

به نام خدا



پژوهشگاه فناوری اطلاعات

## "پروژه تدوین نقشه راه کلان داده‌ها"

گزارش فاز اول

"نگره‌ای حقوقی به داده‌های باز دولتی و کلان داده‌ها"

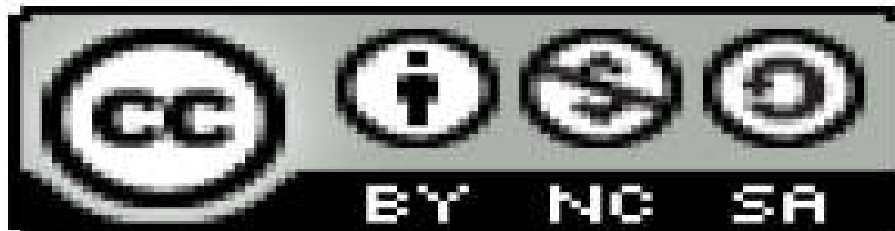
کد پروژه: ۹۰۴۹۵۰۱۰۰

مجری:	محمد شهرام معین
تهیه کننده:	امیرحسین جلالی فراهانی
کد گزارش:	
تاریخ ارائه:	۹۵/۱۲/۲۵
نسخه/وضعیت:	۱/نهایی

کد

وضعیت: نهایی

گزارش: نگره‌ای حقوقی به داده‌های باز دولتی و کلان داده‌ها



در راستای تحقق مأموریت پژوهشگاه ارتباطات و فناوری در فراهم سازی سکویی برای ارتقاء دانش، انتقال فناوری و بومی سازی محصولات و خدمات حوزه فاوا و با هدف جلب مشارکت علاقه مندان در توسعه و بهره مندی از دستاوردهای پژوهشگاه ارتباطات و فناوری اطلاعات، آزاد رسانی این دستاوردها در زمره برنامه های اولویت دار پژوهشگاه به شمار می آید. به همین منظور مستند حاضر تحت مجوز بین المللی CC-BY-SA-NC نسخه 4، در دسترس عموم قرار گرفته است. شایان ذکر است تحت این مجوز، ضمن حفظ مالکیت فکری این مستند برای پژوهشگاه ارتباطات و فناوری اطلاعات، باز انتشار و بکارگیری آن صرفاً برای موارد تحقیقاتی و با ذکر نام پژوهشگاه ارتباطات و فناوری اطلاعات بلامانع است.

گزارش: نگره‌ای حقوقی به داده‌های باز دولتی و کلان‌داده‌ها

وضعیت: نهایی

کد

## شناسنامه گزارش

شماره نسخه: ۱	عنوان: نگره‌ای حقوقی به داده‌های باز دولتی و کلان‌داده‌ها	
تاریخ ارائه گزارش: ۹۵/۱۲/۲۵	نوع گزارش: راهبردی	کد:
	نوع پروژه: راهبردی	نام پروژه: تدوین نقشه راه کلان داده‌ها
تاریخ پایان: ۹۶/۴/۶	تاریخ شروع: ۹۵/۷/۶	
نام گروه: فناوری اطلاعات / سامانه‌های چندرسانه‌ای		
شماره و تاریخ قرارداد: حکم شماره ۵۰۰/د/۶۷۰۲/پ در تاریخ ۹۵/۸/۱۰	کد پروژه: ۹۰۴۹۵۰۱۰۰	
ناظر / ناظرین: آقایان دکتر علیرضا یاری، دکتر روح ا... رحمانی، دکتر مجید رسولی دیسفانی، دکتر امین شکری پور و مهندس فرزاد ابراهیمی	مجری: محمد شهرام معین	
تهیه کننده / تهیه کنندگان: امیرحسین جلالی فراهانی		
نام و نشانی مجری:		
تهران، انتهای خیابان کارگر شمالی، پژوهشگاه ارتباطات و فناوری اطلاعات (مرکز تحقیقات مخابرات ایران) _ کد پستی: ۱۴۳۹۹۵۵۴۷۱ _ تلفن: ۸۰۰۵۵۰۸-۱۰		
نام و نشانی حمایت کننده:		
تهران، خیابان دکتر شریعتی، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات		
ملاحظات:		
چکیده:		
<p>بحث داده‌های باز دولتی که در ادبیات سیاستگذاری عمومی و همچنین نظام‌های حقوقی بسیاری از کشورها از جایگاه ویژه‌ای برخوردار گشته را می‌توان از جنبه‌های مختلفی مورد توجه قرار داد؛ هم از نگاه وضعیت خاص کشورمان و هم پدیده نوظهور کلان‌داده‌ها که هریک شرایط و اقتضات خویش را به همراه دارند.</p>		
کلمات کلیدی:		
کلان داده‌ها، داده‌های باز، نگرش حاکمیتی		
وضعیت گزارش: نهایی	زبان گزارش: فارسی	
وضعیت دسترسی: عادی	تعداد صفحات: ۱۱	

