



RAPORT

„Evaluarea procesului de deschidere a datelor guvernamentale cu caracter public în anul 2012”

Chișinău 2013



Centrul pentru Jurnalism Independent

Autor: Dumitru LAZUR



Acest raport a fost elaborat în cadrul proiectului „Guvernare deschisă pentru o societate informată și activă” implementat de Centrul pentru Jurnalism Independent (CJI) și Asociația pentru Democrație Participativă „ADEPT”, în perioada martie 2013 – martie 2014, cu suportul financiar al Fundației Soros-Moldova în cadrul Programului Buna Guvernare.

Conținutul raportului nu reflectă neapărat punctul de vedere al Fundației Soros-Moldova.

CUPRINS

Introducere.....	3
Capitolul 1. Modalități de distribuire/deschidere a datelor cu caracter public	
1.1. Paginile oficiale ale autorităților administrație publice.....	4
1.1.1. Funcționalitatea paginilor web oficiale în viziunea mass-media și a societății civile.....	5
1.2. Portalul datelor guvernamentale cu caracter public date.gov.md	9
1.2.1 Funcționalitatea portalului date.gov.md în viziunea mass-media și a societății civile.....	12
Capitolul 2. Accesibilitatea și utilitatea datelor cu caracter public, deschise în 2012.....	18
Concluzii.....	28
Recomandări.....	29

Acest raport a fost elaborat în cadrul proiectului „Guvernare deschisă pentru o societate informată și activă” implementat de Centrul pentru Jurnalism Independent (CJI) și Asociația pentru Democrație Participativă „ADEPT”, în perioada martie 2013 – martie 2014, cu suportul financiar al Fundației Soros-Moldova în cadrul Programului Buna Guvernare

Introducere

În aprilie 2011, Guvernul a decis crearea portalului datelor guvernamentale cu caracter public date.gov.md, care își propunea să devină un catalog unic al datelor deschise deținute de instituțiile guvernamentale. Un an mai târziu, în urma consultărilor cu societatea civilă, prin Hotărârea nr.195, Guvernul a aprobat Planul de acțiuni pentru o Guvernare Deschisă pe anii 2012-2013, ministerele, printre altele, primind indicații să deschidă până la sfârșitul anului trecut 29 de seturi de date.

Raportul „Evaluarea procesului de deschidere a datelor guvernamentale cu caracter public în anul 2012” este o primă încercare de analiză a modalităților de distribuire/deschidere a datelor cu caracter public în Republica Moldova, inclusiv a gradului lor de accesibilitate și a utilității datelor pentru societatea civilă și mass-media în procesul de abordare a subiectelor de interes public. Raportul și-a mai propus să evalueze în ce măsură ministerele și alte autorități administrative centrale au deschis cele 29 de seturi de date indicate în Hotărârea Guvernului nr. 195 și dacă datele deschise de autorități sunt de tipul potrivit, în cantitatea și de calitatea necesară utilizării lor de către societatea civilă și mass-media.

La elaborarea raportului au fost folosite atât metode cantitative, cât și calitative de analiză a procesului de deschidere a datelor guvernamentale cu caracter public:

- Analiza de conținut a seturilor de date plasate de portalul date.gov.md sub aspectul utilității, actualității și relevanței lor pentru mass-media și societatea civilă în baza unor criterii de performanță.
- Chestionarea jurnaliștilor și reprezentanților societății civile privind accesibilitatea și utilitatea datelor deschise, 44 de persoane răspunzând la un chestionar-tip (30 de reprezentanți ai instituțiilor mass-media și 14 reprezentanți ai societății civile). Respondenții sunt, în mare parte, jurnaliști cu experiență, inclusiv în realizarea analizelor și anchetelor reportericești, și activiști în domeniul drepturilor omului, transparența decizională etc.
- Interviuri cu reprezentanții Centrului de Guvernare Electronică, în special cu responsabilii de coordonarea componentei date deschise, inclusiv a portalului date.gov.md.
- Analiza legislației naționale în vigoare, a standardelor internaționale în domeniul deschiderii datelor guvernamentale cu caracter public, cercetărilor de specialitate etc.

Raportul a identificat mai multe probleme în deschiderea datelor guvernamentale cu caracter public și, în final, vine cu recomandări privind depășirea acestora.

Capitolul 1. Modalități de distribuire/deschidere a datelor cu caracter public

1.1 Paginile oficiale ale autorităților administrației publice

Dreptul cetățenilor de a solicita și a primi informații de interes public este garantat de Constituția Republicii Moldova („Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit”¹). În mai 2000, a intrat în vigoare [Legea privind accesul la informație](#) care a oferit instrumentele juridice necesare pentru exercitarea dreptului la informație.

Legea privind accesul la informație stabilește principiile în domeniul accesului la informațiile oficiale în vederea asigurării unor condiții nediscriminatorii, proporționale și echitabile de reutilizare a informațiilor oficiale. Legea definește termenul „informații oficiale”, considerând ca atare „toate informațiile aflate în posesia și la dispoziția furnizorilor de informații, care au fost elaborate, selectate, prelucrate, sistematizate și/sau adoptate de organe ori persoane oficiale sau puse la dispoziția lor în condițiile legii de către alți subiecți de drept”².

Nici Legea privind accesul la informație, nici o altă lege a Republicii Moldova nu explică expres noțiunile de „informație de interes public” sau „date cu caracter public”. Termenul de „informație de interes public” a fost definit în 2011 în textul [Hotărârii Guvernului nr. 471 din 28 iunie 2011](#) pentru aprobarea Planului național de acțiuni pentru implementarea în Republica Moldova a Convenției privind accesul la informație, justiție și participarea publicului la adoptarea deciziilor în domeniul mediului (2011-2015). „Informații de interes public se consideră cele care privesc activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau modul de exprimare a informației”³.

Procesul de implementare a Legii privind accesul la informație a fost anevoios în special în prima decadă de la adoptarea ei. Jurnaliștii erau puși în situația să aștepte cel puțin 15 zile răspunsurile la cererile lor oficiale de acces la date cu caracter public care erau la îndemâna funcționarilor, cum ar fi, de exemplu, raportul de activitate a ministerului X sau statistica oficială în domeniul Y.

Dezvoltarea rapidă a Internetului în anii 2000 în Republica Moldova a favorizat apariția unui număr mare de pagini web. Organele de stat nu au fost ocolite de acest proces. În prima jumătate a anilor 2000, în Internet au apărut primele site-uri oficiale ale ministerelor și instituțiilor publice.

Studiul [„Prezența și conținutul site-urilor web în Republica Moldova”](#)⁴, elaborat în 2005 de Centrul de Analiză și Investigații Sociologice, Politologice și Psihologice CIVIS, releva că 61% din instituțiile guvernamentale aveau o pagină web la sfârșitul anului 2005, iar 9,5% își creaseră site-urile la sfârșitul anului 2004 și pe parcursul anului 2005. Studiul arăta că 82% din paginile web oficiale conțineau informații curente legate de activitatea instituțiilor respective, mai puțin seturi de date cu caracter public. Excepție de la regulă făceau trei instituții. Ministerul Dezvoltării Informaționale avea pe site-ul său un serviciu online care permitea verificarea statutului actelor emise de către autorități. Camera de Licențiere publica baza de date privind licențele suspendate sau retrase pe anumite tipuri de activitate. Biroul Național de Statistică

¹Constituția Republicii Moldova, art. 34, alin. (1).

²Legea nr.982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație, art.6.

³Hotărârea Guvernului nr. 471 din 28 iunie 2011 pentru aprobarea Planului național de acțiuni pentru implementarea în Republica Moldova a Convenției privind accesul la informație, justiție și participarea publicului la adoptarea deciziilor în domeniul mediului (2011-2015), art. 4.

⁴„Prezența și conținutul site-urilor web în Republica Moldova”, Centrul de Analiză și Investigații Sociologice, Politologice și Psihologice CIVIS, 2005.

actualiza cu regularitate datele statistice pe diferite domenii de activitate. Se poate afirma că cele trei instituții au fost primele în istoria Republicii Moldova care au deschis publicului, din proprie inițiativă, seturi de date prin intermediul paginilor lor web.

Un an mai târziu, la 19 iunie 2006, Guvernul, prin [Hotărârea nr.668](#), a aprobat Regulamentul cu privire la modul de publicare a informației pe paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet, care prevedea expres că „autoritățile administrației publice sunt obligate să dispună de o pagină-web oficială proprie în rețeaua Internet, în scopul publicării informației despre activitatea lor”⁵. Ministerele, autoritățile administrative centrale și alte autorități și instituții publice au primit indicații să publice, printre altele, pe paginile web: rapoartele analitice privind activitatea autorității publice; datele privind programele și proiectele, inclusiv de asistență tehnică, ale căror beneficiari sau executanți sunt autoritățile administrației publice; datele privind planificarea și executarea bugetelor de către autoritățile administrației publice; datele privind rezultatele controalelor efectuate de/în cadrul autorităților administrației publice; statistica oficială și indicatorii de bază din domeniul de activitate al autorității administrației publice etc. În plus, instituțiile de stat au fost obligate să deschidă sistemele informaționale de uz public, băncile de date, registrele existente, precum și listele resurselor și serviciilor informaționale acordate persoanelor fizice și juridice.

În următorii ani de la adoptarea hotărârii, ministerele, autoritățile administrative centrale și alte autorități și instituții publice au folosit paginile lor web pentru a deschide și distribui date cu caracter public, scutind astfel cetățenii, în special jurnaliștii, de povara solicitării, prin intermediul scrisorilor oficiale, a informațiilor statistice sau de altă natură care prin definiție trebuie să fie publice. Astăzi, pe majoritatea site-urilor oficiale sunt publicate rapoartele de activitate ale instituției respective, informații statistice etc., iar unele conțin baze de date sau registre online cu acces gratuit pentru orice cetățean.

1.1.1 Funcționalitatea paginilor web oficiale în viziunea mass-media și a societății civile

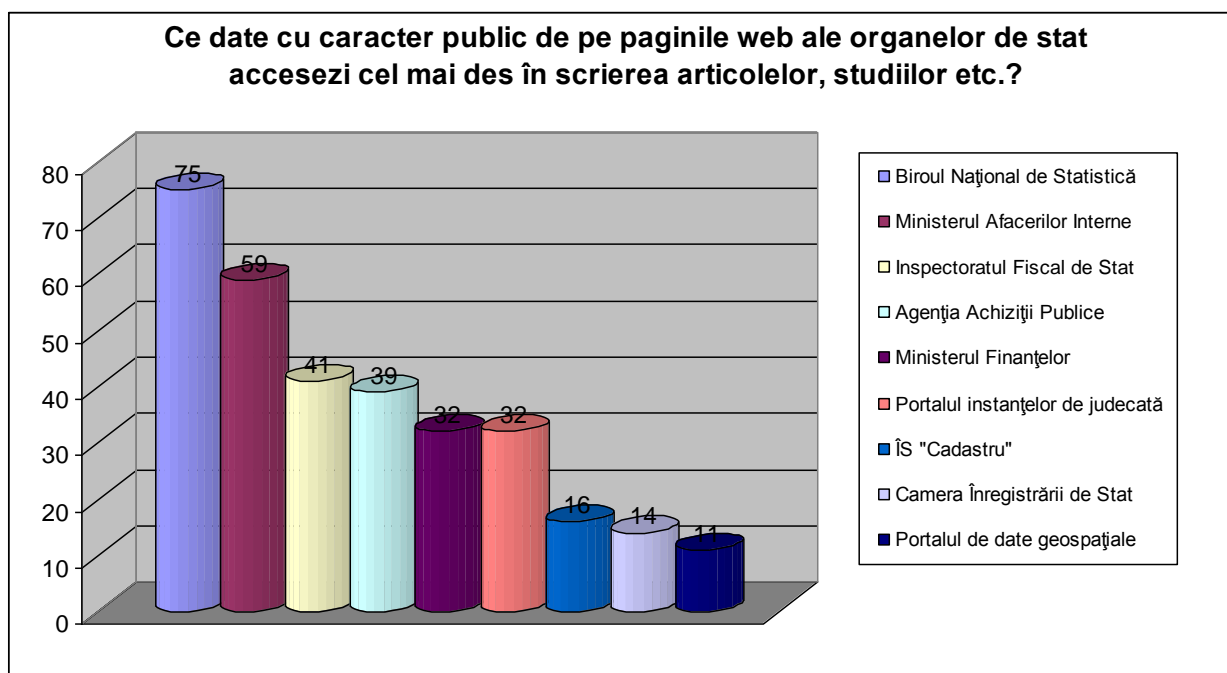
În cadrul chestionării jurnaliștilor și reprezentanților societății civile în procesul realizării prezentului raport, s-a propus să se afle ce date cu caracter public de pe paginile web ale autorităților de stat sunt accesate cel mai des la scrierea articolelor, studiilor etc. Respondenților li s-a propus să selecteze dintr-o listă de opt baze de date, registre online, seturi de date etc. În plus, ei puteau să indice dacă utilizează în activitatea lor și alte seturi de date de pe paginile web oficiale.

