



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO
SLUŽBA ZA NEVLADNE ORGANIZACIJE

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 30
F: 01 478 83 31
E: gp.mju@gov.si
www.mju.gov.si

Številka: 090-3/2012/2

Datum: 05.01.2012

Lenart J. Kučič, novinar
Delo
lenart.kucic@delo.si

**Zadeva: Sporočilo Komisije EU za odprtje podatkov javnega sektorja
– Transparentnost in ponovna uporaba podatkov javnega sektorja**

Spoštovani,

Prejeli smo vaše vprašanje, ki se nanaša na predlog sprememb Direktive EU o ponovni uporabi informacij javnega sektorja v povezavi s Sporočilom Komisije EU za odprtje podatkov javnega sektorja (Communication from the Commission – Open Data, An engine for innovation, growth and transparent governance).

Ministrstvo za javno upravo, je na podlagi 31. člena Zakona o državni upravi (Ur. l. RS št. 52/02 s spremembami in dopolnitvami), pristojno za področje dostopa in ponovne uporabe informacij javnega značaja. Seznanjeni smo s predlogom sprememb Direktive EU o ponovni uporabi informacij javnega sektorja, ki ga je pripravila Komisija EU. V skladu z direktivo so informacije javnega sektorja vsi podatki, s katerimi razpolagajo organi javnega sektorja (npr. zemljevidi ter meteorološke, pravne, prometne, finančne in gospodarske informacije) in ki jih lahko v inovativnih proizvodih, npr. avtomobilskih navigacijskih sistemih, pametnih telefonih, vremenskih napovedih in drugih aplikacijah vsakdo ponovno uporabi. Predlagane spremembe direktive imajo namen, v sklopu digitalne agende za Evropo, doseči cilje EU, tj. povečati konkurenčnost in inovacije ter ustvariti nova delovna mesta. Predlog sprememb Direktive bo obravnavan v okviru delovnih skupin na Svetu EU, do katerega se bo opredelila tudi RS. Ministrstvo za javno upravo predlog stališča RS do navedenega predloga sprememb Direktive pripravlja, in vas bo o njem obvestilo, ko bo stališče sprejeto, vas pa v nadaljevanju seznanjamo s prizadevanji za transparentnost in, specifično, z veljavnimi pravili ponovne uporabe podatkov javnega sektorja v RS in dosedanjim aktivnim delovanjem v prid odprtosti podatkov javnega sektorja.¹

¹ Da so strategije v zvezi s t.i. "Open Data" neposredno povezane tudi s širšo transparentnostjo delovanja vlad, ugotavlja tudi študija – članek objavljen v European Journal of ePractice; http://www.epractice.eu/files/European%20Journal%20epractice%20Volume%2012_1.pdf

I. Splošno o transparentnosti delovanja javnega sektorja v RS

1. Pravne podlage – Ustava RS in ZDIJZ

Vlada Republike Slovenije se zaveda pomembnosti odprtega in transparentnega delovanja celotnega javnega sektorja. Ključno sredstvo v boju za odprto, pregledno in zato bolj odgovorno delovanje javne uprave je pravica dostopa do informacij javnega značaja, ki je v Sloveniji povzdignjena na ustavno raven (39. člen Ustave RS). Navedeni cilj zasleduje tudi Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, ki je bil sprejet leta 2003. Leta 2009 je Slovenija postala tudi ena od prvih podpisnic Konvencije Sveta Evrope o dostopu do uradnih dokumentov.

Omenjeni pravni temelji postavljajo Slovenijo ob bok državam z enim najbolj odprtih in preglednih javnih sektorjev na svetu.² V nedavni obsežni raziskavi "Vprašaj svojo državo! Kampanja šestih vprašanj" ("Ask Your Government! 6 Question Campaign") nevladnih organizacij Access Info, Centre for Law and Democracy in International Budget Partnership, v katero je bilo vključenih 80 držav, je bila Slovenija uvrščena med 15 »top performerjev«.³ Poleg tega sta mednarodni organizaciji Access Info Europe (Španija) in Centre for Law and Democracy (Kanada) v 89 državah izvedli raziskavo o kakovosti zakonodaje s področja dostopa do informacij javnega značaja. Slovenija se je uvrstila na zavidljivo drugo mesto.⁴

