητας των δεδομένων.</p>	<p>Περιορισμός επικαλύψεων μεταξύ των δημοσιευμένων συνόλων.</p> <p>Ανάπτυξη συνεργειών φορέα δημοσίευσης και χρηστών για τη συντήρηση και βελτίωση της ποιότητας των δεδομένων.</p>	<p>Υψηλή ποιότητα δεδομένων.</p> <p>Σαφές ποιος κατέχει το σύνολο δεδομένων.</p>
Διαχείριση ευαίσθητων δεδομένων	<p>Απουσία διαδικασιών ανωνυμοποίησης δεδομένων.</p>	<p>Ad hoc διαδικασίες ανωνυμοποίησης.</p> <p>Διάθεση δεδομένων με ευαίσθητες πληροφορίες ύστερα από συναίνεση.</p>	<p>Καθορισμός πρότυπων διαδικασιών για την ανωνυμοποίηση των δεδομένων.</p>	<p>Καθολική εφαρμογή των προτύπων ανωνυμοποίησης.</p>	<p>Τακτικός έλεγχος των δεδομένων κατά τον κύκλο ζωής τους.</p> <p>Εντοπισμός ευαίσθητων πληροφοριών και έγκαιρη ανάληψη σχετικών δράσεων ανωνυμοποίησης.</p>	<p>Περισσότερα δεδομένα προς δημοσίευση.</p> <p>Περιορισμός (ποινικών) κινδύνων και αυξημένη ευθύνη δημοσίευσης.</p>

Γνώσεις και δεξιότητες

Στον Πίνακα 13 προσδιορίζονται διαδικασίες εκμάθησης, διάχυσης γνώσης και καλλιέργειας σχετικής κουλτούρας για την κατανόηση των ωφελειών από τα ανοιχτά δεδομένα.

Πίνακας 13: Γνώσεις και Δεξιότητες

Δράση	Βαθμίδα 1: Αφετηρία	Βαθμίδα 2: Υπό εξέλιξη	Βαθμίδα 3: Προτυποποίηση	Βαθμίδα 4: Ωρίμανση	Βαθμίδα 5: Βελτιστοποίηση	Ωφέλειες
Εκπαίδευση και κατάρτιση στα ανοιχτά δεδομένα	Τα ανοιχτά δεδομένα και η αξία τους δεν γίνονται κατανοητά στο εσωτερικό του φορέα.	Ατομικές πρωτοβουλίες στη βάση προσωπικής παρακίνησης και ενθουσιασμού.	Εκπαίδευση & υποστήριξη επιμέρους ομάδων.	Τα ανοιχτά δεδομένα μέρος της κατάρτισης και κουλτούρας του προσωπικού.	Κουλτούρα ανοιχτών δεδομένων σε όλα τα επίπεδα του οργανισμού.	Περιορισμός εξάρτησης και κόστους λόγω εξωτερικής βοήθειας.
	Απουσία εκπαίδευσης και κατάρτισης για τη διαχείριση των ανοιχτών δεδομένων.	Αποσπασματική εκπαίδευση μικρών ομάδων προσωπικού στα ανοιχτά δεδομένα λόγω περιστασιακών αναγκών και δράσεων. Μεγάλη εξάρτηση από εξωτερικούς	Απόκτηση δεξιοτήτων και ανάδειξη ορισμένων ομάδων εξειδίκευσης στο εσωτερικό του φορέα. Συνειδητοποίηση των αδυναμιών και σχεδιασμός δράσεων για την υπέρβαση των εμποδίων.	Διάκριση ρόλων και σχετικών ευθυνών για την εφαρμογή της αρχής ανοιχτής διάθεσης δεδομένων.	Διευρυμένη αντίληψη για την στρατηγική αξιοποίηση των ανοιχτών δεδομένων στη κατεύθυνση της ανάπτυξης του ίδιου του οργανισμού. Δημιουργία δικτύων ειδικών, εντός και εκτός οργανισμού, για	Αποτελεσματικότερη αξιοποίηση εσωτερικών δεξιοτήτων και πόρων. Μεγαλύτερη ικανότητα αξιοποίησης των ανοιχτών δεδομένων από τον οργανισμό για την επίτευξη των στρατηγικών στόχων του. Μεγαλύτερη ικανότητα

		συνεργάτες και ανάδοχους.			την παραγωγή προστιθέμενης αξίας από τα δεδομένα.	προσωπικού για την εκτέλεση εργασιών με χρησιμοποίηση ανοιχτών δεδομένων.
Διαχείριση γνώσης	Απουσία διαδικασίας για την απόκτηση, καταγραφή και μεταφορά γνώσης στο προσωπικό σε σχέση με τα ανοιχτά δεδομένα.	Μεμονωμένες ομάδες καταγράφουν την αποκτώμενη εμπειρία με το πέρας, όχι κατά τη διάρκεια, του κύκλου εργασιών για τη διάθεση των δεδομένων.	Ορίζονται πολιτικές για την καταγραφή, μεταφορά και διαμοιρασμό γνώσης. Καταγραφή και τεκμηρίωση των εργασιών για την ανοιχτή διάθεση, όσο διαρκεί ο κύκλος ζωής των σχετικών εργασιών.	Έγγραφα τεκμηρίωσης και συναφές υλικό άμεσα προσπελάσιμα από όλο το προσωπικό σε εμφανές σημείο απόθεσης.	Ενεργής ενθάρρυνση διάχυσης γνώσης στο εσωτερικό του οργανισμού. Συνεργασία του φορέα με τρίτους φορείς για τον εμπλουτισμό των πρακτικών διαχείρισης της γνώσης για τα ανοιχτά δεδομένα.	Κατάκτηση ολοκληρωμένης αντίληψης για την αξία των ανοιχτών δεδομένων. Διατήρηση των κερδών από τη συστηματική διαχείριση της γνώσης σε περίπτωση οργανωσιακών αλλαγών ή αλλαγών προσωπικού.

Υποστήριξη χρηστών & εμπλοκή

Στον Πίνακα 14 προσδιορίζονται διαδικασίες αμφίδρομης εμπλοκής, ενεργούς υποστήριξης και ανατροφοδότησης του οργανισμού με τους χρήστες (καταναλωτές) δεδομένων.