Rezultatele chestionarului arată că 75% din jurnaliști și activiști folosesc cel mai des în activitatea lor informațiile din banca de date statistice ([Statbank](#)) a Biroului Național de Statistică, pe când 59% – datele privind starea infracționalității, analizele infracțiunilor etc. de pe pagina web a Ministerului Afacerilor Interne (*vezi Graficul 1.1*). Pe locul trei în top, cu 41%, este Inspectoratul Fiscal de Stat cu informații publice despre contribuabili, urmat de Agenția Achiziții Publice, cu 39%, cu datele publice privind licitațiile deschise/atribuite. 32% din respondenți utilizează la scrierea articolelor, studiilor etc. baza de date a cheltuielilor publice de pe site-ul Ministerului Finanțelor și portalul instanțelor de judecată [courts.justice.md](#). La coada clasamentului se află ÎS „Cadastru” cu informațiile statistice privind înregistrările bunurilor imobile (16%), Camera Înregistrării de Stat cu informațiile statistice din activitatea sa (14%) și portalul de date geospațiale [geportal.md](#) (11%).

⁵ Hotărârea Guvernului nr. 668 din 19 iunie 2006 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet, art. 3 din Regulamentul cu privire la modul de publicare a informației pe paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet.

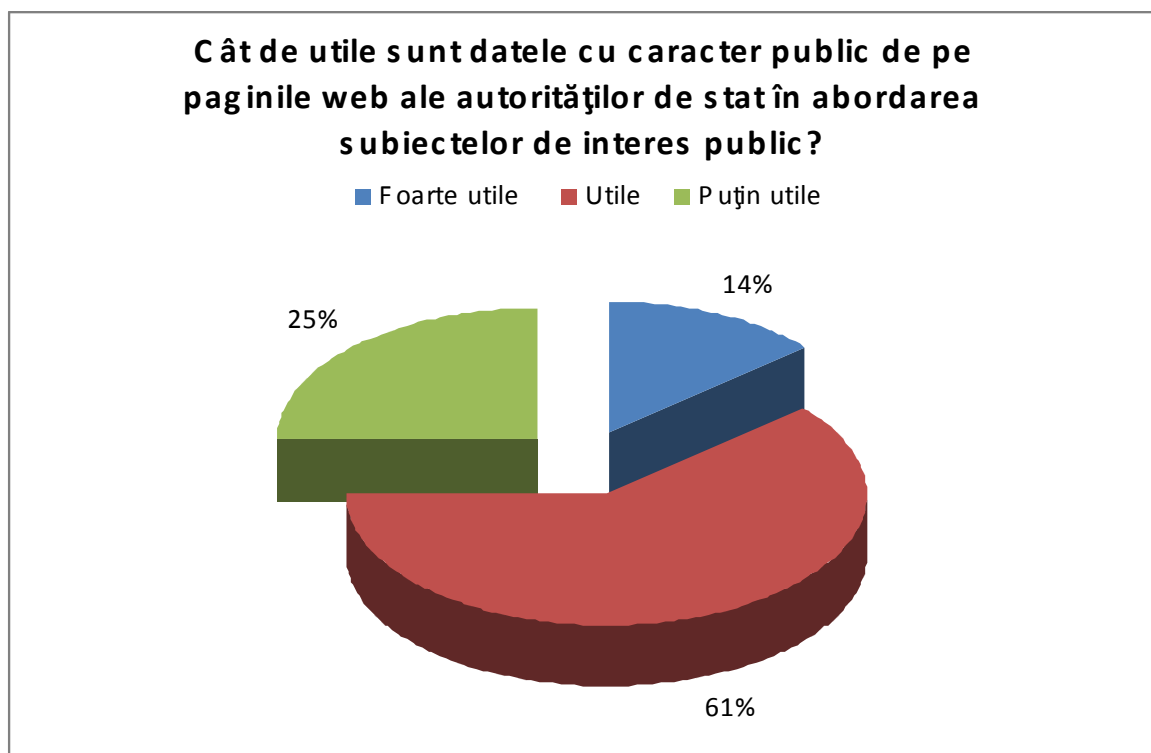
Unii respondenți au menționat că, la scrierea articolelor, studiilor etc., mai accesează datele cu caracter public de pe paginile web ale Ministerului Educației, Ministerului Economiei, Centrului Național Anticorupție, Primăriei mun. Chișinău și Primăriei mun. Bălți.

Graficul 1.1



Un alt scop al chestionării jurnaliștilor și reprezentanților societății civile a fost stabilirea utilității informațiilor oficiale publicate pe site-urile organelor de stat. Întrebați cât de utile sunt datele cu caracter public de pe paginile web ale autorităților de stat în abordarea subiectelor de interes public, 14% au răspuns că sunt foarte utile, 61% – utile și doar 25% – puțin utile (vezi Graficul 1.2). Chestionarea, prin urmare, relevă că autoritățile și instituțiile de stat reușesc în mare parte să publice pe site-urile lor oficiale seturi de date cu un conținut informațional relevant și util pentru jurnaliști și activiști.

Graficul 1.2



Deși 75% din respondenți consideră că datele publicate pe site-urile oficiale sunt „foarte utile” sau „utile”, 57% din respondenți afirmă că nu găsesc ușor datele cu caracter public pe paginile web ale autorităților de stat (vezi *Graficul 1.3*). Jurnaliștii și activiștii consideră că unele site-uri oficiale au o structură sofisticată și le este dificil să găsească informațiile cu caracter public. Pentru a simplifica accesul vizitatorilor la datele publice, se recomandă ca acestea să fie publicate la o singură rubrică, care ar putea fi numită, de exemplu, „*date cu caracter public*” sau „*informații publice*” sau „*date deschise*”. În plus, în cazul bazelor de date sau registrelor complexe, este necesar să fie publicat un ghid al utilizatorului cu sfaturi utile privind modul de folosire a bazei de date pas cu pas, așa-numitele tutoriale sau videotutoriale.

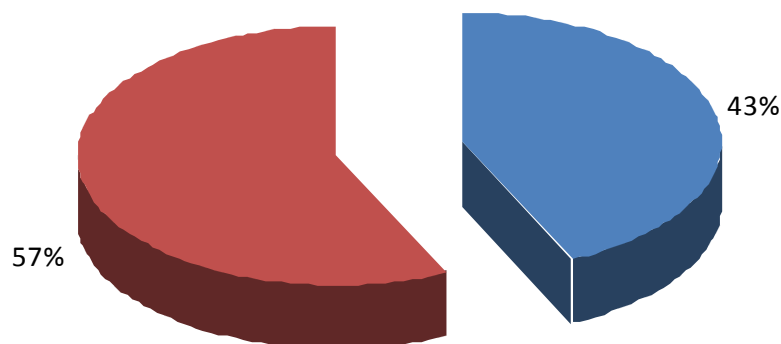
Un bun exemplu în acest sens este banca de date statistice ([Statbank](#)) a Biroului Național de Statistică care a fost lansată în mai 2010. Fiind o bază de date complexă cu multe domenii și subdomenii, autorii au avut grijă să includă o rubrică specială cu sfaturi utile privind utilizarea băncii de date, inclusiv câteva [videotutoriale](#). În plus, banca de date îi permite vizitatorului să creeze tabele de date în funcție de anii și domeniile care îl interesează și să genereze grafice. Informațiile sunt disponibile în limbile română și engleză.

Un exemplu mai puțin reușit de bază de date sau registru online este Sistemul informațional automatizat [Registrul de Stat al Achizițiilor Publice](#), lansat în februarie 2013. În primul rând, autorii portalului nu îi explică vizitatorului principiile de funcționare a registrului online, la rubrica „Ajutor” nefiind publicate sfaturi utile privind utilizarea bazei de date, ceea ce îl împiedică pe utilizator să găsească rapid informația care îl interesează. În al doilea rând, deși sistemul de căutare al registrului are câteva filtre de sortare a datelor, vizitatorul întâmpină dificultăți la căutarea informațiilor de interes public – uneori rezultatele căutării nu sunt afișate sau vizitatorul este redirecționat automat la pagina „Ajutor” care nu conține date. În al treilea rând, datele de pe portal nu pot fi reutilizate din cauza imposibilității de copiere sau descărcare a datelor (așa cum e în cazul Statbank). În versiunea sa actuală, registrul este puțin util pentru jurnaliști, activiști și alte categorii de cetățeni.

Graficul 1.3

Găsești ușor datele cu caracter public pe paginile web ale autorităților de stat?

■ Da ■ Nu



La 3 aprilie 2012, Guvernul a decis prin [Hotărârea nr.188](#) ca paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet să funcționeze după reguli unice. Ministerele au fost obligate să-și ajusteze paginile oficiale la noile prevederi în decurs de 12 luni, adică până în aprilie 2013. Regulamentul cu privire la paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet include o listă de informații pe care autoritățile administrației publice, în funcție de specificul activității acestora, sunt obligate să le publice pe paginile lor web⁶, pentru a spori nivelul de transparență a activității autorităților publice și accesul la informația de interes public.

Până astăzi, din lunga listă de ministere doar Ministerul Sănătății are o versiune nouă a site-ului, ajustată la standardele stabilite de Hotărârea Guvernului nr. 188. Datele cu caracter public nu sunt la vedere pe prima pagină, ci la două clickuri distanță, pe subpagina „[Rapoarte](#)”, dosită de pagina „Activitate”. Vizitatorul are posibilitatea de a sorta datele după „tipul documentului” (date statistice sau rapoarte de activitate) și „anul publicării”, ceea ce îl ajută să găsească mai ușor informațiile de interes public. Datele statistice sunt sortate după domeniu, iar rapoartele – nu.

Noul design și structură ale paginilor web oficiale ale autorităților administrației publice, dacă se ia ca reper pagina Ministerului Sănătății, simplifică accesul publicului la date deschise datorită opțiunilor de sortare a seturilor de date publicate. Totuși, pentru a spori nivelul de accesibilitate a datelor deschise, se recomandă ca acestea să fie publicate la rubrica „*date cu caracter public*” sau „*informații publice*” sau „*date deschise*” pe prima pagină, la un click distanță.

⁶ Regulamentul cu privire la paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet, art.15.

