

OTWARTOŚĆ ZASOBÓW PUBLICZNYCH



Zasoby publiczne to treści wytworzone przez podmioty publiczne lub finansowane ze środków publicznych. Zasoby te mogą mieć dowolny sposób wytworzenia i utrwalenia, mogą to być np.: sprawozdania, raporty, mapy, fotografie, materiały edukacyjne, filmy, nagrania dźwiękowe i innego typu utwory. W niektórych wypadkach za zasoby publiczne uznaje się treści będące w posiadaniu instytucji publicznych - tak jest na przykład ze [zbiorami dziedzictwa](#)¹.

Otwartość zasobów publicznych wymaga uregulowania:

- kwestii prawnych - określenia praw autorskich do treści (lub ich braku) oraz przepisów administracyjnych dotyczących udostępniania;
- kwestii technicznych - tak by zapewnić dostępność plików w otwartym standardzie, w sposób umożliwiający swobodne wykorzystanie, wraz z metadanymi.

1. Dlaczego to zagadnienie jest ważne?

Wymóg otwartości zasobów publicznych wynika z przeświadczenia, że materiały finansowane ze środków publicznych powinny być dostępne dla wszystkich do swobodnego wykorzystania, gdyż stanowią nasze dobro wspólne. Otwartość zasobów publicznych wpływa pozytywnie na wydatkowanie środków publicznych - administracja może swobodnie wykorzystywać raz stworzone zasoby, nie duplikując kosztów. Poza tym otwartość zasobów sprzyja przejrzystości funkcjonowania administracji publicznej i ułatwia kontrolę obywatelską nad wydatkowaniem publicznych środków - każdy może ocenić jakość powstałych zasobów.

¹ <http://centrumcyfrowe.pl/czytelnia/ponowne-wykorzystywanie-informacji-publicznej-nowe-wyzwanie-dla-instytucji-kultury/>.

Z ekonomicznego punktu widzenia, otwartość zasobów publicznych generuje wartość dodaną poprzez ich ponowne wykorzystywanie, zarówno o charakterze komercyjnym jak i niekomercyjnym.

W różnych sektorach administracji publicznej otwartość zasobów publicznych odpowiada na wyzwania z którymi mierzy się państwo. **W edukacji** otwarte zasoby edukacyjne to kwestia równościowa - dzięki dostępowi do wiedzy i materiałów, wyrównywane są szanse edukacyjne. **W nauce** otwartość wyników badań i publikacji naukowych zapewnia szybszy obieg informacji, niezbędny w nowoczesnej, szybko rozwijającej się nauce. Ponadto otwartość gwarantuje dostęp do wiedzy, która stanowi podstawę społeczeństwa opartego na wiedzy. **W gospodarce** otwarte dane mogą być wykorzystywane do tworzenia nowych produktów i usług przez biznes, dzięki czemu generowana jest wartość dodana. Dodatkowo otwarte dane napędzają innowacyjność i powstawanie nowych zastosowań dla istniejących już zasobów. **Otwartość dziedzictwa kulturowego** sprawia, że zasoby kultury są obecne w życiu obywateli, wzrasta poziom świadomości kulturowej oraz wspierany jest przemysł kreatywny.

Otwartość zasobów publicznych umożliwia tworzenie nowych produktów i usług, jak np.:

- www.gdansk.pl/cennik - cennik miejski to strona internetowa stworzona przez UM Gdańsk, jej zadaniem jest informacja przy pomocy infografik mieszkańców Gdańska o wydatkach jakie miasto ponosi na inwestycje infrastrukturalne, edukację, transport, administrację itd.
- www.jakdojade.pl - aplikacja internetowa i mobilna, który wykorzystuje dane miejskich przewoźników z całej Polski. Jest to planer podróży przy użyciu komunikacji miejskiej umożliwiający zaplanowanie przejazdu pomiędzy dowolnymi punktami w aglomeracji
- www.legeo.pl - aplikacja internetowa wykorzystująca bazę polskich aktów prawnych. Dzięki niej użytkownik (prawnicy, przedsiębiorcy, osoby prywatne) może tworzyć teczkę, w których można grupować akty prawne dotyczące tego samego zagadnienia.
- www.znajdzksiege.pl - serwis internetowy, dzięki któremu można znaleźć i pobrać dowolną księgę wieczystą podając adres nieruchomości lub numer działki.
- www.przeswietl.pl - narzędzie, które pomaga sprawdzić wiarygodność biznesową potencjalnych partnera biznesowego oraz strukturę danej firmy.