Πίνακας 14: Υποστήριξη χρηστών & εμπλοκή

Δράση	Βαθμίδα 1: Αφετηρία	Βαθμίδα 2: Υπό εξέλιξη	Βαθμίδα 3: Προτυποποίηση	Βαθμίδα 4: Ωρίμανση	Βαθμίδα 5: Βελτιστοποίηση	Ωφέλειες
Διαδικασία εμπλοκής	Ελάχιστη ή καθόλου ανίχνευση της ζήτησης δεδομένων. Η διάθεση δεδομένων υπαγορεύεται από εσωτερικές ή κατά περίπτωση ανάγκες.	Μερική ανίχνευση της ζήτησης δεδομένων και ενθάρρυνση των δυνητικών χρηστών για την αξιοποίησή τους. Αναζήτηση τρόπων διατύπωσης αιτημάτων των χρηστών για την απελευθέρωση δεδομένων με ειδικό ενδιαφέρον.	Προσδιορισμός διαδικασιών, προσαρμοσμένης και κατά περίπτωση εμπλοκής με τους χρήστες. Καταγραφή της ζήτησης δεδομένων για τον σχεδιασμό πολιτικών εμπλοκής πριν και μετά τη δημοσίευση δεδομένων.	Προτυποποιημένη μέτρηση της και παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας των τακτικών εμπλοκής του φορέα με τους χρήστες για υψηλής αξίας σύνολα. Προτυποποιημένη μέτρηση και παρακολούθηση των θετικών αποτελεσμάτων από τη δημοσίευση υψηλής αξίας δεδομένων.	Ανάλυση μετρήσεων απόδοσης των πολιτικών και πρακτικών δημοσίευσης και εμπλοκής. Τακτική εμπλοκή, σε σταθερό πλαίσιο, του φορέα με κοινότητες ή ενδιαφερόμενους ειδικού βάρους.	Πληρέστερη αντίληψη των αναγκών και δραστηριοτήτων των χρηστών. Καλύτερη απόδοση προτεραιοτήτων και ολοκληρωμένη δημοσίευση δεδομένων.

Τεκμηρίωση συνόλων και μεταδεδομένων	Δημοσίευση συνόλων χωρίς ή με ελάχιστη τεκμηρίωση στη βάση του εθελοντισμού.	Περιορισμένη αναζήτηση και υιοθέτηση προτύπων τεκμηρίωσης για τα δεδομένα και τα μεταδεδομένα τους. Πιλοτική υιοθέτηση καλών πρακτικών.	Υιοθέτηση πρότυπου συνόλου τεκμηρίωσης δεδομένων και μεταδεδομένων. Επιλεκτική εφαρμογή του πρότυπου σε σύνολα δεδομένων υψηλής αξίας.	Δημοσίευση όλων των συνόλων με μεταδεδομένα και υλικό τεκμηρίωσης βάσει τυποποιημένου προτύπου. Η τεκμηρίωση μέρος των πρακτικών δημοσίευσης. Επένδυση του φορέα σε επιπλέον υλικό για την υποστήριξη των χρηστών	Δημοσίευση υψηλής ποιότητας μεταδεδομένων και εγγράφων τεκμηρίωσης σε τακτική βάση για το σύνολο των δεδομένων του οργανισμού. Εσωτερική επιθεώρηση εγγράφων τεκμηρίωσης πριν τη δημοσίευση. Ενθάρρυνση των χρηστών να προτείνουν βελτιώσεις για τη δημοσίευση των δεδομένων. Ευελιξία του φορέα να υιοθετήσει εργαλεία τεκμηρίωσης από τρίτους φορείς.	Ευκολότερη η επαναχρησιμοποίηση δεδομένων. Περιορισμός φαινομένων κακής χρήσης δεδομένων.
Διαδικασία υποστήριξης χρηστών	Μηδενική υποστήριξη.	Προσωρινή, αποσπασματική και ad hoc υποστήριξη στη βάση	Σύσταση forum χρηστών για τη συλλογή εξωτερικής ανατροφοδότησης.	Ορισμός ομάδας βοήθειας για την άμεση επικοινωνίας και υποστήριξη των χρηστών.	Μέτρηση του κόστους και της αποτελεσματικότητας της υποστήριξης προς τους χρήστες.	Αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη υποστήριξη των χρηστών.

εθελοντικών πρωτοβουλιών και ύστερα από αίτημα του χρήστη.	Επιλεκτική καθιέρωση ομάδων υποστήριξης για χρήστες δεδομένων υψηλής αξίας.	Καθιέρωση επικοινωνίας με τους χρήστες.	Παραγωγή εκπαιδευτικού υλικού. Δημιουργία ομάδων υποστήριξης από τον φορέα με συμμετοχή της κοινότητας των χρηστών.	Διευκόλυνση της περαιτέρω χρήσης και επεξεργασίας. Περιορισμός φαινομένων κακής χρήσης δεδομένων.
--	---	---	---	--

Επένδυση & οικονομική απόδοση

Στον Πίνακα 15 προσδιορίζονται διαδικασίες, ώστε ο κάτοχος δεδομένων να διαθέτει εικόνα της αξίας τους και της σχέσης κόστους οφέλους από τη δημοσίευση, περαιτέρω χρήση και επεξεργασία των δεδομένων.

Πίνακας 15: Επένδυση & οικονομική απόδοση

Δράση	Βαθμίδα 1: Αφετηρία	Βαθμίδα 2: Υπό εξέλιξη	Βαθμίδα 3: Προτυποποίηση	Βαθμίδα 4: Ωρίμανση	Βαθμίδα 5: Βελτιστοποίηση	Ωφέλειες
Εποπτεία κόστους διάθεσης δεδομένων	Μηδενική μέριμνα για το κόστος διάθεσης.	Αναφορά στο κόστος διάθεσης κατά περίπτωση και στη βάση του εθελοντισμού. Μερική διάθεση πόρων για την	Χρηματοδότηση και κάλυψη του κόστους διάθεσης στο πλαίσιο μιας συνεκτικής πολιτικής για τα ανοιχτά δεδομένα.	Παρακολούθηση και μέτρηση του κόστους διάθεσης. Παρακολούθηση και αξιολόγηση των πρακτικών παρακολούθησης και	Διερεύνηση τρόπων εξοικονόμησης για την διάθεση δεδομένων (π.χ. περιορισμός αδειοδοτήσεων, τελών χρήσης κοκ.)	Σαφής εικόνα κόστους διάθεσης και χρήσης δεδομένων.

		κάλυψη του κόστους διάθεσης.		μέτρησης του κόστους διάθεσης.		
Εκτίμηση της αξίας των συνόλων δεδομένων	Μηδενική μέριμνα για την ποσοτική εκτίμηση της αξίας των δεδομένων.	Σύνταξη αναφορών για την αξία των δεδομένων, δίχως εισαγωγή ποσοτικών εκτιμήσεων.	Εισαγωγή μεθόδων ποσοτικής εκτίμησης της αξίας των δεδομένων.	Υιοθέτηση και καθολική εφαρμογή τυποποιημένων μεθόδων για την ποσοτικοποίηση της αξίας των δεδομένων.	Τακτική αξιολόγηση όλων των συνόλων δεδομένων για τη διαμόρφωση επενδυτικής στρατηγικής σχετικά με την ανοιχτή διάθεση.	Επένδυση σε μια ψηφιακή στρατηγική και διακυβέρνηση.
		Ad hoc και εκ των υστέρων προσεγγίσεις.	Εξαγωγή δεικτών για υψηλής αξίας σύνολα δεδομένων.	Σύσταση πινάκων με δείκτες απόδοσης επένδυσης από την αξιοποίηση δεδομένων.	Αξιολόγηση των μεθόδων εκτίμησης της αξίας των δεδομένων.	

Στρατηγική εποπτεία

Στον Πίνακα 16 προσδιορίζονται διαδικασίες για τη διατύπωση ενός ξεκάθαρα στρατηγικού οράματος και για την αξιόπιστη υλοποίηση αυτού.