1.2 Portalul datelor guvernamentale cu caracter public date.gov.md

La 29 aprilie 2011, prin [dispoziția nr.43](#), Guvernul Republicii Moldova a lansat portalul datelor guvernamentale cu caracter public www.date.gov.md „în scopul asigurării transparenței procesului decizional și participării cetățenilor la actul de guvernare, precum și accesului cetățenilor și mediului de afaceri la datele guvernamentale cu caracter public”⁷. Centrul de Guvernare Electronică (CGE) a fost numit responsabil de coordonarea dezvoltării și mentenanței portalului.

Guvernul a dispus ca ministerele, autoritățile administrative centrale și alte autorități și instituții publice să identifice lunar trei seturi de date de interes pentru cetățeni și business, pe care să le publice pe portalul date.gov.md și să asigure actualizarea periodică a datelor guvernamentale cu caracter public în funcție de frecvența colectării lor. Dispoziția Guvernului nu stabilește însă expres sancțiuni pentru nerespectarea prevederilor în cauză.

Prin lansarea portalului date.gov.md, Republica Moldova s-a alăturat mișcării globale „Acces la datele guvernamentale cu caracter public”, fiind a 16-a țară din lume care deschide un ghișeu unic al datelor deschise deținute de instituțiile guvernamentale. CGE și-a propus să adune pe o platformă web seturile de date deschise cu caracter public pe care instituțiile de stat le publică, cu sau fără regularitate, pe paginile lor web.

La 15 aprilie 2011, CGE a lansat o primă versiune a portalului datelor deschise date.gov.md, publicând 67 de seturi de date de la cinci instituții de stat și publice⁸. În iunie 2011, CGE a elaborat Metodologia de publicare a datelor deschise, prin care explică instituțiilor, pas cu pas, cum să folosească portalul date.gov.md, cum să completeze site-ul cu noi seturi de date etc. Potrivit CGE, în fiecare instituție a fost desemnat un responsabil pentru Date Guvernamentale Deschise care a fost instruit cum să plaseze pe portal seturi de date deschise.

Conform Metodologiei de publicare a datelor deschise, participarea instituțiilor guvernamentale va fi evaluată în baza volumului de date pe care acestea le pun la dispoziție prin intermediul portalului date.gov.md, în raport cu volumul total de date eligibile (publicarea cărora nu ar compromite caracterul personal, confidențialitatea, securitatea sau alte aspecte). Documentul nu stabilește clar cine și cum decide, în cadrul organelor de stat și publice, volumul total de date deschise eligibile pentru a fi publicate pe date.gov.md.

La 14 decembrie 2011, CGE a lansat o nouă versiune a platformei datelor deschise date.gov.md, care este folosită până în prezent. Seturile de date publicate sunt structurate în funcție de instituția care le-a deschis. Date.gov.md are un motor de căutare de bază după cuvântul-cheie și un motor de căutare avansată după instituție, perioada de referință, setul de date recomandat și cuvântul-cheie. În plus, dacă utilizatorul nu a găsit pe portal setul de date pe care-l căuta, atunci poate sugera un set de date. Vizitatorii date.gov.md mai sunt îndemnați să se implice în îmbunătățirea portalului în general și a motorului de căutare în special. Actualmente, pe site sunt prezente 41 de ministere și autoritățile administrative centrale (până astăzi nu toate instituțiile subordonate și întreprinderile de stat din Republica Moldova au conturi pe date.gov.md), iar la data de 1 iunie 2013 pe portal erau publicate 629 de seturi de date.

Dispoziția Guvernului din aprilie 2011 prevede că ministerele, autoritățile administrative centrale și alte autorități și instituții publice vor identifica și publica lunar trei seturi de date. În lipsa unor sancțiuni disciplinare sau de altă natură, unele ministere și instituții publice pur și simplu au

⁷ Dispoziția prim-ministrului Republicii Moldova nr. 43 din 29 aprilie 2011.

⁸The Journey of Open Government & Open Data Moldova, Banca Mondială, 2012.

ignorat dispoziția Guvernului nr. 43. Dacă fiecare instituție ar fi publicat lunar câte trei seturi de date, astăzi pe site s-ar găsi peste 2000 seturi de date, dar nu 629. De exemplu, Serviciul Vamal, Agenția Medicamentului și alte trei instituții publice au conturi deschise pe portal, însă până astăzi nu au publicat niciun set de date.

La 4 aprilie 2012, prin Hotărârea nr. 195⁹, Guvernul a aprobat Planul de acțiuni pentru o Guvernare Deschisă pe anii 2012-2013 care include în Anexa nr. 2 **Lista datelor guvernamentale cu caracter public care vor fi deschise în 2012**. Ministerele și alte autorități administrative centrale au fost obligate să întreprindă măsurile necesare pentru executarea integrală și în termenele stabilite a acțiunilor prevăzute în plan.

Controlul privind realizarea planului de acțiuni a fost pus în sarcina Cancelariei de Stat, precum și a autorităților administrative centrale, cu suportul coordonatorilor pentru e-Transformare sau responsabililor desemnați pentru Date Guvernamentale Deschise. Pentru implementarea Planului de acțiuni, Guvernul a recomandat Consiliului Național pentru Participare (CNP) să instituie un grup de lucru sectorial în scopul monitorizării implementării acestuia. În mai 2012, în cadrul CNP a fost creat Grupul Tematic „Guvern Deschis/E-Guvernare”.

În Lista datelor guvernamentale cu caracter public care urmau a fi deschise în 2012¹⁰ au fost incluse 29 de seturi de date deținute de ministere și alte autorități administrative centrale. Potrivit CGE, lista a fost întocmită în urma discuțiilor și consultărilor publice cu reprezentanții societății civile și, ulterior, acceptată de ministerele și instituțiile publice, fapt confirmat și de reprezentanții societății civile¹¹. În listă, la inițiativa ministerelor, au fost incluse seturi de date noi. În unele cazuri, s-au folosit formulări vagi pentru a defini seturile de date care vor fi deschise (de exemplu, „datele în domeniul culturii” sau „datele despre starea de fapt din domeniul transporturilor”), ceea ce le oferea din start spațiu de manevră autorităților de stat.

În luna aprilie 2012, imediat după adoptarea Hotărârii nr. 195, pe portal a fost publicat un număr record de seturi de date (130), iar în luna mai – 64 de seturi. În următoarele luni, erau publicate, în medie lunar, câte 20 de seturi de date noi, cu excepția lunii noiembrie, când au fost publicate 70 de seturi de date noi. Unul din obiectivele acestui raport este de a evalua în ce măsură ministerele și alte autorități administrative centrale au executat Hotărârea Guvernului nr. 195, în particular Anexa nr. 2. Acest aspect va fi analizat în capitolul 2 al raportului.

La data de 1 iunie a.c., 36 de organe de stat și publice au publicat pe portalul date.gov.md 629 de seturi de date, cele mai multe (circa 70%) datând din anul trecut. Primele cinci poziții în topul celor mai deschise ministere și autorități administrative centrale pe portalul date.gov.md sunt deținute de Ministerul Sănătății (cu 112 seturi de date), Ministerul Afacerilor Interne (cu 90 de seturi de date), Biroul Național de Statistică (cu 86 de seturi de date), Ministerul Economiei (cu 50 de seturi de date) și Ministerul Educației (cu 31 de seturi de date). Alte opt ministere și instituții au publicat între 11 și 19 seturi de date (*vezi Graficul 1.4*), pe când 23 – între două și nouă seturi de date. Cinci autorități administrative centrale au conturi create pe portalul date.gov.md, însă nu au publicat niciun set de date. Este vorba de Agenția Medicamentului, Serviciul Vamal, Centrul de Acreditare în domeniul Evaluării Conformității Produselor, Centrul Național de Sănătate Publică și Centrul Național de Transfuzie a Sângelui (ultimele trei s-au înregistrat recent pe portal). Atât Agenția Medicamentului, cât și Serviciul Vamal publică cu

⁹Hotărârea Guvernului nr.195 din 4 aprilie 2012 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru o Guvernare Deschisă pe anii 2012-2013.

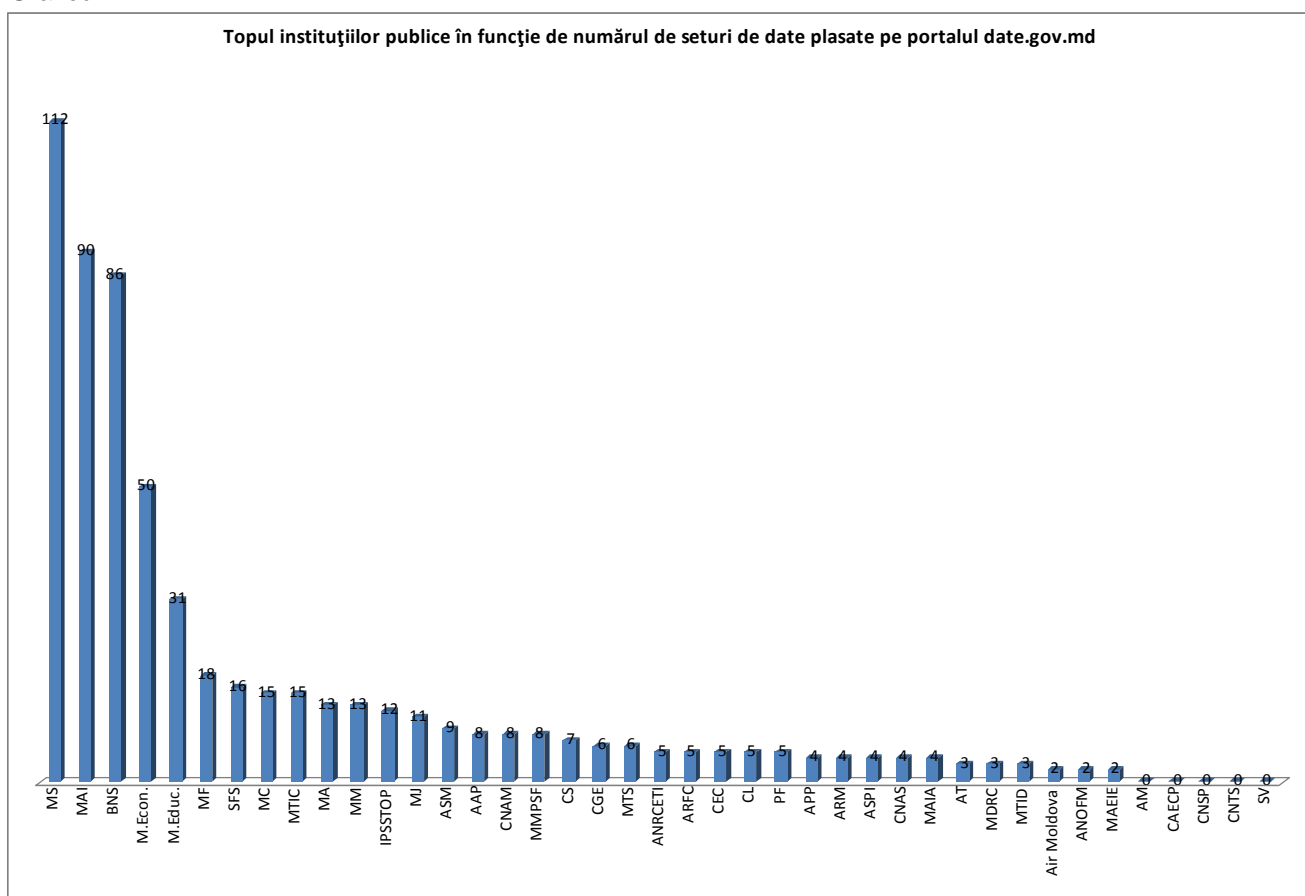
¹⁰Anexa II la Hotărârea Guvernului nr.195 din 4 aprilie 2012 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru o Guvernare Deschisă pe anii 2012-2013.