Transparentnost⁵ delovanja organov javnega sektorja v RS se odraža predvsem preko:

- možnosti spletnega dostopa javnosti do podatkov iz javnih evidenc;
- proaktivnega razširjanja informacij s strani organov;
- sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov;
- transparentnosti porabe javnih sredstev ter prizadevanja za integriteto in preprečevanja korupcije;
- omogočanja dostopa do informacij javnega značaja na podlagi individualne zahteve;
- omogočanja ponovne uporabe podatkov javnega sektorja.

2. Spletni dostop do podatkov iz evidenc in proaktivno razširjanje podatkov javnega sektorja s strani organov

Državni portal e-uprava⁶ predstavlja enotni spletni portal preko katerega lahko javnost dostopa do velikega števila podatkov javnega sektorja. Podatke glede številnih storitev javne uprave v okviru življenjskih dogodkov na portalu objavljajo organi sami.

² K odprtemu in transparentnemu delovanju javnega sektorja zavezuje tudi **Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije**, ki ga je Državni zbor sprejel v preteklem letu, saj je cilj zakona, da država zagotovi pogoje, da uslužbenci in funkcionarji svoje delo opravljajo pošteno, profesionalno in transparentno.

³ Celotno poročilo je dostopno na: http://www.access-info.org/documents/6QC/6QC_Report_Publication_version_September_2011.pdf

⁴ Več o projektu: <http://www.law-democracy.org/?p=1143>

⁵ Nekateri glavni dosežki vlade RS na področju transparentnosti delovanja v preteklih treh letih so povzeti na spletni strani: <http://www.mju.gov.si/si/>, pod oznako "TRANSPARENTNOST". Poročilo Slovenije o statusu in dosežkih eVlade v okviru držav EU in EFTA v angleščini pa je dostopno na: <http://www.epractice.eu/files/eGovernmentSlovenia.pdf>

⁶ <https://e-uprava.gov.si/e-uprava/portal.euprava>

V okviru e-uprave, vpogled v podatke javne uprave, iz katerih so razvidni učinki dela in ukrepov vlade, ponuja t.i. **Informacijski servis podatkov ISPO**.⁷ Pregleduje se lahko podatke o javnih plačah funkcionarjev, uporabi mobilnih in fiksnih telefonov, službenih avtomobilih, zaposlenih v organih državne uprave, delovnih telesih, cestno prometni varnosti itd. Dostop do statističnih podatkov o slovenskem gospodarstvu je mogoč preko spletnih strani Statističnega urada RS.

Druge, pogosteje uporabljane, evidence javnih podatkov, ki so dostopne javnosti preko spleta, , mdr. obsegajo:

- Portal Prostor,
- INSPIRE geoportal,
- Geoportal ARSO
- E-zemljiška knjiga
- Register predpisov RS
- Sodni register
- Poslovni register Slovenije
- Register letnih poročila gospodarskih subjektov
- Register transakcijskih računov
- Centralni register prebivalstva (vpogled v lastne osebne podatke)

Na podlagi ZDIJZ so organi javnega sektorja zavezani samoiniciativno razširjati in objavljati najpomembnejše informacije javnega značaja s katerimi razpolagajo. V prvi vrsti gre za veljavne predpise, predloge predpisov in prečiščena besedila predpisov iz delovnega področja organa. Obveznost objave pa velja tudi za programe, strategije, stališča, mnenja in navodila, ki so splošnega pomena in so pomembna za poslovanje organa oz. za odločanje organa o pravicah in obveznostih fizičnih in pravnih oseb ter za informacije o svoji dejavnosti in storitvah, ki jih nudi organ. Na spletnih straneh je potrebno objavljati tudi objave in razpisno dokumentacijo v zvezi z oddajo javnih naročil; ti se objavljajo na **Portal javnih naročil**. Vsak organ mora objaviti svoj katalog informacij javnega značaja, ki predstavlja pregled glavnih informacij in evidenc podatkov s katerimi organ razpolaga. Organi oblikujejo svoj katalog na podlagi vzorca Ministrstva za javno upravo, ki povezuje kataloge posameznih organov v skupni t.i. **Centralni katalog informacij javnega značaja**.