Πίνακας 16: Στρατηγική εποπτεία

Δράση	Βαθμίδα 1: Αφετηρία	Βαθμίδα 2: Υπό εξέλιξη	Βαθμίδα 3: Προτυποποίηση	Βαθμίδα 4: Ωρίμανση	Βαθμίδα 5: Βελτιστοποίηση	Ωφέλειες
Στρατηγική ανοιχτών δεδομένων	Ανυπαρξία στρατηγικής για τα ανοιχτά δεδομένα.	Αναγνώριση της αξίας των ανοιχτών δεδομένων από επιμέρους μονάδες στο εσωτερικό του οργανισμού.	Υιοθέτηση στρατηγικής σε επίπεδο φορέα. Σαφείς ρόλοι και ευθύνες για την υλοποίηση της στρατηγικής.	Ευθυγράμμιση της στρατηγικής για την ανοιχτή διάθεση με τους επιχειρησιακούς στόχους του οργανισμού.	Τακτική επιθεώρηση των ενδιάμεσων στόχων και συνεχή αναπροσαρμογή της στρατηγικής για την αποτελεσματικότερη λειτουργία του οργανισμού.	Ολοκληρωμένη πολιτική για τα ανοιχτά δεδομένα.
		Ανάπτυξη επιμέρους στρατηγικών, προσαρμοσμένων στις κατά περίπτωση σχετικές δράσεις και πρωτοβουλίες.	Σαφής πρόβλεψη για την κάλυψη του κόστους διάθεσης των δεδομένων του φορέα.	Σαφείς ποσοτικοποιημένοι ενδιάμεσοι στόχοι για την υλοποίηση της στρατηγικής.	Η στρατηγική για ανοιχτά δεδομένα εντάσσεται στο πλαίσιο του στρατηγικού οράματος του φορέα.	Μόχλευση της ανάπτυξης του οργανισμού.
		Ανυπαρξία συνεκτικής στρατηγικής.				

Παράρτημα Δ': Συνέντευξη της κας. Βασιλικής Νταλάκου για τον ν.4305/2014

Η κα. Βασιλική Νταλάκου είναι νομική συνεργάτιδα του ΥΠΕΣΔΑ και επικεφαλής της ομάδας συγγραφής του ν.4305/2014. Η υποβολή ερωτήσεων πραγματοποιήθηκε τον Ιανουάριο του 2015, στο πλαίσιο της πρακτικής άσκησης του κ. Γεωργίου Κατσιακάτσου, σπουδαστή της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης.

Ερώτηση #1:

Η συγκριτική ανάγνωση των ν.4305/2014 και ν.3448/2006 φανερώνει μια σαφή μετατόπιση: από την έννοια της μέριμνας εκ μέρους των φορέων του δημόσιου τομέα στην υποχρέωση τους για την ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση των εγγράφων, των πληροφοριών και των δεδομένων τους. Διευρύνεται επίσης η έννοια του δημόσιου εγγράφου με το κέντρο βάρους να στρέφεται από το κλασικό έγγραφο σε αυτό του δεδομένου. Τι επιχειρεί να θεραπεύσει η διπλή αυτή κίνηση; Ποια η προσδοκία του νομοθέτη;

- Η προσδοκία του νομοθέτη καταγράφεται στο πρώτο άρθρο: η εξ ορισμού ανοικτή διάθεση δεδομένων χωρίς να απαιτείται αίτηση του ενδιαφερόμενου ή το συγκεκριμένο σώμα δεδομένων να εμπίπτει στις εξαιρέσεις του νόμου (προσωπικά δεδομένα, εθνικής ασφάλεια).
- Το δημόσιο έγγραφο οριζόταν αρκετά στενά, τώρα ως έγγραφο θεωρείται κάθε πληροφορία στην κατοχή του δημόσιου τομέα. Μαξιμαλιστική η έννοια του εγγράφου πλέον.
- Δεν πρόκειται ακριβώς για υποχρέωση της Δημόσιας Διοίκησης. Τα δεδομένα είναι ανοιχτά εξ ορισμού: μπορεί να έχει ο οποιοσδήποτε πρόσβαση.

Ερώτηση #2:

Με το άρθρο 4 του ν.4305/2014 ενσωματώνονται στην ελληνική νομοθεσία οι τεχνικοί ορισμοί του εγγράφου σε μηχαναγνώσιμο μορφότυπο, του ανοικτού μορφοτύπου και του ανοικτού επίσημου προτύπου. Με δεδομένη την υποχρέωση εναρμονισμού με την κοινοτική Οδηγία 2013/37, ποια η προσδοκία του νομοθέτη για τη προστιθέμενη αξία αυτών των τεχνικών ορισμών; Η συμμόρφωση με τεχνικά πρότυπα πιστεύετε ότι συμβάλει στον μετασχηματισμό της Διοίκησης σε ένα αποτελεσματικότερο «παίκτη» του δημόσιου βίου;

- Υιοθετήθηκαν ακριβώς οι τεχνικοί ορισμοί της Οδηγίας, οι οποίοι άλλωστε ήταν υποχρεωτικά.

- Ναι, προσδοκείται ο μετασχηματισμός της Δημόσιας Διοίκησης.

Ερώτηση #3:

Στο άρθρο 5 του ν.4305/2014 προβλέπεται η υποχρέωση λογοδοσίας στον αιτούντα σε περίπτωση απόρριψης αιτήματος για την ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση δεδομένων του δημόσιου τομέα. Στον αιτούντα παρέχεται δικαίωμα προσβολής της απορριπτικής απόφασης μέσω διοικητικής προσφυγής στον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ) σε πρώτο βαθμό και αίτηση ακύρωσης της απόφασης αυτού ενώπιον Διοικητικού Δικαστηρίου σε δεύτερο. Σε σύγκριση με τις καταργηθείσες διατάξεις του αντίστοιχου άρθρου 5 του ν.3448/2006 όπου η αντίστοιχη πρόβλεψη αφορούσε αίτηση θεραπείας σε πρώτο βαθμό και άσκηση διοικητικής προσφυγής ενώπιον του ΓΕΔΔ σε δεύτερο, παρατηρείται αυξημένος βαθμός θωράκισης του δικαιώματος πρόσβασης σε ανοιχτά δεδομένα. Ποιοι οι λόγοι και ποια τα προσδοκώμενα οφέλη;

- Η αίσθηση ήταν ότι το προηγούμενο καθεστώς [του ν.3448/2006] δε λειτουργούσε πολύ καλά. Π.χ. υπήρχε έλλειψη πληροφόρησης του πολίτη από τη Διοίκηση για τη δυνατότητα του να έχει πρόσβαση στην πληροφορία.
- Δεν υπήρχε αποτελεσματικότητα. Προτιμήσαμε το νέο πλαίσιο να είναι πολύ πιο δεσμευτικό, ώστε ο ενδιαφερόμενος να έχει περισσότερα όπλα για την άσκηση του δικαιώματός του περί πρόσβασης στην πληροφορία. Πιο αυστηρό πλαίσιο σημαίνει και περισσότερες δυνατότητες για τον πολίτη.