¹¹Moldova Open Government Action Plan - process, content and future opportunities, Transparency International, 2012.

regularitate pe propriile pagini web seturi de date deschise. De exemplu, Agenția Medicamentului actualizează periodic [baza de date online a medicamentelor](#) din Republica Moldova, iar Serviciul Vamal – în timp real, [traficul rutier internațional în posturile vamale de frontieră](#).

Planul de acțiuni pentru o Guvernare Deschisă pe anii 2012-2013 prevede, printre altele, că fiecare autoritate publică urmează să elaboreze propriul Catalog de Date Guvernamentale cu Caracter Public, care să conțină lista tuturor datelor brute/primare cu care operează autoritatea și care pot fi publicate pe portalul date.gov.md. Catalogul urma să fie publicat pe pagina web a autorității publice. Până astăzi, doar [Ministerul Afacerilor Interne](#) și [Ministerul Sănătății](#), liderii în topul date.gov.md, au publicat pe paginile lor web cataloagele de date cu caracter public.

Graficul 1.4



De ce unele ministere și instituții publice cu regularitate seturi de date pe portalul date.gov.md, pe când altele – nu? Teoretic, au fost create condițiile pentru buna funcționare a ghișeului unic al datelor deschise deținute de instituțiile guvernamentale:

- în fiecare instituție a fost desemnat un responsabil pentru date guvernamentale deschise;
- a fost elaborată metodologia de publicare a datelor deschise;
- responsabilii de datele deschise au fost informați cum să completeze portalul cu seturi de date.

În realitate, un număr limitat de ministere și autorități administrative centrale publice seturi de date pe portal. Motivele neparticipării la procesul de deschidere a datelor prin intermediul portalului sunt:

- reticența coordonatorilor de date guvernamentale deschise, care, odată cu lansarea date.gov.md, sunt responsabili de plasarea informațiilor cu caracter public atât pe site-ul

oficial al instituției, cât și pe portal, ceea ce presupune un volum de muncă dublu, remunerare pe vechi, prin urmare, motivare zero;

- lipsa unor criterii clare de stabilire a spectrului complet de date guvernamentale care trebuie deschise de fiecare instituție în parte. CGE recomandă instituțiilor să aleagă datele ce trebuie publicate în baza (i) importanței acestora pentru cetățeni, (ii) a importanței pentru guvern și (iii) în conformitate cu legile și regulamentele relevante. Criteriile în cauză lasă loc de interpretări organelor de stat și, respectiv, pentru nedeschiderea unor seturi de date relevante pentru public;
- birocrația din cadrul ministerelor și instituțiilor de stat care complică sarcina coordonatorului de date guvernamentale deschise de a colecta datele de la colegii din alte direcții și subdiviziuni.

Studiul „[Guvern și Date Deschise. Parcurusul Republicii Moldova](#)”, elaborat de Banca Mondială în mai 2012, identifică mai multe piedici care stau în calea implementării inițiativei „date deschise” în Republica Moldova, care, în opinia autorilor, sunt similare cu cele din țări cu tradiții democratice, ca Australia, Danemarca, Spania, Marea Britanie și Statele Unite ale Americii¹².

Este vorba de:

- refuzul activ sau pasiv al autorităților de a coopera în procesul de schimbare a politicilor în domeniul deschiderii datelor;
- marginalizarea bunelor practici de management și control al datelor;
- barierele de ordin juridic sau confuziile privind statutul legal al datelor;
- îngrijorările privind interpretarea greșită a datelor de către public;
- sentimentul de jenă pentru publicarea materialelor de calitate proastă;
- refuzul de a deschide date din cauza fricii de a pierde o sursă de venit sau din cauza secretomaniei.

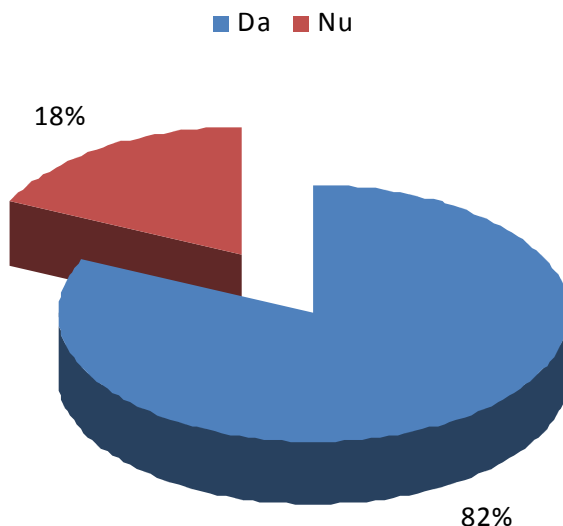
1.2.1 Funcționalitatea portalului [date.gov.md](#) în viziunea mass-media și a societății civile

Majoritatea jurnaliștilor și reprezentanților societății civile (82%) care au fost chestionați au declarat că știu despre existența portalului [date.gov.md](#) (vezi *Graficul 1.5*). CGE a promovat activ site-ul atât prin intermediul rețelelor de socializare și al buletinelor informative electronice, cât și prin spoturi video difuzate la posturile de televiziune, seminare și traininguri etc., ceea ce a asigurat notorietatea portalului.

Graficul 1.5

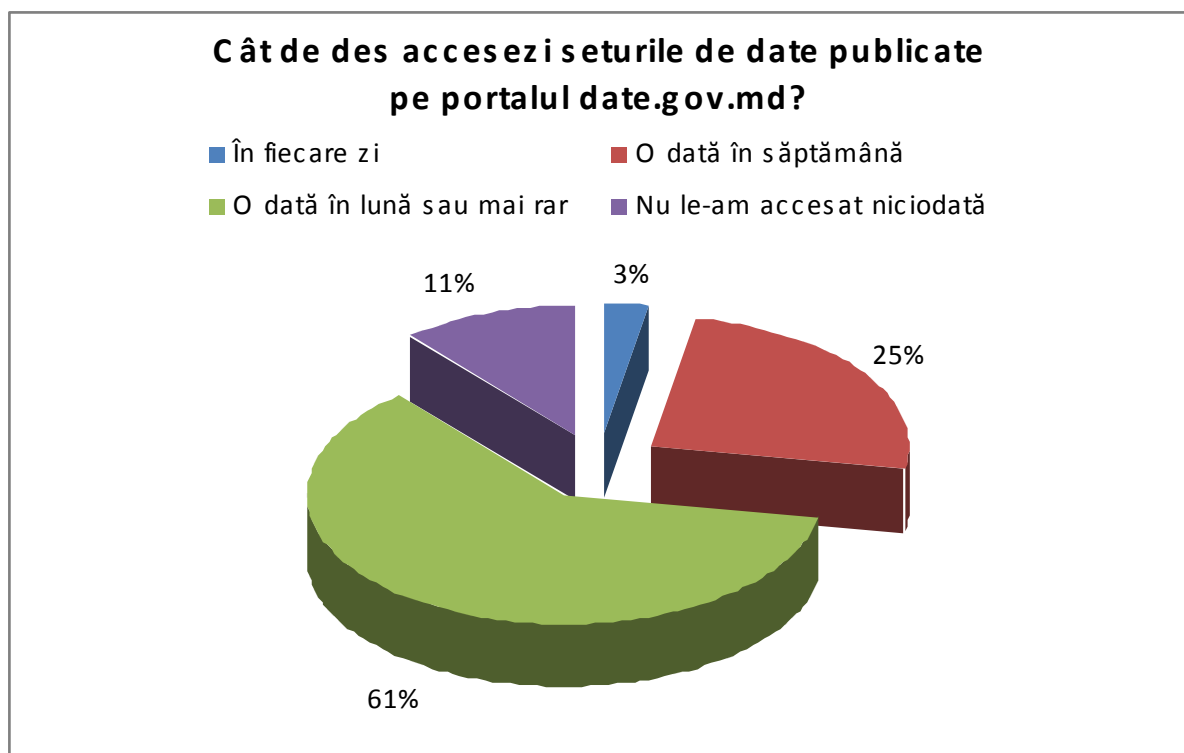
¹²The Journey of Open Government & Open Data Moldova, Banca Mondială, 2012.

Cunoști des pre existența portalului datelor deschise cu caracter public date.gov.md?

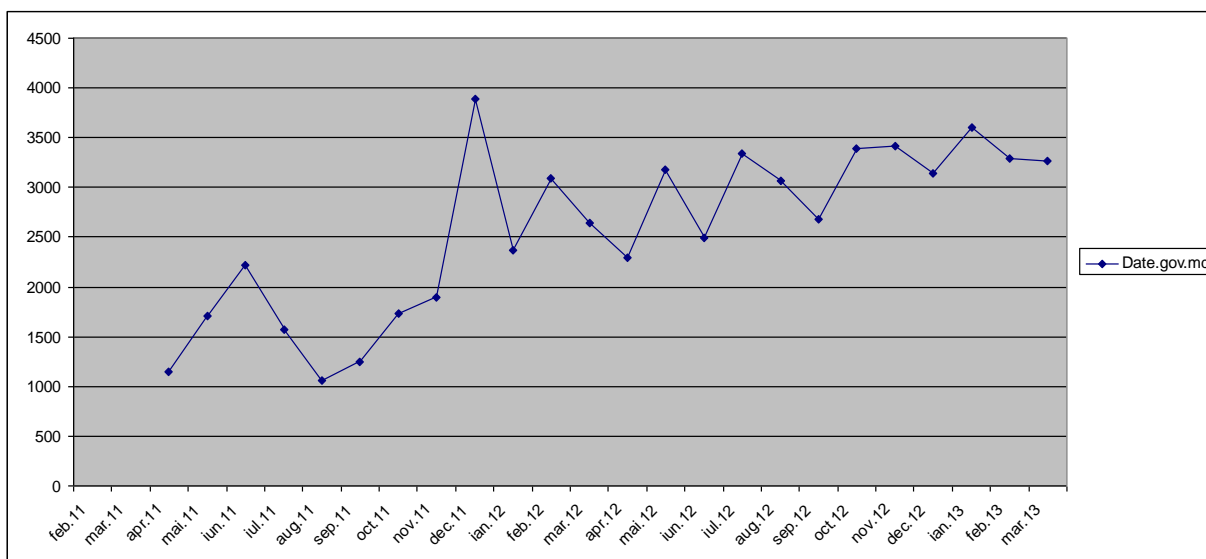


Atât jurnaliștii, cât și reprezentanții societății civile nu accesează cu regularitate seturile de date publicate pe portalul date.gov.md. Doar 28% din respondenți afirmă că consultă informația de pe portal în fiecare zi sau o dată în săptămână. Majoritatea persoanelor chestionate (61%) susțin că accesează portalul o dată în lună sau mai rar, pe când 11% nu au accesat niciodată seturile de date de pe date.gov.md (vezi *Graficul 1.6*). Potrivit CGE, media lunară a vizitatorilor unici ai portalului date.gov.md este de circa 3000 (vezi *Graficul 1.7*). Se observă o creștere a numărului vizitatorilor unici pe ani – în 2011 (în medie circa 2000), în 2012 (circa 3100), aceștia sporind semnificativ în primele trei luni ale anului 2013 (circa 3300). Comparativ cu alte portaluri guvernamentale (servicii.gov.md, particip.gov.md și egov.md) date.gov.md are un număr mai mare și relativ stabil de vizitatori unici.