II. Ponovna uporaba podatkov javnega sektorja v RS

1. Direktiva 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja in ZDIJZ

Kot navedeno zgoraj predstavlja omogočanje ponovne uporabe podatkov javnega sektorja enega od vidikov transparentnosti in odprtosti delovanja javnega sektorja. Pravica do ponovne uporabe se je izoblikovala na ravni EU, kot eden od faktorjev pri razvoju storitev v smeri vzpostavitve notranjega trga (*Direktiva 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja*, v nadaljevanju: **Direktiva**; uvodna določba št. 5). Informacije javnega značaja so namreč pomemben primarni material za proizvode in storitve z digitalno vsebino. Ponovna uporaba predvideva določeno oplemenitenje surovih informacij, dodajanje vrednosti, dostikrat tudi izdelovanje kopij, založništvo in vsakršno drugačno izkoriščanje podatkov. Navedena direktiva je bila v RS implementirana že leta 2005, s spremembo ZDIJZ. Podzakonski predpis, ki ureja to področje je Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (Ur.l. RS št. 76/05 in 119/07; v nadaljevanju: **Uredba**). Namen ZDIJZ je zagotavljanje javnosti in

⁷ <http://e-uprava.gov.si/ispo/>

odprtosti delovanja organov in v skladu s tem, so organi pozvani, da v čim večji meri omogočajo ponovno uporabo informacij javnega značaja.⁸

Ponovna uporaba informacij javnega značaja pomeni uporabo s strani fizičnih ali pravnih oseb za pridobitne ali nepridobitne namene razen za prvotni namen v okviru javne naloge, zaradi katerega so bili dokumenti izdelani (tretji odst. 4. čl. **ZDIJZ**). Ključno za ponovno uporabo informacij je, da organi javnega sektorja informacije prvenstveno zbirajo za izvrševanje svojih javnih nalog, že zbrane informacije pa lahko posredujejo prosilec za nadaljnjo uporabo v pridobitne ali nepridobitne namene.

Posebnost implementacije navedene direktive v RS je mdr. to, da zakon razlikuje ponovno uporabo za pridobitni in nepridobitni namen; namreč določa, da je ponovna uporaba podatkov javnega sektorja za nepridobitni namen vedno brezplačna (organ lahko zaračuna zgolj materialne stroške, ki bi utegnili nastati iz naslova posredovanja podatkov).⁹ Cena za ponovno uporabo podatkov v pridobitne namene ne sme preseči stroškov zbiranja, priprave, razmnoževanja in razširjanja informacij ter običajnega donosa vloženih sredstev (drugi odstavek 34.a člena ZDIJZ). Uporabnik podatkov javnega sektorja mora pri ponovni uporabi le-teh obvezno navesti vir podatkov - ki obsega naziv »*Javne informacije Slovenije*« in naziv organa (26. člen Uredbe).

2. Postopek pridobitve podatkov javnega sektorja za ponovno uporabo

Prosilec lahko pridobi podatke za ponovno uporabo na podlagi **zahteve za ponovno uporabo**, v kateri opredeli (4. odst. 17. člena ZDIJZ): 1. informacijo, ki jo želi ponovno uporabiti; 2. na kakšen način želi prevzeti vsebino zahtevane informacije; 3. za kakšen namen želi informacijo ponovno uporabiti (pridobitni oziroma nepridobitni namen). Organ mora o zahtevi prosilca odločiti v roku 20 delovnih dni. Postopek je takse prost. Na podlagi tretjega odstavka 22. člena ZDIJZ organ o zahtevi za ponovno uporabo izda pisno odločbo (gre za upravno določbo), v primeru, ko za ponovno uporabo zaračuna ceno ali določi druge pogoje v skladu z zakonom. Materialni stroškovnik, ceno ponovne uporabe in druge pogoje ponovne uporabe mora organ skladno s 36. členom ZDIJZ vnaprej objaviti na spletnih straneh. Cena in pogoji za ponovno uporabo morajo biti nediskriminatorni. (36.a člen ZDIJZ).