کد

وضعیت: نهایی

گزارش: نگره‌ای حقوقی به داده‌های باز دولتی و کلان داده‌ها

## چکیده

بحث داده‌های باز دولتی که در ادبیات سیاست‌گذاری عمومی و همچنین نظام‌های حقوقی بسیاری از کشورها از جایگاه ویژه‌ای برخوردار گشته را می‌توان از جنبه‌های مختلفی مورد توجه قرار داد؛ هم از نگاه وضعیت خاص کشورمان و هم پدیده نوخاسته کلان داده‌ها که هر یک شرایط و اقتضائات خویش را به همراه دارند.

گزارش: نگره‌ای حقوقی به داده‌های باز دولتی و کلان داده‌ها

وضعیت: نهایی

کد

## اطلاعات مرتبط

### مستندات مرتبط

شماره مستند	نوع مستند	نام مستند

### تغییرات اعمال شده در نسخه‌های پیشین

شماره نسخه	تاریخ	تغییرات اعمال شده

### تأییدکنندگان

نام و نام خانوادگی	تاریخ	امضاء	ملاحظات
محمدشهرام معین			مجری پروژه
امیرحسین جلالی فراهانی			تهیه کننده /
دکتر علیرضا یاری، دکتر روح ا... رحمانی، دکتر مجید رسولی دیسفانی، دکتر امین شکری پور و مهندس فرزاد ابراهیمی			ناظرین پروژه
مهندس فرزاد ابراهیمی			مدیر گروه
مانا روزی طلب			مسئول مستندات پژوهشکده
دکتر علیرضا یاری / دکتر کامبیز بدیع			رئیس پژوهشکده / معاون پژوهشی

کد

وضعیت: نهایی

گزارش: نگره‌ای حقوقی به داده‌های باز دولتی و کلان داده‌ها

## تقدیر و تشکر

بدین وسیله از ناظرین و مشاورین محترم پروژه قدردانی می‌شود.

کد	وضعیت: نهایی	گزارش: نگره‌ای حقوقی به داده‌های باز دولتی و کلان داده‌ها
----	--------------	---

## سرفصل مطالب

۸	مقدمه	۱
۸	داده‌های باز و پاسخگویی دولت‌ها	۲
۸	داده‌های باز و پشتیبانی دولت‌ها	۳
۹	داده‌های باز و پیشگامی دولت‌ها	۴
۱۰	بازشدن داده‌های دولتی به کلان داده‌ها	۵

کد	وضعیت: نهایی	گزارش: نگره‌ای حقوقی به داده‌های باز دولتی و کلان‌داده‌ها
----	--------------	---

## ۱ مقدمه

بحث داده‌های باز دولتی<sup>۱</sup> که در ادبیات سیاستگذاری عمومی و همچنین نظام‌های حقوقی بسیاری از کشورها از جایگاه ویژه‌ای برخوردار گشته را می‌توان از جنبه‌های مختلفی مورد توجه قرار داد؛ هم از نگاه وضعیت خاص کشورمان و هم پدیده نوخاسته کلان‌داده‌ها که هریک شرایط و اقتضائات خویش را به همراه دارند.

## ۲ داده‌های باز و پاسخگویی دولت‌ها

مبنای بازشدن داده‌ها یا به عبارت بهتر، پرونده‌ها یا پوشه‌های آنها، پاسخگو شدن یا پاسخگو نگاه داشته شدن دولت‌ها بوده است؛ به این معنا که آنها نتوانند با بهره‌برداری از قوه قاهره خود، دیگران و به ویژه شهروندان را از آنچه انجام می‌دهند یا نمی‌دهند، دور و ناآگاه نگاه دارند.