Graficul 1.6



Graficul 1.7

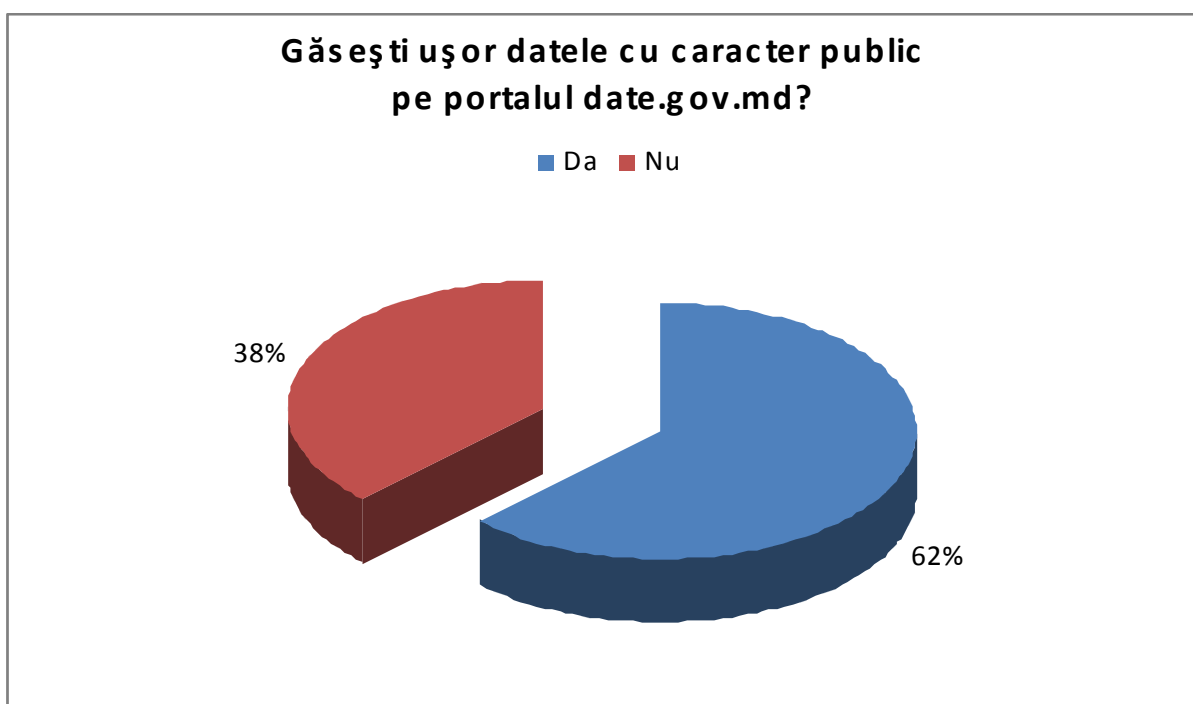


38% din respondenții care au accesat măcar o dată date.gov.md afirmă că nu găsesc ușor datele cu caracter public pe portal (vezi Graficul 1.8). La prima vedere, pagina web este ușor de folosit – date.gov.md are un motor de căutare de bază în funcție de cuvântul-cheie și un motor de căutare avansată după instituție, perioada de referință, setul de date recomandat și cuvântul-cheie. Utilizatorul mai poate sorta seturile de date publicate de fiecare instituție după data postării, rating și descărcări. Jurnaliștii și reprezentanții societății civile întâmpină următoarele probleme în accesarea datelor deschise publicate pe date.gov.md: imposibilitatea de a sorta seturile de date după tipul documentului (de exemplu, raport de activitate, date statistice etc.), anul de referință și domeniile de activitate a instituției; lipsa unui format unic de publicare a datelor deschise; lipsa datelor sistematizate pe anii trecuți. Unii respondenți au remarcat că date.gov.md nu are un ghid al utilizatorului cu sfaturi utile privind modul de folosire a portalului pas cu pas, în special al motorului de căutare avansată.

Jurnaliștii și activiștii consideră că date.gov.md încă nu a reușit să devină un ghișeu unic al datelor deschise deținute de instituțiile guvernamentale. Motivul – majoritatea ministerelor și autorităților administrative centrale continuă să publice seturile de date deschise pe propriile pagini web, așa cum s-au obișnuit să o facă de ani de zile, dar nu le publică și pe portalul date.gov.md. Mai mulți respondenți au declarat că găsesc mai ușor și un număr mai mare de seturi de date pe paginile web ale instituțiilor decât pe portalul datelor deschise.

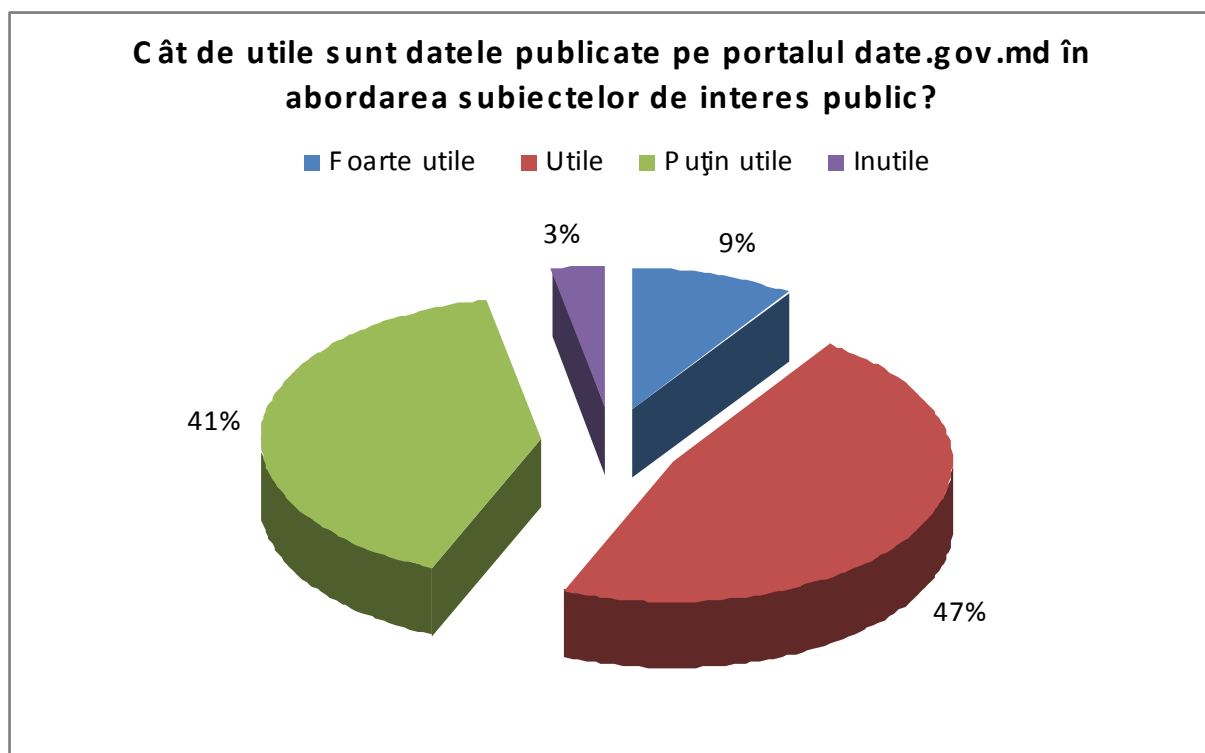
Pentru a facilita accesul la datele de pe portal, se recomandă ca datele publicate de ministere și autoritățile administrative centrale să poată fi sortate după: tipul informației publicate (de exemplu, raport de activitate, date statistice etc.), anul de referință al informației (actualmente, utilizatorul poate sorta seturile de date după perioada de referință prin intermediul motorului de căutare avansată, nu și pe subpagina instituției) etc. În plus, instituțiile guvernamentale ar trebui să publice datele sistematizate pe care le au la dispoziție pentru fiecare categorie de date publice pentru ultimii ani într-un format unic.

Graficul 1.8



Întrebați cât de utile sunt datele cu caracter public de pe portalul date.gov.md la abordarea subiectelor de interes public, 9% din jurnaliști și reprezentanți ai societății civile au răspuns că sunt foarte utile, 47% - utile, 41% - puțin utile și 3% - inutile (vezi Graficul 1.9). Prin urmare, respondenții consideră că informațiile cu caracter public de pe date.gov.md sunt mai puțin utile decât cele de pe paginile web ale ministerelor și instituțiilor publice (44% în comparație cu 25%). Până astăzi, în pofida intenției bune a Guvernului de a deschide datele guvernamentale, portalul nu a reușit să devină mai util cetățenilor decât paginile web ale ministerelor.

Graficul 1.9



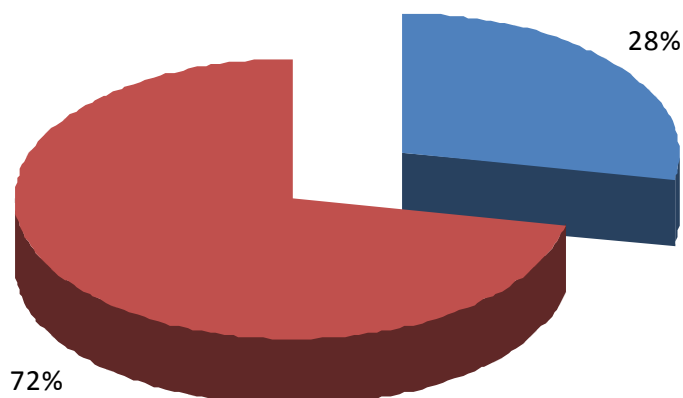
Întrebați dacă au folosit vreodată datele publicate pe portalul date.gov.md la scrierea articolelor, studiilor etc., majoritatea jurnaliștilor și activiștilor (72%) au răspuns negativ (vezi *Graficul 1.10*). Cauzele acestei stări de fapt sunt:

- unele ministere și instituții de stat sau publice nu se implică deloc (de exemplu, Serviciul Vamal, Agenția Medicamentului etc.) sau doar ocazional în deschiderea datelor cu caracter public pe portalul date.gov.md. Principiul de ghișeu unic nu este respectat și site-ul devine mai puțin util pentru cei interesați de activitatea instituțiilor codase la capitolul deschiderea datelor prin intermediul portalului;
- imposibilitatea de a sorta seturile de date publicate de o instituție în funcție de **tipul documentului**, domeniile de activitate a instituției sau anul de referință și lipsa datelor sistematizate pe anii trecuți, îi determină pe utilizatori să viziteze pagina web a ministerului, și nu portalul date.gov.md. De exemplu, pe site-ul date.gov.md sunt publicate seturi de date ale Agenției Achiziții Publice până în anul 2011, pe când pe site-ul Agenției pot fi găsite date actualizate pentru 2012 și 2013;
- unele seturi de date nu sunt complete sau nu conțin toate datele guvernamentale cu caracter public relevante, sau nu sunt actuale;
- nu există un format unic de publicare a datelor (unele sunt în Microsoft Office Excel 2003, altele, în Microsoft Office Excel 2010 sau Microsoft Office Word 2003 sau 2010), ceea ce creează dificultăți la accesarea lor.

Graficul 1.10

Ai folosit vreodată datele publicate pe portalul date.gov.md în scrierea articolelor, studiilor etc.?

■ Da ■ Nu



CGE afirmă că, până la sfârșitul anului 2013, va fi lansată a treia versiune a portalului date.gov.md care va funcționa după principii noi, fiind înlăturate problemele care există astăzi. Cea mai importantă schimbare va viza modul de completare a site-ului cu seturi de date de către organele de stat. Paginile web oficiale și portalul date.gov.md vor fi interconectate, așa încât atunci când coordonatorul de date guvernamentale deschise va plasa un set de date pe site-ul instituției, acesta va fi publicat automat și pe date.gov.md. Astăzi, după acest principiu funcționează portalul particip.gov.md.