Ερώτηση #4:

Στο άρθρο 6 του ν.4305/2014 η υποχρέωση ανοικτής διάθεσης δεδομένων του δημόσιου τομέα κάμπτεται στην περίπτωση όπου η διάθεση και προσαρμογή δεδομένων (π.χ. χαρτών) απαιτεί δυσανάλογη προσπάθεια. Επίσης η συμμόρφωση του μορφότυπου των διατιθέμενων δημόσιων δεδομένων και αντίστοιχων μεταδεδομένων με ανοιχτά πρότυπα πραγματοποιείται στο μέτρο του δυνατού. Οι ρυθμίσεις αυτές θεωρείται ότι αποτελούν εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας. Ωστόσο, ο χαρακτηρισμός της προσπάθειας ως δυσανάλογης αλλά και η εκτίμηση για το μέτρο του δυνατού συνιστούν αξιολογικές κρίσεις με έντονα υποκειμενική χροιά. Μήπως ελλοχεύει κίνδυνος εξασθένησης των προβλεπόμενων από τον ν.4305/2014 υποχρεώσεων δεδομένης μιας παράδοσης αρνητικών πρακτικών στην Ελληνική Διοίκηση; Αν ναι, ποιες δικλείδες ασφαλείας έχει προνοήσει ο νομοθέτης για την αποφυγή φαινομένων ακύρωσης στην πράξη του ν.4305/2014;

- Αυτό, πραγματικά, ήταν ένα ακανθώδες σημείο. Γι' αυτό και η ύπαρξη αναφορών στη συνοδευτική του νόμου εγκυκλίου.

Αφήσαμε στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης να κρίνει τι συνιστά δυσανάλογη προσπάθεια.

- Ο κίνδυνος να μην υπήρχε αναφορά στη ρήτρα περί δυσανάλογης προσπάθειας θα ήταν μεγαλύτερος. Η Διοίκηση δε θα ήξερε πραγματικά τι να κάνει. Σκοπός δεν είναι να «πνίξουμε» τη Διοίκηση.
- Το πώς θα λειτουργήσει η ρήτρα περί δυσανάλογης προσπάθειας στην πράξη παραμένει ένα μεγάλο στοίχημα.

Ερώτηση #5:

Στο άρθρο 7 του ν.4305/2014 προβλέπεται ότι οι φορείς του δημόσιου τομέα επιβάλλουν κατ' εξαίρεση και αιτιολογημένα όρους σχετικά με την ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων και δεδομένων. Η διάταξη προβλέπει, όπου είναι δυνατό, τη διαδικτυακή διάθεση ανοικτών αδειών για την πρόσβαση και περαιτέρω χρήση δημόσιων δεδομένων. Η συγκριτική ανάγνωση των ν. 3448/2006 και ν.4305/2014 αποκαλύπτει μεταστροφή του νομοθέτη από την χρήση τυποποιημένων αδειών σε ψηφιακή μορφή με δυνατότητα ηλεκτρονικής επεξεργασίας στη χρήση ανοικτών αδειών. Η αιτιολογική έκθεση του ν.4305/2014 σημειώνει ότι οι ανοιχτές άδειες έχουν σημαντικό ρόλο στη διάθεση και περαιτέρω χρήση πληροφοριών. Ποιος ο ρόλος αυτός κατά την αντίληψη του νομοθέτη;

- Η χρήση ανοιχτών αδειών αναφέρεται στην χρήση αδειών Creative Commons, όπως σημειώνεται και στην εγκύκλιο. Εδώ έχουμε υιοθετήσει την Κοινοτική Οδηγία, η οποία ήταν υποχρεωτική.
- Οι άδειες Creative Commons είναι δημοφιλείς και γνωστές στο κοινό. Ωστόσο, το Υπουργείο μπορεί, σύμφωνα με το νόμο, να βγάλει εθνική ανοιχτή άδεια για την χρήση δεδομένων του Δημοσίου. Η προσπάθεια αυτή δεν έχει προχωρήσει.

Ερώτηση #6:

Στο άρθρο 10 του ν.4305/2014 προβλέπεται ότι οι δημόσιοι φορείς υποχρεώνονται να τηρούν Μητρώο Ανοικτών Δεδομένων με το σύνολο των εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων, συμπεριλαμβανομένων των διαρθρωμένων συνόλων δεδομένων (datasets). Για την καταγραφή και αξιολόγηση των δημόσιων δεδομένων, όπως και την τεχνική και οργανωτική υποστήριξη της ανοικτής διάθεσης δεδομένων, καθώς και την επικοινωνία με το ΥΠΕΣΔΑ, τον ΓΕΔΔ και το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΕΔΔ) υπεύθυνες ορίζονται οι ομάδες διοίκησης έργου (ΟΔΕ) του Προγράμματος Διαύγεια. Γιατί ο νομοθέτης επιλέγει τις ΟΔΕ Διαύγεια και μάλιστα αποδίδει σε αυτές κρίσιμες λειτουργίες όπως της τήρησης του Μητρώου και της επικοινωνίας; Θεωρείται ότι οι ΟΔΕ Διαύγεια μπορούν να διαχειριστούν τον φόρτο εργασίας που επιφέρουν οι νέες υποχρεώσεις τους; Διαθέτουν την κατάλληλη

οργανωτική υποδομή;

- Ο ν.4305/2014 προβλέπει την ενίσχυση των ΟΔΕ *Διθύγεια*. Οι ΟΔΕ έχουν αποδείξει την αξία τους. Ως δομή αγκαλιάζουν το σύνολο του δημόσιου τομέα είτε αφορά π.χ. οικονομικές είτε νομικές υπηρεσίες που τόσο διαφέρουν. Οι ΟΔΕ *Διθύγεια* αποτελούν πρότυπο καλλιέργειας της ψηφιακής κουλτούρας στο Δημόσιο. Ξέρουν τι σημαίνει ανοικτότητα δεδομένων και έχουν καθιερώσει ανοιχτά κανάλια επικοινωνίας. Δεν υπήρχε κανένας λόγος να προσφύγουμε σε κάποια άλλη δομή.
- Ως προς το δεύτερο σκέλος της ερώτησης, ο νόμος προβλέπει την διεύρυνση των ΟΔΕ *Διθύγεια*. Δε θα μπορούσε να κάνει κάτι άλλο.

Ερώτηση #7:

Το άρθρο 12Α του ν.4305/2014 εισάγει τον θεσμό του Ετήσιου Διαγωνισμού αξιοποίησης ανοικτών δεδομένων με σκοπό: (α) την ανάπτυξη εφαρμογών, (β) τη βελτίωση της απόδοσης του δημόσιου τομέα και (γ) την ενίσχυση της διαφάνειας. Υπάρχουν επιφυλακτικές φωνές οι οποίες υποστηρίζουν ότι η ανοικτή διάθεση δεδομένων είναι αμφίβολο κατά πόσο προσφέρει αφ' αυτής πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα στα πεδία της διαφάνειας και της οικονομίας, αν δεν εντάσσεται σε κάποιου είδους επιτελικό σχεδιασμό από την πλευρά του κράτους. Η ρύθμιση περί Ετήσιου Διαγωνισμού επιχειρεί να απαντήσει στην προηγούμενη ανησυχία; Αν όχι, η ανησυχία αυτή αποτέλεσε αντικείμενο προβληματισμού για τον νομοθέτη και ποια η αντιμετώπισή της;

- Προχωρούμε σε ανοιχτή διάθεση δεδομένων και αφήνουμε την κοινωνία και την οικονομία να τα αξιοποιήσει. Κάποια δεδομένα π.χ. στη *Διθύγεια* έχουν τεράστια επισκεψιμότητα, ενώ άλλα δεν εκλύουν το ενδιαφέρον. Έχει ωστόσο σημασία ότι όλα τα δεδομένα είναι εκεί. Η ανάρτηση στο *Διθύγεια* λειτουργεί προληπτικά. Οι φορείς προσέχουν τι θα υπογράψουν για να αναρτηθεί στη συνέχεια. Δεν μπορούμε να γνωρίζουμε ότι το σύνολο των ανοιχτών δεδομένων θα αξιοποιηθεί.