2. Czym jest otwartość?

Zapewnienie otwartości zasobów publicznych wymaga uwzględnienia trzech jej aspektów:

- Prawo dostępu do informacji jest tradycyjnym ujęciem kwestii otwartości, skupionym na kwestii przejrzystości działań administracji - każdy ma dostęp do informacji u dokumentów związanych z działalnością administracji.
- Ustawa o prawie autorskim gwarantuje brak praw do dokumentów i materiałów urzędowych - znajdują się w domenie publicznej i dzięki temu każdy może z nich korzystać, powielać, przekazywać, remiksować.
- Techniczne aspekty otwartości to przede wszystkim kwestia formatów plików, zapisanych w Krajowych Ramach Interoperacyjności - umożliwia to łatwy dostęp do plików wszystkim zainteresowanym. To także kwestia repozytoriów, dających łatwy i zestandaryzowany dostęp do zasobów.

Polityka otwartości zasobów publicznych musi łączyć te wątki, traktując je jako narzędzia do zapewnienia nadrzędnego celu, jakim jest dostępność zasobów publicznych do swobodnego wykorzystania. Jest też ściśle związana z kwestią dostępności zasobów publicznych dla osób o specjalnych potrzebach (accessibility).

Taką politykę można realizować poprzez:

- Poprawne określanie stanu prawnego zasobów publicznych, przede wszystkim gdy są dostępne w domenie publicznej;
- Wprowadzanie wymogu otwartego licencjonowania tych zasobów publicznych, które podlegają ochronie prawnoautorskiej - dotyczy to przede wszystkim zasobów finansowanych publicznie;
- Udostępnianie zasobów publicznych online oraz tworzenie infrastruktury temu służącej.
- Tworzenie ram prawnych gwarantujących otwartość zasobów publicznych, w przepisach dotyczących prawa autorskiego oraz dostępu i ponownego wykorzystania informacji publicznej.

Najważniejsze działania administracji dotyczące otwartości zasobów publicznych:

- Uruchomienie procesu otwierania danych publicznych i utworzenie Centralnego Repozytorium Informacji Publicznej;
- Utworzenie [otwartych e-podręczników](#) i zasobów edukacyjnych;

- Wprowadzenie przez Ministerstwo Rozwoju wymogu otwartości zasobów edukacyjnych finansowanych ze środków publicznych do „Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze edukacji na lata 2014-2020”²;
- Uregulowanie kwestii reuse w ustawie o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego;
- Wdrażanie wymogu otwartości w konkursach grantowych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwo Cyfryzacji.

3. Diagnoza - wyzwania związane z tematem

Podstawowym wyzwaniem związanym z otwartością zasobów publicznych jest brak systemowych polityk w tym zakresie - pomimo dobrych praktyk w paru resortach, brak jest spójnej wizji i umocowania ustawowego. Administracja traktuje otwieranie zasobów publicznych nie jako zasadę, ale jako wyjątek. Wpływa to również na niski poziom wykorzystywana dostępnych już zasobów publicznych.

W przeważającej mierze zasoby publiczne są dokumentami lub materiałami urzędowymi, i jako takie nie są przedmiotem praw autorskich. Świadomość tej kwestii nie jest jednak powszechna w administracji publicznej. Wyzwaniem jest również brak powszechnej zgody co do statusu prawnoautorskiego pewnych zasobów publicznych, np. tych stworzonych przez ekspertów zewnętrznych.

Wiele zasobów publicznych zostało już otwartych, jednak rozróżnić należy otwartość prawną od otwartości faktycznej. Brakuje systemowej infrastruktury, która gwarantowałaby łatwy dostęp i możliwość ponownego wykorzystania zasobów publicznych - nie istnieją repozytoria gdzie zasoby byłyby udostępniane.

Głównym zadaniem administracji publicznej jest udostępnienie zasobów do ponownego wykorzystania. Jednakże żeby mówić o pełnej otwartości, zasoby te powinny być wykorzystywane. Nawet jeśli zasoby są otwarte, to brakuje systemowego myślenia jak sprawić, by społeczeństwo z zasobów korzystało. Brakuje konkursów grantowych bazujących na zasobach publicznych czy innych metod wspierania oddolnych inicjatyw.

² http://www.power.gov.pl/media/5068/Wytyczne_educacja_02_06.pdf.

4. Rekomendacje

Kwestia otwartości zasobów publicznych wymaga systemowej zmiany w wielu obszarach.