La 26 decembrie 2012, Parlamentul a adoptat [Legea nr. 305 cu privire la reutilizarea informațiilor din sectorul public](#) (publicată în „Monitorul Oficial” la 29 martie 2013). Legea are scopul să faciliteze reutilizarea documentelor deținute de autoritățile și instituțiile publice, care au fost create în cadrul activității publice proprii și care pot fi ulterior utilizate în scopuri comerciale sau necomerciale. Legea prevede că toate autoritățile și instituțiile publice sunt obligate să întocmească liste de documente pentru reutilizarea prin mijloace electronice și într-un format prelucrabil și să desemneze o persoană responsabilă de întocmirea listelor și directoarelor de documente pentru reutilizare, precum și de plasarea acestora pe pagina web a autorității sau instituției publice și pe portalul guvernamental unic de date deschise. Prin urmare, autoritățile și instituțiile publice sunt obligate prin lege să deschidă datele cu caracter public pe portalul date.gov.md și propriile pagini web, fapt ce ar putea impulsiona în timpul apropiat procesul de deschidere a informațiilor publice.

Capitolul 2. Accesibilitatea și utilitatea datelor cu caracter public, deschise în 2012

La 4 aprilie 2012, Guvernul a aprobat Planul de acțiuni pentru o Guvernare Deschisă pe anii 2012-2013, care conține Lista datelor guvernamentale cu caracter public care vor fi deschise în 2012. Ministerele și alte autorități administrative centrale au fost obligate să întreprindă măsurile necesare pentru executarea integrală și în termenele stabilite a acțiunilor prevăzute în plan. În lista datelor guvernamentale cu caracter public, care urmau a fi deschise în 2012, au fost incluse 29 de seturi de date deținute de organele de stat.

Pentru a determina dacă datele guvernamentale cu caracter public, care au fost deschise în 2012 în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului din 4 aprilie 2012, sunt de tipul potrivit, în cantitatea și de calitate necesară utilizării lor de către societatea civilă și mass-media, au fost stabilite trei criterii de analiză:

- Gradul de deschidere a seturilor de date indicate în Hotărârea Guvernului nr.195 din 4 aprilie 2012, care a fost notat cu „*date deschise*”, „*parțial deschise*” și „*date închise*”;
- Calitatea datelor cu caracter public deschise de ministere și instituții de stat (în ce măsură informațiile publicate de autorități sunt complete, comprehensive și actuale), care a fost notată cu „*date complete*” și „*date incomplete*”;
- Relevanța și utilitatea datelor deschise pentru mass-media și societatea civilă în procesul de abordare a subiectelor de interes public, care a fost notată cu „*date utile*”, „*date puțin utile*” și „*date inutile*”.

În continuare, se vor analiza cele 29 de seturi de date în baza criteriilor de mai sus, indicându-se pentru fiecare statutul, dar și argumentele determinante pentru atribuirea statutului în cauză.

Setul nr. 1: Datele despre proiectele finanțate din Fondul Ecologic Național (publicarea criteriilor de finanțare)

Statut: date deschise, complete și utile

Ministerul Mediului a publicat [lista proiectelor aprobate pentru finanțare din Fondul Ecologic Național](#) în anul 2012, inclusiv denumirea proiectului, solicitantul, numărul contractului, termenul de executare și suma aprobată. În 13 pagini sunt incluse informații complete și utile pentru societatea civilă și jurnaliști pentru abordarea subiectelor de interes public. Nu sunt publicate doar criteriile de finanțare, însă acestea, precum și lista proiectelor aprobate pentru finanțare din Fondul Ecologic Național în 2011, pot fi găsite pe pagina web a ministerului.

Setul nr. 2: Datele despre proiectele finanțate din Fondul rutier (publicarea criteriilor de finanțare)

Statut: date deschise, incomplete și puțin utile

La 26 noiembrie 2012, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a deschis setul de date intitulat „[Date cu privire la programul de repartizare a mijloacelor Fondului rutier pentru anul 2012](#)”. În document pot fi găsite informații despre categoriile de lucrări planificate pentru a fi efectuate din cei 1024815 lei acumulați în Fondul rutier în 2012. Datele publicate sunt incomplete și puțin utile pentru societatea civilă și mass-media în procesul de abordare a subiectelor de interes public, din următoarele motive:

- nu conțin informații despre proiectele concrete finanțate din Fondul rutier și suma alocată pentru fiecare proiect;

- nu includ informații despre companiile care au executat lucrări finanțate din Fondul rutier;
- nu explică criteriile de finanțare a proiectelor;
- nu prezintă starea de fapt în anul 2012, ci doar o prognoză a cheltuielilor.

Setul nr. 3: Datele despre utilizarea resurselor din Fondul de eficiență energetică

Statut: date deschise, incomplete și puțin utile

La 20 iulie 2012, Ministerul Economiei a publicat [datele statistice despre utilizarea resurselor din Fondul de eficiență energetică în anul 2011](#) din contul bugetului de stat, menționând că în acest sens au fost alocate surse financiare în valoare de 25000000 lei, fiind valorificați 23536538 lei. În document se găsesc cinci tipuri de proiecte finanțate și suma totală a cheltuielilor pentru fiecare tip de proiect. Datele publicate sunt incomplete și puțin utile în abordarea subiectelor de interes public, deoarece:

- nu conțin informații despre proiectele concrete finanțate din Fondul de eficiență energetică, ci doar numărul de proiecte;
- nu prezintă date despre companiile sau persoanele care au implementat proiectele, scopul și bugetul fiecărui proiect;
- datele sunt învechite. Până astăzi, Ministerul Economiei nu a publicat date despre utilizarea resurselor din Fondul de eficiență energetică în 2012.

Setul nr. 4: Datele despre starea de fapt din domeniul transporturilor

Statut: date deschise, incomplete și puțin utile

Autorii au folosit o formulare generală și vagă pentru a defini acest set de date. În final, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a raportat că a deschis informațiile respective prin publicarea a trei seturi de date: [date cu privire la numărul de autorizații eliberate pentru transport auto](#) (publicate la 19 noiembrie 2012), [date privind air transport reporting, în special pasageri](#) (publicate la 20 august 2012) și date privind [air transport reporting, inclusiv pasageri, mail, cargo](#) (publicate la 20 august 2012). Datele publicate sunt incomplete și puțin utile, deoarece:

- nu conțin informații despre companiile care au primit autorizațiile, care e perioada de valabilitate a autorizațiilor etc.;
- datele nu sunt prezentate la zi, ci pentru primele șapte luni ale anului 2012. Ulterior, ministerul nu a publicat datele pentru tot anul;
- sunt folosiți termeni de specialitate, de exemplu, „Certificat CEMT” sau „foi de parcurs INTERBUS”, care nu sunt explicați pentru vizitatorii neinițiați;
- informațiile de la Î.S. „Air Moldova” sunt publicate în limba engleză, devenind din start inutile sau puțin utile pentru cei care nu cunosc engleza.

Setul nr. 5: Datele privind lista școlilor, numărul de elevi după clase, adresele instituțiilor de învățământ și bugetele recepționate de acestea

Statut: date parțial deschise, complete și utile

Pe parcursul anului 2012, Ministerul Educației a deschis trei seturi de date în contextul hotărârii Guvernului nr.195: [lista instituțiilor de învățământ, distribuția elevilor după clase](#) (publicată la 27 iulie 2012), [lista adreselor instituțiilor de învățământ](#) (publicată la 24 iulie 2012) și [lista instituțiilor de învățământ, distribuția profesorilor după clase](#) (publicată la 18 iulie 2012). Setul

de date în general a fost parțial deschis pe motiv că informația despre bugetele instituțiilor de învățământ pentru anul 2012 nu a fost deschisă de minister. În aprilie 2011, Ministerul Educației a publicat cheltuielile planificate și executate ale instituțiilor publice din domeniul educației, finanțate din [bugetele unităților administrativ-teritoriale](#) și [bugetul de stat](#) pentru anul 2010. Nu este clar de ce în anul trecut ministerul nu a publicat datele pentru 2011, iar în anul curent – pentru 2012.

Informațiile din cele trei liste deschise de minister sunt complete și comprehensive, putând fi folosite de societatea civilă și mass-media, de exemplu, pentru elaborarea unei hărți online a instituțiilor de învățământ din Moldova. În plus, datele privind numărul elevilor și profesorilor sunt utile pentru a ilustra raportul elevi/profesorii în fiecare raion, instituție de învățământ etc.

Setul nr. 6: Datele privind reușita școlară pe instituții de învățământ, anul de studii

Statut: date închise

Până la data de 1 iunie 2013, Ministerul Educației nu a publicat pe portalul date.gov.md setul respectiv de date pentru anul 2012.

Setul nr. 7: Date privind activitatea instituțiilor medico-sanitare publice (IMSP), mișcarea naturală a populației, morbiditatea populației și conturile naționale de sănătate

Statut: date parțial deschise, complete și utile

La 21 noiembrie 2012, Ministerul Sănătății a făcut publice dările de seamă privind activitatea de staționar a instituțiilor medico-sanitare pentru primele șase luni ale anului 2012. Au fost publicate datele statistice pentru fiecare instituție medicală în parte, cât și în general [pe republică](#). Cetățenii pot afla, de exemplu, câte persoane au fost internate în spitale și câte au decedat în instituțiile medico-sanitare. Datele sunt utile atât pentru societatea civilă, cât și pentru jurnaliștii interesați de problematica ocrotirii sănătății, însă sunt incomplete pe motiv că Ministerul Sănătății nu a prezentat până astăzi datele actualizate pentru anul 2012.

Datele despre mișcarea naturală a populației, morbiditatea populației și conturile naționale de sănătate nu au fost deschise de minister.

Setul nr. 8: Datele în domeniul culturii

Statut: date deschise, complete și utile

În hotărârea de Guvern s-a folosit o formulare generală și vagă pentru a defini acest set de date. Ministerul Culturii a raportat că a deschis informațiile cu pricina prin publicarea a șase seturi de date: [registruul monumentelor ocrotite de stat](#) (publicat la 4 ianuarie 2013), [lista instituțiilor de învățământ artistic](#) (publicată la 14 decembrie 2012), [lista instituțiilor concertistice, teatrale, de circ și de cinematografie](#) (publicată la 13 decembrie 2012), [lista completă a bibliotecilor](#) (publicată la 12 decembrie 2012), [registruul muzeelor](#) (publicat la 10 decembrie 2012) și [date despre activitatea școlilor de arte](#) (publicate la 10 aprilie 2012). Ministerul a făcut public un volum mare și complet de date utile atât jurnaliștilor, cât și reprezentanților societății civile.

Setul nr. 9: Datele privind subvențiile în agricultură

Statut: date parțial deschise, incomplete și puțin utile

La 11 iulie 2012, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare a publicat [informația operativă](#) privind executarea mijloacelor Fondului de subvenționare a producătorilor agricoli la situația din 9 iulie 2012. Setul de date include informații despre numărul de dosare recepționate în anul 2012, suma solicitată, numărul de contracte încheiate, suma autorizată pentru subvenționare etc. Datele sunt parțial deschise, incomplete și puțin utile pe motiv că:
nu conțin lista producătorilor agricoli cu care s-au încheiat contracte de acordare a subvențiilor și suma fiecărui contract;
nu explică criteriile de oferire a subvențiilor;
datele nu sunt prezentate la zi.