Ερώτηση #8:

Το άρθρο 12Β του ν.4305/2014 εισάγει την καθιέρωση Βραβείων για τους δημόσιους φορείς οι οποίοι έχουν εφαρμόσει αποτελεσματικές, καινοτόμες και πρωτοπόρες διαδικασίες ανοικτής διάθεσης και περαιτέρω χρήσης. Διαφαίνεται ότι στόχευση του νομοθέτη είναι η ενδυνάμωση της ευγενούς άμιλλας και η διάχυση βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των φορέων του δημοσίου προς την κατεύθυνση διαμόρφωσης

μιας νέας οργανωσιακής και υπηρεσιακής κουλτούρας. Το ειδικός βάρος τέτοιων ζητημάτων προσμετρήθηκε κατά τη σύνταξη του συνόλου του ν.4305/2014 και αν ναι, πώς;

- Βεβαίως. Το πόσο καλά δεδομένα μπορεί να διαθέσει ανοιχτά η Διοίκησή είναι ακόμη ένα κίνητρο. Η δημοσιότητα από μόνη της είναι ένα κίνητρο. Θέλουμε πιστεύουμε ότι τα Βραβεία θα «βγάλουν» ωραία πράγματα.

Ερώτηση #9:

Το άρθρο 12Γ του ν.4305/2014 καθιερώνει την υποχρέωση σύνταξης Ετήσιας Έκθεσης αναφορικά με τη διάθεση και περαιτέρω χρήση ανοικτών δεδομένων από τον Υπουργό ΥΠΕΣΔΑ, υποβολή αυτής αρχικά σε δημόσια διαβούλευση και ακολούθως στον Πρόεδρο της Βουλής. Για ποιο λόγο η περιβολή της Έκθεσης με αυξημένο θεσμικό κύρος;

- Η περιβολή της Έκθεσης με αυξημένο θεσμικό κύρος δείχνει τον βαθμό προτεραιότητας που δίνεται στην πολιτική ανοικτών δεδομένων. Είναι επίσης κι ένας τρόπος πίεσης προς τους φορείς για την παραγωγή αποτελεσμάτων και μέσο δημοσιοποίησης των αποτελεσμάτων των πολιτικών ανοιχτής διάθεσης δεδομένων προς τη νομοθετική εξουσία.

Ερώτηση #10:

Στο πλαίσιο της ενίσχυσης της διαφάνειας στο δημόσιο τομέα στο άρθρο 10 του ν.4305/2014 προβλέπεται ότι κάθε δημόσιος φορέας υποχρεώνεται σε αμελλητί ανάρτηση των στοιχείων εκτέλεσης του προϋπολογισμού του (απεικόνιση εκτέλεσης προϋπολογισμού σε πραγματικό χρόνο). Οι διατάξεις προβλέπουν την αναλυτική περιγραφή: (α) των προϋπολογισθέντων, βεβαιωθέντων και εισπραχθέντων ανά ΚΑΕ ποσών στο σκέλος των εσόδων και (β) προϋπολογισθέντων, ενταλμαντοποιηθέντων και πληρωθέντων ανά ΚΑΕ ποσών στο σκέλος των εξόδων. Εντούτοις, δεν προβλέπεται η συσχέτιση εσόδων και εξόδων, η πλέον δηλαδή αποκαλυπτική σχέση για την πορεία του δημόσιου χρήματος. Ποιοι οι λόγοι για τους οποίους ο νομοθέτης δεν προσέθεσε διατύπωση περί συσχέτισης εσόδων εξόδων κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού; Μια τέτοια προσθήκη κρίνεται σκόπιμη;

- Ειλικρινά, δεν έγινε μια τέτοια συζήτηση. Ήταν σημαντικό να τεθεί η νέα υποχρέωση ανάρτησης των στοιχείων εκτέλεσης του προϋπολογισμού. Θα έπρεπε να βάλουμε διατάξεις που αφορούν το δημόσιο λογιστικό. Πιστεύω ότι η συσχέτιση για την οποία μιλάτε θα έρθει από τη νομοθεσία.

Ερώτηση #11:

Βάσει του άρθρου 4, παρ.1 του ν.4305/2014 δεν προκύπτει ότι έχουν υποχρέωση διάθεσης ανοικτών δεδομένων τα: ΝΠΔΔ, ΝΠΙΔ, ΑΕ, νομικά πρόσωπα διφυούς χαρακτήρα και Εθνικά κληροδοτήματα τα οποία αποτελούν εποπτευόμενους φορείς εκτός δημόσιου τομέα. Μήπως θα έπρεπε να συμπεριληφθούν; Π.χ. η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς είναι εκτός Δημόσιου τομέα, αλλά εποπτευόμενη από το Υπουργείο Οικονομικών.

- Πρέπει να ομολογήσουμε ότι υπάρχει μια γκρίζα ζώνη για κάποιους φορείς, αν δηλαδή υπάγονται ή όχι στον δημόσιο τομέα. Αυτό δεν είναι θέμα του ν.4305 ούτε μπορούσε να το λύσει. Άρα και αυτός ο νόμος θα αντιμετωπίσει αυτή την γκρίζα ζώνη. Για το ζήτημα αυτό έχουν γίνει ερωτήματα προς το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους.

Ερώτηση #12:

Η σύνταξη του ν.4305/2014 εναρμονίζει το ελληνικό νομικό πλαίσιο με την Οδηγία 2013/37/ΕΕ. Πόσο δεσμευτική για τον Έλληνα νομοθέτη υπήρξε η κοινοτική Οδηγία; Δόθηκαν βαθμοί ελευθερίας, ώστε να εισαχθούν προσίδια στοιχεία στην ελληνική πραγματικότητα για την επιτυχέστερη εφαρμογή του νόμου; Αν ναι, έγινε κάτι τέτοιο;

- Η Οδηγία δεν προέβλεπε την εξ ορισμού ανοιχτή διάθεση δεδομένων, ωστόσο άφηνε στα κράτη μέλη την διακριτική ευχέρεια για περαιτέρω άνοιγμα των δεδομένων τους με σκοπό την περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας.
- Η πολιτική βούληση για να πάμε «πέρα» από την Οδηγία ήταν ισχυρή λόγω της συμμετοχής της χώρας στην διεθνή πρωτοβουλία Open Government Partnership.
- Ο ν.4305/2014 και τα συνοδευτικά κείμενα αυτού εναρμονίζονται με τη φιλοσοφία της διεθνούς αυτής πρωτοβουλίας.