RS je tudi ena redkih držav, kjer je prosilec za ponovno uporabo zagotovljena zakonska **možnost pritožbe na Informacijskega pooblaščenca** v primeru, kadar organ zavrne zahtevo za ponovno uporabo, kadar ne zagotovi podatkov v obliki, ki jo je upravičeno zahteval prosilec oz. tudi v primeru molka organa. S tem je RS že leta 2005 zagotovila pomemben nadzor v primeru, kadar določen organ neupravičeno ne omogoča ponovne uporabe določenih podatkov. V primeru neugodne drugostopenjske odločbe pa ima prosilec tudi možnost sprožiti upravni spor pred sodiščem. Vsa praksa oz. odločbe Informacijskega pooblaščenca na področju ponovne uporabe so javno objavljene.¹⁰

III. Sklepno

Ministrstvo za javno upravo je leta 2009 pripravilo t.i. Strategijo razvoja elektronskega poslovanja ter izmenjave podatkov iz uradnih evidenc – SREP, katere namen je bila določitev

⁸ V zvezi s tem glej tudi Direktivo, uvodna določba št. 9.

⁹ Zanimiv primer ponovne uporabe v nepridobitne namene je izdelava spletne karte podzemnih jam s strani Društva za raziskovanje jam. Več informacij v odločbi Informacijske pooblaščenke št. 021-54/2006/3 z dne 4.8.2006 objavljeni na: <https://www.ip-rs.si/informacije-javnega-znacaja/iskalnik-po-odlocbah/odlocbe-informacije-javnega-znacaja/>

¹⁰ <https://www.ip-rs.si/informacije-javnega-znacaja/iskalnik-po-odlocbah/odlocbe-informacije-javnega-znacaja/>, v iskalnik potrebno vnesti »ponovna uporaba«

okvira in ciljev za nadaljnje uresničevanje e-poslovanja v javni upravi.¹¹ To obsega tudi vidik možnosti ponovne uporabe podatkov javnega sektorja in s tem povezanih naporov, da bi bilo javnosti čimveč podatkov javnega sektorja dostopnih neposredno in brezplačno preko spleta ter ukrepov za zagotavljanje interoperabilnosti.¹² Spodbujanje možnosti ponovne uporabe podatkov iz javnih evidenc za potrebe širše javnosti je izrecno poudarjeno v točki 6.1.6 SREP in predvsem točki 6.2.13 SREP, kjer je v zvezi s ponovno uporabo geografskih podatkov javnega sektorja izrecno omenjena tudi t.i. INSPIRE direktiva (implementirana v Zakon o infrastrukturi za prostorske informacije).

V skladu z že navedenimi pravnimi podlagami, v skladu s SREP, ter tudi v duhu prizadevanj EU in vlad nekaterih drugih posameznih držav članic EU¹³, je vlada RS že do sedaj delovala v smeri odprtosti delovanja in odprtosti podatkov javnega sektorja in si bo za to vsekakor prizadevala tudi v prihodnje.

Pripravil/-a:

mag. Mateja Prešern
sekretarka

Vanda Remškar Pirc
Vodja Službe za nevladne organizacije

¹¹ SREP dostopen na spletni strani MJU:

http://www.mju.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pomembni_dokumenti/e_uprava_in_upravni_procesi/e_uprava_in_upravni_procesi_strategije/ . Na podlagi SREP je bil pripravljen tudi Akcijski načrt e-poslovanja v javni upravi od 2010-2015.

¹² Skupni standardi določeni v Slovenskem interoperabilnostnem okviru – SIO, ob upoštevanju Evropskega interoperabilnostnega okvira (glej točko 5.4.5 na str. 19 SREP).

¹³ Npr. glej akcijski načrt Velike Britanije <http://www.opengovpartnership.org/countries/united-kingdom>; kjer pa opozarjajo tudi na to, da je možna ponovna uporaba zgolj tistih podatkov, ki jih ne moremo opredeliti kot "osebne podatke" – več o tem v študiji: <http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/transparency-and-privacy-review-annex-a.pdf> .