Setul nr. 10: Datele privind asistența socială oferită diferitor categorii sociale

Statut: date deschise, complete și utile

Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei a deschis pe parcursul anului șapte seturi de date cu caracter public privind asistența socială oferită diferitor categorii sociale: [date privind prestația medie și numărul de beneficiari de ajutor social în 2011](#) (publicate la 10 februarie 2012), [date privind numărul cererilor de ajutor social în funcție de tipul prestației](#) (publicate la 29 noiembrie 2012), [date privind numărul cererilor de ajutor social în funcție de tipul gospodăriei](#) (publicate la 29 noiembrie 2012), [date privind numărul cererilor de ajutor social în funcție de mărimea gospodăriei](#) (publicate la 29 noiembrie 2012), [date privind mărimea medie a prestației pe familie în funcție de tipul familiei și mediul de trai](#) (publicate la 29 noiembrie 2012), [date privind distribuirea ajutoarelor materiale după categorii sociale](#) (publicate la 11 noiembrie 2012) și [date privind distribuirea ajutoarelor materiale după scopul solicitării](#) (publicate la 11 noiembrie 2012). Informațiile statistice deschise de minister sunt suficient de detaliate și relevante și ar putea fi utile în abordarea subiectelor de interes public. Unicul neajuns e că datele prezintă starea de fapt pentru primele nouă luni ale anului, nefiind ulterior actualizate de minister.

Setul nr. 11: Datele privind gestionarea resurselor umane în serviciul public

Statut: date închise

Până la data de 1 iunie 2013, instituțiile de resort nu au publicat pe portalul date.gov.md setul respectiv de date.

Setul nr. 12: Datele despre acordarea subsidiilor cetățenilor, mediului de afaceri

Statut: date închise

Ministerul Economiei nu a publicat pe portalul date.gov.md setul respectiv de date pe motiv că nu-l deține.

Setul nr. 13: Datele dezagregate referitor la ponderea anumitor sectoare ale economiei (inclusiv din sectorul voluntariat) la formarea PIB-ului și altor indicatori economici importanți

Statut: date închise

Ministerul Economiei nu a publicat pe portalul date.gov.md setul respectiv de date pe motiv că nu-l deține.

Setul nr. 14: Datele privind activitatea economico-financiară a întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni cu cota majoritară de stat

Statut: date deschise, incomplete și utile

Agenția Proprietăți Publice a deschis două seturi de date în contextul Hotărârii Guvernului nr. 195: date privind rentabilitatea profitului net, rentabilitatea financiară și rentabilitatea activelor stabilite în baza rezultatelor activității economico-financiare a [societăților pe acțiuni cu cota de stat mai mare de 50%](#) în anul 2011 (publicate la 24 octombrie 2012) și date privind rentabilitatea profitului net, rentabilitatea financiară și rentabilitatea activelor stabilite în baza rezultatelor activității economico-financiare a [întreprinderilor de stat](#) în anul 2011 (publicate la 24 octombrie 2012). Informațiile deschise de Agenție pot fi utile în abordarea subiectelor de interes public, fiind suficient de detaliate și relevante. Datele sunt utile pentru jurnaliștii specializați în problematica economică și pentru analiștii economici, însă au statutul „date incomplete” pe motiv că până astăzi Agenția Proprietăți Publice nu a publicat datele pentru anul 2012.

Setul nr. 15: Datele statistice referitoare la necesarul de finanțare al întreprinderilor

Statut: date închise

Ministerul Economiei nu a publicat pe portalul date.gov.md setul respectiv de date pe motiv că nu-l deține.

Setul nr. 16: Datele privind activitatea economică a întreprinderilor mici și mijlocii, datele referitoare la întreprinderile nou-create

Statut: date parțial deschise, incomplete și puțin utile

Ministerul Economiei a deschis pe parcursul anului trei seturi de date cu caracter public referitoare la întreprinderile nou-create: [rezultatele implementării Programului pilot de atragere a remitentelor în economie „PARE 1+1”](#) în 2010-2011 (publicate la 17 aprilie 2012) și [rezultatele implementării Programului Național de Abilitare Economică a Tinerilor](#) (publicate la 17 aprilie 2012). Datele respective sunt parțial deschise, incomplete și puțin utile pentru jurnaliști și analiști pe motiv că:

conțin date statistice doar despre întreprinderile nou-create în cadrul Programului „PARE 1+1” și PNAET;

nu includ informații despre persoanele sau/și întreprinderile care au încheiat contracte de finanțare nerambursabilă;

nu explică criteriile de oferire a finanțării nerambursabile;

datele nu sunt prezentate la zi.

Setul nr. 17: Datele privind transparența financiară în sectorul public (cheltuielile publice la nivel de minister/autoritate publică centrală, departament, agenție guvernamentală etc.).

Statut: date parțial deschise, complete și utile

Ministerul Finanțelor a publicat la 4 iulie 2012 un set de [date privind executarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale](#). În document sunt incluse date statistice privind executarea bugetelor raioanelor și municipiilor, dar nu și la nivel de minister/autoritate publică centrală, departament, agenție guvernamentală etc., din acest considerent setul de date este parțial deschis și incomplet.

Setul nr. 18: Datele publice privind activitatea fiscală

Statut: date deschise, complete și utile

La 4 iulie 2012, Ministerul Finanțelor a publicat pe portalul date.gov.md setul de date intitulat [„Date lunare privind executarea bugetului de stat \(începând cu aprilie 2012\)”](#). Datele sunt complete și utile pentru societatea civilă și jurnaliști, pentru că oferă o varietate imensă de date statistice. În baza seturilor de date deschise de Ministerul Finanțelor funcționează portalul BudgetStories.md care analizează și vizualizează seturile de date deschise pentru a aduce claritate privind cheltuielile publice în diferite sectoare.

Setul nr. 19: Datele despre licențele acordate de Camera de Licențiere

Statut: date deschise, incomplete și puțin utile

În contextul Hotărârii Guvernului nr. 195, Camera de Licențiere a deschis două seturi de date: datele statistice privind [numărul licențelor valabile aflate în gestiunea Camerei de Licențiere](#) în perioada anilor 2002 – aprilie 2013 și datele privind [numărul autorizațiilor pentru import/export](#) în perioada anilor 2010 – octombrie 2012. În cele două tabele sunt publicate date statistice generale, nesortate în funcție de genul de activitate, denumirea titularului de licență etc. Seturile de date sunt incomplete și puțin utile pentru mass-media și societatea civilă pe motiv că oferă date prea generale.

Datele complete privind licențele acordate sunt accesibile online pe site-ul Camerei de Licențiere. [Registrul online de licențiere](#) permite verificarea licențelor după patru criterii: denumirea titularului de licență, IDNO, genul de activitate și numărul licenței. Este un registru util atât jurnaliștilor și analiștilor, cât și cetățenilor de rând.

Setul nr. 20: Datele privind securitatea rutieră, localizarea accidentelor

Status: date închise

Ministerul Afacerilor Interne nu a publicat pe portalul date.gov.md setul respectiv de date.

Setul nr. 21: Datele privind sancțiunile contravenționale aplicate de către Ministerul Afacerilor Interne

Statut: date deschise, complete și puțin utile

Pe parcursul anului 2012, Ministerul Afacerilor Interne a deschis șapte seturi de date statistice privind sancțiunile contravenționale: [informații generale pe republică](#), date pe [linia poliției ordine publică](#), date pe [linia migrației și azilului](#), date privind sancțiunile contravenționale aplicate pe [linia serviciilor operative](#), date pe [linia investigare a fraudelor](#), date pe [linia Serviciului Protecției Civile și Situațiilor Excepționale](#) și date pe [linia poliției transporturi](#). Ministerul a publicat o multitudine de date statistice detaliate și agregate pentru anul 2012, însă informațiile sunt puțin utile jurnaliștilor și activiștilor în abordarea subiectelor de interes public din cauza naturii datelor.

Setul nr. 22: Datele privind ofertele și solicitările de locuri de muncă

Statut: date deschise, complete și puțin utile

Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei a publicat pe parcursul anului 2012 [date statistice privind locurile de muncă vacante aflate în evidența structurilor Agenției Naționale](#)

[pentru Ocuparea Forței de Muncă](#) și [date statistice privind numărul de șomeri înregistrați la ANOFM și profesiile lor](#). Ministerul a publicat date statistice detaliate care sunt actualizate trimestrial, însă, ca și în cazul setului de date precedent, informațiile sunt puțin utile jurnaliștilor și activiștilor în abordarea subiectelor de interes public din cauza naturii datelor.

Setul nr. 23: Datele privind numărul de instituții gazdă ce îndeplinesc standardele minime de calitate pentru activitatea de voluntariat

Statut: date închise

Ministerul Tineretului și Sportului nu a publicat pe portalul [date.gov.md](#) setul respectiv de date.

Setul nr. 24: Datele cu privire la activitățile de voluntariat desfășurate pe teritoriul Republicii Moldova

Statut: date închise

Ministerul Tineretului și Sportului nu a publicat pe portalul [date.gov.md](#) setul respectiv de date.

Setul nr. 25: Datele privind activitatea școlilor sportive subordonate Ministerului Tineretului și Sportului

Statut: date deschise, incomplete și utile

Ministerul Tineretului și Sportului a deschis la 22 martie 2012 [un set de date](#) care conține lista școlilor sportive din Republica Moldova, genurile de sport practicate și datele de contact ale conducerii instituțiilor. Datele sunt incomplete pentru că nu se referă nemijlocit la activitatea școlilor sportive, lipsind informațiile despre performanțele elevilor, rezultatele participării la concursuri naționale și internaționale, bugetele instituțiilor etc.

Setul nr. 26: Datele despre proiectele Ministerului Apărării ai căror beneficiari direcți sunt cetățenii Republicii Moldova (proiectele ce se referă la distrugerea pesticidelor și produselor chimice periculoase; informarea populației privind pericolul muniției neexplodate etc.)

Statut: date deschise, complete și puțin utile

Ministerul Apărării a publicat date statistice privind evidența activității grupelor de deminare [în anul 2012](#) și în [primele patru luni ale anului 2013](#). Documentele conțin informații despre localitatea și data executării misiunii de deminare și denumirea obiectului explozibil. Informațiile sunt puțin utile jurnaliștilor și activiștilor în abordarea subiectelor de interes public din cauza naturii datelor.

Ministerul a publicat și informații privind [distrugerea pesticidelor și produselor chimice periculoase](#). Este vorba de un raport de sinteză privind implementarea unui plan de acțiuni în acest domeniu. Autorii nu indică perioada de raportare, dar, din conținutul documentului, reiese că ar fi vorba de acțiunile întreprinse de Ministerul Apărării până în anul 2011.

Setul nr. 27: Datele privind calitatea mediului, și anume: a) actele de control/inspectare privind respectarea prevederilor legislației de mediu; b) informația privind calitatea componentelor de mediu

Statut: date parțial deschise, incomplete și puțin utile

Ministerul Mediului nu a deschis datele indicate în punctul a). În ceea ce privește informațiile indicate în punctul b), Ministerul Mediului a deschis pe parcursul anului 2012 trei seturi de date: datele privind [volumul de emisii ale poluanților în aerul atmosferic de la sursele staționare](#), datele statistice privind [deșeurile, calitatea aerului, speciile protejate și pe cale de dispariție](#) și datele statistice privind [apele dulci \(râuri\), solurile, substanțele care distrug stratul de ozon](#). Informațiile prezentate sunt incomplete și puțin utile pentru că nu prezintă situația la zi, ci până în anii 2010-2011.

Setul nr. 28: Informația privind avizele și autorizațiile eliberate agenților economici

Statut: date deschise, complete și utile

Pe parcursul anului 2012, Ministerul Economiei a publicat [lista autorizațiilor tehnice pentru exploatarea depozitelor de produse petroliere](#), stațiilor de alimentare a automobilelor cu produse petroliere și gaze lichefiate, lista autorizațiilor tehnice unice pentru obiectivele industriale periculoase pentru lucrările de reglare a utilajului utilizat la obiectivul concret și pentru examinarea dării de seamă privind efectuarea lucrărilor de reglare în domeniul supravegherii tehnice-gaze în [mun. Chișinău](#) și [mun. Bălți](#). Seturile de date conțin informații detaliate și complete care ar putea fi utile atât jurnaliștilor, cât și analiștilor.