Παράρτημα Ε': Συνέντευξη κ. Διομήδη Σπινέλλη για τα ανοιχτά δεδομένα

Ο κ. Διομήδης Σπινέλλης, πρόεδρος της Εταιρίας Ελεύθερους Λογισμικού/ Λογισμικού Ανοιχτού Κώδικα (ΕΛΛ/ΛΑΚ), είναι καθηγητής Πληροφορικής στο Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Διετέλεσε Γενικός Γραμματέας στην Γενική Γραμματεία Πληροφορικών Συστημάτων την περίοδο 2009 - 2011. Η συνέντευξη πραγματοποιήθηκε στις 3 Ιουνίου 2015 στην έδρα της ΕΛΛ/ΛΑΚ.

Η συνέντευξη προετοιμάστηκε με τη δόμηση οκτώ ερωτήσεων. Λόγω περιορισμένου χρόνου του κ. Δ. Σπινέλλη, δεν ακολουθήθηκε η σειρά των ερωτήσεων αλλά η συνέντευξη πήρε μορφή ελεύθερης συζήτησης. Στην [πρώτη ενότητα](#) του παρόντος Παραρτήματος, παρατίθενται, για λόγους πληρότητας οι ερωτήσεις στην αρχική τους μορφή. Στην [δεύτερη ενότητα](#) του παρόντος Παραρτήματος, περιλαμβάνεται η καταγεγραμμένη συζήτηση με τον κ. Δ.Σπινέλλη με ενδεικτικό τίτλο για κάθε τμήμα της.

Ερωτήσεις

Ερώτηση #1:

Η ΕΕΛ/ΛΑΚ στο πλαίσιο των δράσεων της ομάδας εργασίας για τα ανοιχτά δεδομένα έχει καταγράψει σύνολα δεδομένων που είναι ανοιχτά. Στο δικτυακό τόπο <http://go.eellak.gr/datasets> συντηρούνται προσωρινά όλα τα σύνολα δεδομένων που έχουν καταγραφεί. Μάλιστα, όσοι έχουν νέα σύνολα προτρέπονται να τα αποστείλουν στην ηλεκτρονική διεύθυνση datasets@eellak.gr. Από ποιές πηγές αντλεί σύνολα δεδομένων η ΕΕΛ/ΛΑΚ; Συνοδεύει την καταγραφή των δεδομένων με αξιολόγησή τους ως προς την εγκυρότητα, την ποιότητα, την προστιθέμενη αξία ή άλλες παραμέτρους που χαρακτηρίζονται τα εν λόγω σύνολα; Υπάρχει επικάλυψη με τα σύνολα δεδομένων που υπάρχουν ή πρόκειται να υπάρξουν στο <http://data.gov.gr>;

Ερώτηση #2:

Ο Ν.4305/2014 για την ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα ορίζει υποχρεώσεις για τους φορείς σχετικά με την καταγραφή, αξιολόγηση και ηλεκτρονική ανάρτηση των συνόλων δεδομένων που έχουν στην κατοχή τους. Ωστόσο, αρκετά λίγοι φορείς έχουν ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις τους όπως επισημαίνεται σε πρόσφατη εγκύκλιο του Αναπληρωτή Υπουργού Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Με αφορμή αυτό το γεγονός, ποια είναι τα κυριότερα εμπόδια στη διάθεση δεδομένων και ποιοι οι ενδεικνυόμενοι τρόποι άρσης αυτών;

Ερώτηση #3:

Ο μη κερδοσκοπικός ιδιωτικός οργανισμός Open Data Institute, πρόεδρος του οποίου είναι ο εφευρέτης του παγκόσμιου ιστού Tim Berners-Lee, έχει ως στρατηγικό στόχο την ανάπτυξη και αξιοποίηση των ανοιχτών δεδομένων για την παραγωγή αξίας προς όφελος της οικονομίας, της κοινωνίας και του περιβάλλοντος. Προς αυτή την κατεύθυνση, ο οργανισμός έχει δημοσιεύσει στην ιστοσελίδα του πλήθος οδηγιών σχετικά με βέλτιστες πρακτικές και καινοτόμες πολιτικές παραγωγής, συλλογής, διάθεσης και επαναχρησιμοποίησης δεδομένων. Η Ομάδα Εργασίας της ΕΕΛ/ΛΑΚ για τα ανοιχτά δεδομένα λαμβάνει υπόψη της αυτές ή άλλες παρόμοιες μελέτες; Αν ναι, πώς; Αν όχι, τι προτείνεται ως δράση προς την κατεύθυνση της υιοθέτησης και διάχυσης καλών πρακτικών για την ανοικτή διάθεση δεδομένων;

Ερώτηση #4:

Υπάρχουν επιφυλακτικές φωνές οι οποίες υποστηρίζουν ότι η ανοικτή διάθεση δεδομένων χωρίς σχεδιασμό δεν παράγει κατ' ανάγκη προστιθέμενη αξία στην οικονομία, στην αποτελεσματική λειτουργία των φορέων του δημόσιου τομέα και στην προαγωγή των δημοκρατικών αρχών της διαφάνειας και λογοδοσίας. Η ανοικτή διάθεση δεδομένων οφείλει να εντάσσεται σε κάποιου είδους συνεκτικό σχεδιασμό από την πλευρά του οργανισμού που πρόκειται να διαθέσει σύνολα δεδομένων. Απαιτούνται λόγου χάρη πολιτικές ευαισθητοποίησης και ενεργούς εμπλοκής των δυνητικών χρηστών-πελατών των δεδομένων με σκοπό τη διασφάλιση προστιθέμενης αξίας μέσω της επαναχρησιμοποίησης των δεδομένων. Πώς σχολιάζετε την άποψη αυτή; Η ΕΕΛ/ΛΑΚ έχει καταθέσει προτάσεις ή ακολουθεί πολιτική που να λαμβάνει υπόψη της τον προαναφερθέντα προβληματισμό;

Ερώτηση #5:

Πολλοί ειδικοί σημειώνουν ότι η διάχυση πρακτικών ανοιχτής διάθεσης δεδομένων οφείλει να συνοδεύεται από αποτελεσματικές τεχνικές μέτρησης των αποτελεσμάτων (data analytics and benchmarking methods). Σκοπός είναι η ανίχνευση της ζήτησης για ανοιχτά δεδομένα από τους εξωτερικούς πελάτες ενός οργανισμού, η ανάδειξη κρίσιμων συνόλων δεδομένων ανά πεδίο (π.χ. οικονομικό, γεωχωρικό, υγείας, ενέργειας κλπ.) και η καταγραφή της παραγόμενης προστιθέμενης αξίας. Μάλιστα, γίνονται προσπάθειες για την αυτοματοποίηση των διαδικασιών μέτρησης σχετικά με τη ποιότητα των δεδομένων, την επαναχρησιμοποίησή τους και την παραγωγή προστιθέμενης αξίας από αυτά. Η ΕΕΛ/ΛΑΚ έχει εντοπίσει περιπτώσεις όπου εφαρμόστηκαν τέτοιες τεχνικές μέτρησης για την ανάδειξη βέλτιστων πρακτικών για την ανοικτή διάθεση; Είναι σε θέση να υποδείξει δείκτες επαναχρησιμοποίησης δεδομένων που θα βοηθήσουν δημόσιους και ιδιωτικούς οργανισμούς να αξιολογήσουν την αποτελεσματικότητα του τρόπου με τον οποίο "ανοίγουν" τα δεδομένα τους;