به این ترتیب، دستاورد بازشدن داده‌ها، شفافیت<sup>۲</sup> سازوکارها و کارکردهای دولتی است که مناسب‌ترین ابزار برای پیشگیری از فساد<sup>۳</sup> و همچنین مبارزه با آنست. هر اندازه داده‌های گشوده بیشتر و بهره‌برداری از قوه قاهره برای محدود کردن دسترسی به آنها با اعمال سازوکارهایی همچون طبقه‌بندی کردن آنها کمتر باشد، شفافیت مورد انتظار بیشینه خواهد بود.

## ۳ داده‌های باز و پشتیبانی دولت‌ها

منظور از پشتیبانی در اینجا، سامان‌بخشیدن امور برای حضور فعالان کوچک و بزرگ در عرصه‌های مختلف اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی است. عمده داده‌هایی که در اینجا مدنظر می‌باشد، مصوبات و تصمیمات نهادهای صلاحیت‌دار دولتی یا حاکمیتی‌ست که گزینه‌ها و گزینه‌های آنها بر سرنوشت این فعالان در دوره‌های کوتاه، میان و درازمدت تأثیرگذارست.

باز یا گشوده‌شدن این بخش از داده‌ها، اگرچه می‌تواند کارکرد پاسخگومحور داشته باشد، لیکن آنچه آنها را متمایز می‌سازد، اثرگذاری دقیق‌تر آن بر کارهای خرد و کلان مردم و بنگاه‌هاست. ممکن است دولت یا حاکمیت به صلاحدید خود بخشی از داده‌هایش را گشوده نسازد، لیکن از آنجا که تأثیری مستقیم و گسترده بر مردم و بنگاه‌ها

<sup>۱</sup> در آغاز یادآوری این نکته ضروری است که در ادبیات سیاسی و حقوقی، دولت در دو مفهوم عام و خاص به کار می‌رود؛ در مفهوم عام شامل همه ارکان و اجزای نظام حاکمیت ملی می‌شود و از این رو با حکومت هم‌معناست. اما در معنای خاص تنها شامل قوه مجریه می‌شود که به این ترتیب سایر قوا و ارکان برون‌قوهای حاکمیت را دربرنمی‌گیرد.

<sup>۲</sup> . Transparency

<sup>۳</sup> . Corruption



کد	وضعیت: نهایی	گزارش: نگره‌ای حقوقی به داده‌های باز دولتی و کلان‌داده‌ها
----	--------------	---

ندارد، مورد بازخواست قرار نگیرد و تنها گروهی فعال اجتماعی به اصطلاح ماجراجو در پی واکاوی آنها باشند. در برابر، داده‌های دیگری هم ممکن است باشند که پاسخگویی جدی را از باب کارکرد و دستاورد حاکمیت برنیانگیزد، لیکن از آنجا که سرنوشت بسیاری با آن گره زده شده، ذی‌نفعان در پی آگاهی از آنها هستند.

به طور کلی، می‌توان داده‌های مربوط به قوای مجریه و قضائیه را در بخش پاسخگومحورها و داده‌های قوه مقننه و همچنین سایر نهادهای صلاحیتدار تصمیم‌گیر و تنظیم‌گر را در بخش پشتیبان جانمایی کرد.

در کنار این داده‌ها، آنچه می‌تواند برای ذی‌نفعان ارزش دوچندانی داشته باشد، داده‌ها و اطلاعاتی باشد که مصوبه یا تصمیم موردنظر از آن برآمده‌اند، مانند پیمایش یا آمایش یا پژوهش یا گزارش‌های خرد و کلانی که در اتخاذ چنین تصمیماتی نقش‌آفرین بوده‌اند و این موضوع به ویژه در کلان‌داده‌ها می‌تواند به طور برجسته مورد توجه قرار گیرد.

## ۴ داده‌های باز و پیشگامی دولت‌ها

چالش بزرگی که کشورهای همچون ما با آن دست‌به‌گریبان است، پیشگامی و پیشی‌گرفتن دولت‌ها از فعالان جامعه در تصاحب فرصت‌ها و مطلوبیت‌های گوناگون سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و فناوری است. به بیان دیگر، در اینجا دولت‌ها با تعدیل جایگاه حاکمیتی خود به تصدی هر یک از اینها، خود به عنوان یک رقیب نمایان می‌شود.