Setul nr. 29: Datele despre utilizarea surselor financiare pentru asigurarea calității mediului

Statut: date închise

Ministerul Mediului a publicat pe [date.gov.md](#) [lista proiectelor din domeniul protecției mediului finanțate din surse externe](#), inclusiv denumirea, obiectivul, perioada de implementare, bugetul, managerul proiectelor și datele lui de contact etc. Problema e că datele nu pot fi descărcate de pe portal, indicând de fiecare dată „Error 404 - Not Found”. Administratorii site-ului au fost atenționați privitor la această problemă de către doi vizitatori în primăvara anului trecut, însă, la data elaborării acestui raport, nu s-a schimbat nimic. Odată ce nu s-a putut vizualiza acest set de date, ele au fost notate ca „date închise”.

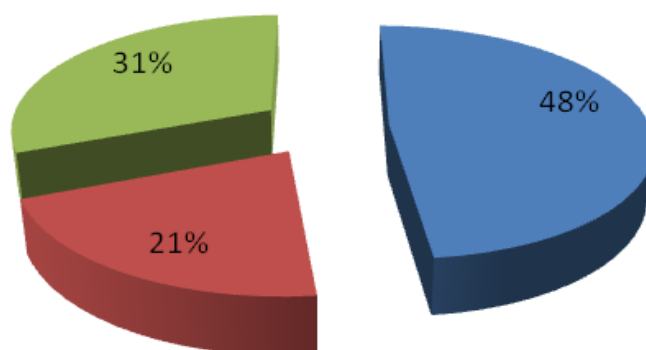
În urma analizei seturilor de date care urmau a fi deschise în 2012, în conformitate cu hotărârea Guvernului nr.195, s-a ajuns la următoarele concluzii:

- 31% din seturile de date nu au fost deschise de ministere, pe când 21% sunt parțial deschise (*vezi Graficul 2.1*). 1/3 din seturile de date nu au fost deschise de Ministerul Economiei pe motiv că nu le-ar deține, în condițiile în care lista seturilor de date incluse în Hotărârea nr. 195 de Guvern a fost consultată cu ministerele.
- 45% din datele deschise sau parțial deschise de ministere sunt incomplete (*vezi Graficul 2.2*). În cele mai multe cazuri, datele nu sunt actuale și detaliate, ministerele limitându-se la publicarea unor date statistice generale.
- 50% din seturile de date deschise sunt într-adevăr relevante și utile pentru mass-media și societatea civilă în procesul de abordare a subiectelor de interes public (*vezi Graficul 2.3*). Celelalte informații publicate de ministere sunt incomplete, neactuale și prea generale pentru a putea fi folosite de jurnaliști și analiști la scrierea articolelor, studiilor etc.

Grafic 2.1

Gradul de deschidere a seturilor de date indicate în Hotărârea Guvernului nr.195 din 4 aprilie 2012

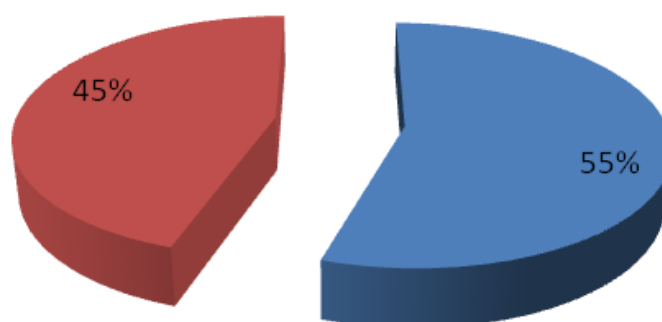
■ date deschise ■ parțial deschise ■ date închise



Grafic 2.2

Calitatea datelor cu caracter public deschise de ministere și instituții de stat și publice

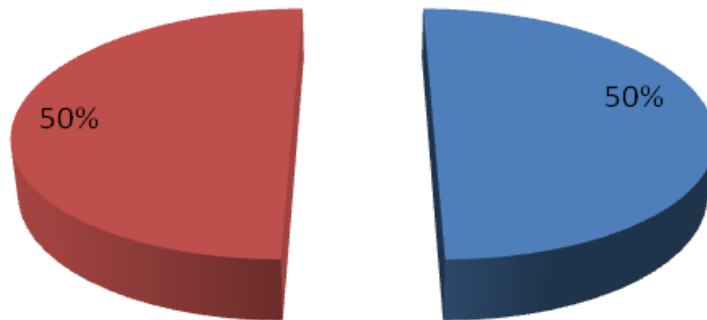
■ complete ■ incomplete



Grafic 2.3

Relevanța și utilitatea datelor deschise pentru mass-media și societatea civilă în procesul de abordare a subiectelor de interes public

■ date utile ■ date puțin utile



Concluzii

Jurnaliștii și reprezentanții societății civile (57%) nu găsesc ușor datele cu caracter public pe paginile web ale ministerelor și autorităților administrative centrale. Seturile de informații publice nu sunt, de regulă, la vedere pe prima pagină a site-ului, fiind plasate pe diferite subpagini, ceea ce complică accesul cetățenilor la datele cu caracter public.

Ministerele și autoritățile administrației centrale întârzie să-și ajusteze paginile web oficiale în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.188 din 3 aprilie 2012. Termenul limită a expirat în luna aprilie 2013, însă, până astăzi, din lunga listă de ministere doar Ministerul Sănătății are un site nou.

Noul design și structură ale paginilor web oficiale ale autorităților și instituțiilor publice, dacă se ia ca reper pagina Ministerului Sănătății, simplifică accesul publicului la date deschise datorită opțiunilor de sortare a seturilor de date publicate. În continuare, informațiile publice nu sunt publicate pe prima pagină a site-ului, ci pe una din subpagini, la două clickuri distanță.

Jurnaliștii și activiștii întâmpină unele greutăți la accesarea datelor deschise pe portalul date.gov.md, considerând că site-ul încă nu a reușit să devină un ghișeu unic al datelor deschise deținute de instituțiile guvernamentale. Majoritatea ministerelor și autorităților administrative centrale continuă să publice seturile de date deschise pe propriile pagini web, așa cum s-au obișnuit de ani de zile, dar nu și pe portalul date.gov.md.

Din cele 41 de ministere și autorități ale administrației centrale prezente pe portalul date.gov.md, doar 13 au publicat cel puțin zece seturi de date timp de mai bine de doi ani de la lansarea portalului. Cinci instituții nu au deschis niciun set de informații pe date.gov.md, preferând să folosească propriile pagini web în acest sens.

Motivele neparticipării unor ministere și autorități publice centrale la procesul de deschidere a datelor prin intermediul portalului date.gov.md sunt: i) reticența coordonatorilor de date guvernamentale deschise, care, odată cu lansarea date.gov.md, sunt responsabili de plasarea informațiilor cu caracter public atât pe site-ul oficial al instituției, cât și pe portal – volum de muncă dublu, remunerare pe vechi, prin urmare, motivare zero; ii) lipsa unor criterii clare de stabilire a întregului spectru de date guvernamentale care trebuie deschise de fiecare instituție în parte; iii) birocrăția din cadrul ministerelor și instituțiilor de stat care complică sarcina coordonatorului de date guvernamentale deschise de colectare a informațiilor de la colegii din alte direcții și subdiviziuni.

Seturile de date publicate pe portalul date.gov.md sunt rareori folosite de jurnaliști și reprezentanții societății civile la scrierea articolelor, studiilor etc., fiind considerate de către 44% puțin utile sau inutile în abordarea subiectelor de interes public. Motivele identificate sunt: i) nerespectarea principiului de ghișeu unic de către un număr important de ministere și autorități publice centrale în procesul de deschidere a datelor, portalul devenind inutil pentru cei interesați de activitatea instituțiilor codate la capitolul deschiderea datelor prin intermediul portalului; ii) posibilitățile limitate de sortare a datelor deschise în funcție de tipul documentului, domeniul de activitate a instituției sau de an; iii) lipsa datelor pentru anii precedenți și a informațiilor actualizate și complete; iv) nerespectarea unui format unic de publicare a datelor, ceea ce creează dificultăți la accesarea lor.

Mai bine de jumătate din seturile de date (52%), care urmau a fi făcute publice în 2012 în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr.195, nu au fost deschise sau au fost parțial deschise. 55% din datele deschise sau parțial deschise de ministere sunt incomplete. De cele mai dese ori

datele nu sunt actuale și detaliate, ministerele limitându-se la publicarea unor date statistice generale. 50% din seturile de date deschise, publicate de ministere, sunt puțin utile pentru jurnaliști și reprezentanții societății civile la abordarea subiectelor de interes public pe motiv că sunt incomplete, neactuale și prea generale.

Recomandări

Pentru a simplifica accesul mass-media, al societății civile etc. la seturile de date deschise, publicate pe paginile web oficiale ale ministerelor și autorităților administrației centrale, se recomandă ca acestea să fie publicate la rubrica „date cu caracter public” sau „informații publice”, sau „date deschise”, pe prima pagină, la un click distanță. În plus, pagina web trebuie să ofere mai multe opțiuni de sortare a seturilor de date publicate, în special în funcție de domeniile de activitate a instituției, an etc.

Ministerelor și instituțiilor publice care au baze de date online sau registre de date complexe li se recomandă să publice un ghid al utilizatorului cu sfaturi utile privind modul de folosire, pas cu pas, a bazei de date, așa-numitele tutoriale sau videotutoriale. În Republica Moldova există bune practici în acest sens, care se recomandă să fie aplicate și de restul instituțiilor.

Se recomandă să fie îmbunătățite principiile de funcționare a portalul date.gov.md în conformitate cu necesitățile jurnaliștilor, societății civile etc. Interconectarea paginilor web oficiale ale ministerelor și instituțiilor publice cu portalul date.gov.md ar putea rezolva problema participării autorităților publice centrale la inițiativa date deschise, nu și problema accesibilității și relevanței pentru utilizatori a datelor publicate.

Pentru a asigura o mai mare accesibilitate a datelor publicate pe portalul date.gov.md, se recomandă îmbunătățirea motoarelor de sortare și căutare a datelor pe portal. Centrului de Guvernare Electronică i se recomandă să organizeze discuții publice online sau focus grupuri cu reprezentanții mass-media, ai societății civile etc. privind structura noii pagini web.

Pentru a asigura relevanța și utilitatea datelor deschise pentru mass-media și societatea civilă se recomandă: i) identificarea unor criterii clare de stabilire a spectrului complet de date guvernamentale care trebuie deschise de fiecare instituție în parte, exercițiu care ar trebui să fie făcut de fiecare instituție în colaborare cu societatea civilă; ii) stabilirea unor criterii bine definite de publicare a seturilor de date deschise, așa încât acestea să fie complete, comprehensive și actuale.

Instruirea coordonatorilor de date guvernamentale deschise privind tehnicile și criteriile de colectare, sistematizare și publicare a seturilor de date deschise este o condiție pentru asigurarea succesului portalului date.gov.md și al inițiativei „Acces la datele guvernamentale cu caracter public”. Centrului de Guvernare Electronică i se recomandă să-și canalizeze eforturile în acest domeniu.

Seturile de date deschise sunt inutile dacă publicul nu știe de existența lor. Se recomandă elaborarea unei strategii guvernamentale de promovare a seturilor de date deschise în mass-media, în rândul societății civile etc. și, ulterior, implementarea ei prin folosirea tehnicilor low-cost, cum ar fi rețelele sociale, buletinele informative electronice etc.

Se recomandă definirea clară a seturilor de date care urmează a fi deschise de ministere și instituțiile publice în anul 2013 și evitarea formulărilor vagi și generale. Înainte de a aproba lista seturilor care urmează a fi deschise, ar fi bine ca fiecare instituție să verifice dacă deține informațiile indicate.