Ερώτηση #6:

Εμπειρικές μελέτες δείχνουν ότι ο συνδυασμός δεδομένων με νέους τρόπους οδηγεί στην ανάπτυξη καινοτόμων υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας. Τα δεδομένα, εκτός από ανοικτά, πρέπει να είναι και διασυνδεδεμένα (linked data) ώστε να καθίστανται δυνατοί νέοι τρόποι συνδυασμού της υφιστάμενης πληροφορίας. Ποιοι κατά τη γνώμη σας είναι οι περισσότεροι κατάλληλοι και αποδοτικοί μηχανισμοί αποθήκευσης και διασύνδεσης των δεδομένων; Πώς κρίνεται π.χ. τη δημιουργία ενός κεντρικού αποθετηρίου (centralized) σε κάποιο υπολογιστικό νέφος σε σύγκριση με τη διατήρηση καταναμημένων (distributed) αποθετηρίων;

Ερώτηση #7:

Η ΕΛΛ/ΛΑΚ με ποιους τρίτους φορείς του εσωτερικού ή εξωτερικού συνεργάζεται και αναπτύσσει πρωτοβουλίες στο πλαίσιο διάχυσης πρακτικών ανοιχτής διάθεσης και αξιοποίησης δεδομένων; Μπορείτε να αναφέρετε παραδείγματα τέτοιων δράσεων και πως αυτές αποτέλεσαν μέρος της στρατηγικής της ΕΕΛ/ΛΑΚ για το άνοιγμα των δεδομένων;

Ερώτηση #8:

Διαπιστώνεται ότι η πληροφορία δεν αρκεί να διατίθεται σε ανοικτή μορφή, αλλά πρέπει να δομείται έτσι ώστε να γίνεται αντιληπτή με τρόπο διαυγή και ομοιόμορφο. Διαφορετικά, ενέχει π.χ. ο κίνδυνος μη κατανόησης ή πολλαπλής ερμηνείας της ίδιας πληροφορίας. Τα μοντέλα σημασιολογικής περιγραφής δεδομένων επιχειρούν να αντιμετωπίσουν αυτά τα φαινόμενα.¹ Προς αυτή την κατεύθυνση, πως μπορεί να βοηθήσει η ΕΛΛ/ΛΑΚ για την ενίσχυση της προσπάθειας ανοιχτής διάθεσης δεδομένων με τρόπο επιτυχή που θα αποφεύγει τον παραπάνω κίνδυνο;

¹ Η χρησιμότητα των μοντέλων σημασιολογικής περιγραφής έγκειται στην διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών με τρόπο ώστε τα εμπλεκόμενα μέρη να ερμηνεύουν (semantics) το περιεχόμενο της πληροφορίας με τον ίδιο τρόπο χωρίς να απαιτείται η γνώση μεταδεδομένων για την κατανόηση της πληροφορίας. Ένα μοντέλο σημασιολογικής περιγραφής απαρτίζεται τυπικά από πλήθος δυαδικών σχέσεων (binary relations) του τύπου: Αντικείμενο < σχέση > αντικείμενο. Πχ. Η Ακρόπολη < βρίσκεται στην > Αθήνα.

Η σπουδαιότητα των μοντέλων σημασιολογικής περιγραφής έγκειται στο γεγονός ότι η πληροφορία καθίσταται μηχαναγνώσιμη (machine-readable) και άρα επαναχρησιμοποιήσιμη μέσα από την ανάπτυξη λογισμικού για την δημιουργία κατάλληλων εφαρμογών.

Απαντήσεις

[1: Για την καταγραφή και αξιολόγηση των δεδομένων που διατηρεί η ΕΕΛ/ΛΑΚ]

- Η ΕΕΛ/ΛΑΚ, ως εθελοντική οργάνωση, δεν διαθέτει τους πόρους για να μπει σε αυτό το βάθος καταγραφής και αξιολόγησης. Πιστεύουμε ότι τα δεδομένα τα οποία είναι έγκυρα, αξιόπιστα και διαθέτουν προστιθέμενη αξία είναι αυτά που χρησιμοποιούνται. Ο τρόπος δηλαδή χρήσης των δεδομένων θα δείξει ποια δεδομένα είναι καλά και ποια όχι.

[2: Δράσεις της ΕΕΛ/ΛΑΚ]

- Για την αξιοποίηση των ανοιχτών δεδομένων η ΕΕΛ/ΛΑΚ διοργανώνει Hackathons σε συνεργασία με τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, φορείς που ασχολούνται με την επιχειρηματικότητα και την ανάπτυξη και άλλους φορείς που σχετίζονται με την κοινωνία των πολιτών γενικότερα. Για παράδειγμα, την προηγούμενη εβδομάδα συμμετείχαμε σε εργαστήριο σχεδίασης υπηρεσιών, όχι λογισμικού, οι οποίες προσφέρονται από το δημόσιο τομέα στους πολίτες.

[3: Πολιτικές ευαισθητοποίησης και ανάγνωσης ζήτησης των δεδομένων]

- Έχουμε επαφή με ανθρώπους που είναι ήδη ευαισθητοποιημένοι και μας μεταφέρουν τι ανάγκες υπάρχουν για τα ανοιχτά δεδομένα. Έχουμε την επαφή με την ακαδημαϊκή κοινότητα, η οποία χρειάζεται δεδομένα για την διεξαγωγή έρευνας. Επίσης συνδράμουμε, εφόσον μπορούμε, τον επιχειρηματικό κόσμο να αποκτήσει πρόσβαση σε δεδομένα ερχόμενοι σε επικοινωνία με υπηρεσίες του δημόσιου τομέα, προσπαθώντας να ευαισθητοποιήσουμε και να κάνουμε γνωστή τη ζήτηση που υπάρχει για δεδομένα που βρίσκονται στην κατοχή τους. Μέσω αυτών των τρόπων σχηματίζουμε εικόνα για το τι ανάγκες σε ανοιχτά δεδομένα υπάρχουν.