- **Otwartość prawna zasobów publicznych.** Na poziomie legislacyjnym niezbędne są zmiany prawne, których celem jest wprowadzenie otwartości zasobów publicznych jako reguły, a nie jako wyjątku. Należy rozważyć uregulowanie tej kwestii na poziomie ustawy dotyczącej otwartości wszystkich zasobów publicznych. Celem ustawy powinno być uporządkowanie stanu prawnego zasobów wytwarzanych i zamawianych przez instytucje publiczne, wprowadzenia standardowych warunków udostępniania oraz przejrzystego informowania o stanie prawnym utworów. Ponadto niezbędne są przepisy otwartościowe w poszczególnych ustawach, np. ustawie o systemie oświaty.
- **Wolne licencje jako standard w przypadku publikowania utworów przez instytucje publiczne.** W kwestii regulacji praw autorskich postulujemy, by w przypadku publikowania zasobów publicznych zamówionych u zewnętrznych podmiotów (np. ekspertów spoza administracji) standardem było wolne licencjonowanie treści uznanych za przedmiot prawa autorskiego. Rekomendujemy również określenie standardów zapewniających jasne oznaczenie stanu prawnoautorskiego zasobów. W przypadku treści nie będących przedmiotem praw autorskich rekomendujemy stosowanie opracowanego przez Creative Commons Oznaczenia Domeny Publicznej. W przypadku treści będących przedmiotem praw autorskich rekomendujemy stosowanie mechanizmu Creative Commons Zero.
- **Kompetencje urzędników.** Aby całość procesu otwierania zasobów publicznych zakończyła się sukcesem, niezbędne jest również zadbanie o kompetencje urzędników związane z otwartością poprzez edukowanie pracowników instytucji publicznych. Rekomendujemy utworzenie centrum kompetencji, którego zadaniem będzie wspieranie instytucji administracji publicznej w wykorzystywaniu zasobów publicznych. Celem takiego centrum powinno być zapewnianie bieżącego wsparcia, prowadzenie działań edukacyjnych, ale także realizacja działań innowacyjnych, animujących proces otwierania i wykorzystywania zasobów publicznych.
- **Repozytoria i animowanie ponownego wykorzystania zasobów publicznych.** Niezbędne jest również zapewnienie systemowego wsparcia dla podmiotów,

które mają wprowadzać reguły otwartości. Należy – wzorem programu EQUAL³ czy bazy danych zasobów finansowanych w ramach PO KL⁴ – stworzyć repozytorium zapewniające łatwy dostęp do wszystkich zasobów publicznych. Ponadto popyt na dane publiczne może być wyższy, pod warunkiem że będzie się odpowiednio wspierać i animować ponowne wykorzystanie danych publicznych. Służyć temu powinny działania centrum kompetencji, połączone ze źródłem finansowania działań - np. w postaci konkursu grantowego.

5. Materiały Centrum Cyfrowego

- [Stanowisko Centrum Cyfrowego](#) w konsultacjach Programu Otwierania Danych Publicznych (czerwiec 2016)⁵.
- Otwartość zasobów edukacyjnych jako norma? [Nasza propozycja nowelizacji Ustawy o systemie oświaty](#) (8 lutego 2016)⁶.
- [Otwartość w działaniach MIR](#) - analiza (8 października 2015)⁷.
- [Raport przygotowany dla MIR](#) - Rynek produktów, usług i treści cyfrowych opartych na ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego (ISP) w Polsce (2015)⁸.
- [Komentarz Centrum Cyfrowego](#) do założeń ustawy o zasobach publicznych z komentarzem Centrum Cyfrowego (7 stycznia 2013)⁹.
- [Mapa drogowa otwartego rządu](#) (projekt)¹⁰.

³ <http://equal.org.pl/baza.php?lang=pl>.

⁴ <https://wyszukiwarka.efs.men.gov.pl/>.

⁵ <http://centrumcyfrowe.pl/stanowisko-centrum-cyfrowego-w-konsultacjach-programu-otwierania-danych-publicznych/>.

⁶ <http://centrumcyfrowe.pl/otwartosc-zasobow-edukacyjnych-jako-norma-nasza-propozycja-nowelizacji-ustawy-o-systemie-oswiaty/>.

⁷ <http://centrumcyfrowe.pl/ministerstwo-infrastruktury-i-rozwoju-wprowadza-zasade-otwartosci-do-konkursow-grantowych/>.

⁸

http://www.polskacyfrowa.gov.pl/media/1215/POPC_WISECC_ISP_raportkoncowy_922015.pdf.

⁹ <http://centrumcyfrowe.pl/zalozenia-ustawy-o-zasobach-publicznych-z-komentarzem-centrum-cyfrowego/>.

¹⁰ <http://centrumcyfrowe.pl/projekty/mapa-drogowa/>.

6. Materiały zewnętrzne

- [Czekając na otwarte rządy: otwartość danych publicznych](#), Łukasz Jachowicz, Analizy Programu Odpowiedzialne Państwo¹¹.

¹¹ https://mac.gov.pl/files/analiza_otwarty_rzad_dane_publiczne.pdf.



Centrum Cyfrowe pracuje na rzecz zmiany społecznej wykorzystując potencjał technologii cyfrowych. Skupiamy się na edukacji i kulturze, promując otwartość: współpracę opartą na dzieleniu się zasobami i wiedzą. Przełączamy społeczeństwo na cyfrowe. www.centrumcyfrowe.pl



Publikacja jest dostępna na licencji Creative Commons Uznanie Autorstwa 4.0 Międzynarodowa pewne prawa zastrzeżone na rzecz Centrum Cyfrowego.

Pełna treść licencji jest dostępna na stronie

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.pl>.

Zezwala się na dowolne wykorzystywanie treści publikacji pod warunkiem wskazania autorstwa Centrum Cyfrowego oraz podania informacji o licencji.