[4: Εμπόδια για το άνοιγμα των δεδομένων και τρόποι άρσης αυτών]

- Πρώτο πρόβλημα είναι η έλλειψη ενδιαφέροντος στο ανώτατο και αρμόδιο επίπεδο για το άνοιγμα των δεδομένων το οποίο δε συνιστά προτεραιότητα, ειδικά στο σημερινό πλαίσιο πολλαπλών πιέσεων για τη δημόσια διοίκηση. Το δεύτερο πρόβλημα είναι η δυσπιστία για το τι θα δείξουν τα δεδομένα. Μιλώ για δικαιολογημένο πολλές φορές φόβο

σχετικά με χρόνιες ή μη αδυναμίες που πρόκειται να αναδειχθούν από το άνοιγμα των δεδομένων. Όταν π.χ. είχαμε δημοσιεύσει στοιχεία για την λειτουργία των ΔΟΥ φάνηκε ότι δε πραγματοποιούνταν αποδοτικοί έλεγχοι με αποτέλεσμα να προκληθούν εντάσεις. Άλλη περίπτωση ήταν αυτή Δήμου τουριστικής περιοχής ο οποίος αρνήθηκε το άνοιγμα δεδομένων έπειτα από δειγματοληψία και ανάλυση της ποιότητας του νερού στην περιοχή του. Τρίτο πρόβλημα είναι η έλλειψη πόρων και ο τρόπος που υλοποιούνται τα πληροφοριακά συστήματα στο δημόσιο τομέα, ο οποίος δεν έχει την ευελιξία για να διατεθούν τα δεδομένα. Πολύ συχνά, πληροφοριακά συστήματα τα οποία έχουν ολοκληρωθεί και παραδοθεί, δεν έχουν χρηματοδότηση για να επεκταθούν και να βγάλουν τα δεδομένα προς τα έξω και μάλιστα με αυτόματο τρόπο. Ένα άλλο πρόβλημα είναι η έλλειψη κατάρτισης και γνώσης στο επίπεδο που δημιουργούνται τα δεδομένα, όπως και ο υπερβολικός κατακερματισμός των πηγών δεδομένων ο οποίος δε βοηθά στη δημιουργία οικονομικών κλίμακας.

[5: Ανοιχτά δεδομένα και υπολογιστικό νέφος]

- Το υπολογιστικό νέφος, οι σχετικές τεχνολογίες και υπηρεσίες που προσφέρει, προσφέρονται για την αποθήκευση και διάθεση δεδομένων. Αν π.χ. κάποιος φορέας μπορεί να πληρώσει μικρό αντίτιμο για τη δημιουργία αποθετηρίου δεδομένων σε κάποιο πάροχο υπηρεσιών υπολογιστικού νέφους. Με χρήση ανοιχτού λογισμικού, είναι δυνατή η εύκολη οργάνωση των δεδομένων. Απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχή διαχείριση των δεδομένων είναι εκπαιδευμένο προσωπικό- μιλά για λίγους ανθρώπους- με τις απαραίτητες γνώσεις. Επομένως με σχετικά μικρό κόστος, με μικρό αλλά καλά καταρτισμένο ανθρώπινο δυναμικό, οι στόχοι της ανοιχτής διάθεσης δεδομένων δύναται να υπηρετηθούν με επιτυχία. Στην παρούσα στιγμή, καθώς δε συντρέχουν οι παραπάνω λόγοι, υπάρχει σημαντικό κόστος στη συλλογή και διάθεση δεδομένων στο δημόσιο τομέα.
- Θα έλεγα ότι η παραγωγή δεδομένων οφείλει να γίνεται σε αποκεντρωμένο επίπεδο στους αρμόδιους φορείς του δημόσιου τομέα, ωστόσο η αποθήκευση και διαχείρισή τους στο κεντροποιημένο επίπεδο του υπολογιστικού νέφους, όπου εκεί παρέχονται οι κατάλληλες υποδομές και εφαρμογές. Αν π.χ. ο Δήμος Αθηναίων αναπτύξει εφαρμογή ή λογισμικό σχετικά με τη διάθεση δεδομένων, να δίνεται η δυνατότητα και στους υπόλοιπους Δήμους να χρησιμοποιήσουν την εφαρμογή χωρίς να χρειάζεται η ανάπτυξη λογισμικού εκ μέρους τους.

[6: Ανοιχτά δεδομένα στη βάση σχεδιασμού ή όχι;]

- Δε με βρίσκει σύμφωνο η διάθεση δεδομένων στη βάση μεγάλου σχεδιασμού και ανάλυσης αναγκών. Υπάρχουν μελέτες επί μελετών, σχετικές με σχεδιασμό, ωστόσο τα αποτελέσματα στην πράξη είναι πενιχρά. Θεωρώ καλύτερη πρακτική να διαθέσεις κανείς δεδομένα, να δει ποια χρησιμοποιούνται στην πράξη και βάσει των συμπερασμάτων που αντλεί να προχωρήσει σε επόμενα βήματα. Οι βαθιοί σχεδιασμοί άλλωστε έχουν εγκαταλειφθεί κατά την παραγωγή λογισμικού. Το μοντέλο καταρράκτη επενδύει πολύ στο σχεδιασμό, αλλά έχει δώσει τη θέση του σε ευέλικτα μοντέλα σύμφωνα με τα οποία η ανάπτυξη γίνεται βάσει μικρών βημάτων και συνεχούς προσαρμογής. Ας ξοδέψουμε λίγο κόπο, να βγάλουμε προς τα έξω δεδομένα, έστω με ατελή και αποσπασματικό τρόπο, και με βάσει τη χρήση τους, να επενδύσουμε περισσότερο σε τομείς και περιοχές που μοιάζουν να έχουν μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία. Αυτή η παρατήρηση, θεωρώ ότι έχει μεγαλύτερη βαρύτητα για την περίπτωση της χώρας μας όπου δεν έχουμε και τις καλύτερες επιδόσεις στο σχεδιασμό και την εκτέλεση έργων. Από το να σχεδιάζουμε και να μην υλοποιούμε, καλύτερα να κάνουμε μικρά βήματα.

[7: Συνεργασία ΕΕΛ/ΛΑΚ και Open Data Institute]

- Κοιτάζουμε τις καλές πρακτικές που προτείνει ο οργανισμός ODI, ενώ παράλληλα ενημερωνόμαστε και για τις πολιτικές που ακολουθούν αντίστοιχες οντότητες στο εξωτερικό. Μας ενδιαφέρει ιδιαίτερα η τεχνογνωσία που έχουν αναπτύξει. Κοιτάζουμε μέσω προσωπικών επαφών να καλλιεργήσουμε τις σχέσεις με τέτοιους οργανισμούς.

[8: Μοντέλα σημασιολογικής περιγραφής δεδομένων]

- Πράγματι, τα μοντέλα σημασιολογικής περιγραφής δεδομένων για την ενιαία δόμηση και ομοιόμορφη κατανόηση της πληροφορίας, είναι κάτι στο οποίο η ΕΕΛ/ΛΑΚ πρέπει να δουλέψει περισσότερο. Ωστόσο, κρίνω ότι είναι βήμα που παρά τη σπουδαιότητά του μπορεί να περιμένει υπό την έννοια ότι υπάρχουν σημαντικότερα εμπόδια. Π.χ. το πέρασμα από σαρωμένα pdf σε δεδομένα τα οποία διατίθενται σε μηχαναγνώσιμη μορφή είναι κρίσιμο για την ποιότητα και τις δυνατότητες επεξεργασίας και περαιτέρω χρήσης των δεδομένων. Όταν έχουμε την άρση τέτοιων εμποδίων, νομίζω ότι η εισαγωγή μοντέλων σημασιολογικής περιγραφής δεν

είναι πρώτης προτεραιότητας χωρίς βεβαίως να υποβαθμίζω τη σημασία τους.



Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479
www.ekdd.gr