در اینجا و به ویژه در این دوره، آوردن توجیهات و معاذیر حفظ نظم و امنیت برای تصدی انحصاری یا مسلط دولت‌ها بر هر یک از عرصه‌های برشمرده چندان پذیرفتنی نیست و بسیاری از نظام‌های زمامداری که راهکارهای بهره‌ورانه‌تر را آزموده‌اند، لذا باید دلیل یا دلایل را در جای دیگر جستجو کرد که دستاوردش هرچه باشد، تأثیر مستقیمی بر میزان باز یا بسته بودن داده‌ها دارد.

نکته حائز اهمیت که باید در اینجا مورد توجه قرار داد، آنست که در اینجا دولت‌ها نه از باب عدم نیاز به پاسخگویی یا پشتیبانی، بلکه از باب مالکیت بر داده‌ها از گشوده کردن آنها خودداری می‌کنند. زیرا داده‌های گستره کاری خویش را در زمره دارایی‌هایشان می‌شمرند و همانند یک شخص حقیقی یا حقوقی غیردولتی که انتظار صیانت از دارایی‌ها در برابر بهره‌برداری ناروای دیگران را دارد، آنها نیز با همین استدلال از گشوده شدن داده‌های مربوط به روی ذی‌نفعان جلوگیری می‌کنند.

کد	وضعیت: نهایی	گزارش: نگره‌ای حقوقی به داده‌های باز دولتی و کلان‌داده‌ها
----	--------------	---

## ۵ باز شدن داده‌های دولتی به کلان‌داده‌ها

با توجه به توضیحاتی که در بالا داده شد، برای اینکه بتوان سهم مناسبی از کلان‌داده‌ها را به داده‌های دولتی بخشید و با متصف کردن آنها به باز یا شفاف بودن، مانع از هرگونه اعمال محدودیت بر آنها شد، ضروری است در موارد ذیل، به ویژه با عنایت به شرایط و اقتضات کشورمان چاره‌جویی حقوقی به عمل آید:

۵-۱. درباره آن بخش از داده‌هایی که به پاسخگویی و همچنین پشتیبانی دولت‌ها می‌انجامد، قاعدتا نباید محدودیتی بر آنها اعمال شود و خودبخود باید بخش قابل توجهی از کلان‌داده‌ها را به خود اختصاص دهد و در دسترس همگان قرار گیرد، حتی داده‌ها و اطلاعات پشتیبان آنها. لیکن نکته حائز اهمیتی که نیازمند چاره‌جویی است، آنکه آیا می‌توان از این داده‌ها بهره‌برداری‌های دیگری نیز به عمل آورد و برای نمونه در کسب و کار از آنها سود جست؟ پاسخ به این پرسش نیازمند چاره‌جویی‌های بنیادی دیگر، به ویژه در بخش حقوق دارایی‌هاست. اساسا این داده‌ها مال انگاشته می‌شوند و اگر پاسخ آن مثبت است به چه کسی تعلق دارد و آیا به هنگام ورود به منظومه کلان‌داده‌ها از وی سلب مالکیت می‌شود یا خیر؟<sup>۴</sup>

۵-۲. درباره داده‌هایی که از پیشگامی دولت‌ها در عرصه‌های مختلف بدست آمده‌اند، اگرچه راه یکی است، اما مبانی و منطق حاکم بر موضوع متفاوت است. در اینجا مالک مشخص است و مالکیت آن نیز مبنای مشروعی دارد. برخلاف داده‌های بالا که چنانچه در زمره دارایی‌های عمومی و نه دولتی شناسایی شوند، حتی در مالکیت دولت هم نیست و در اختیار عموم مردم قرار دارد. لیکن شاید دستیابی به یک نفع بزرگتر و رعایت ملاحظات و مصالح دیگر، ایجاب کند که دولت از حق مالکانه‌اش بگذرد یا گشایش‌های دیگری فراهم گردد تا کلان‌داده‌ها در معنای واقعی خویش بنیان نهاده شود. در هر حال تصمیم‌گیری با قانونگذار یا در صورت تفویض آن با مراجع مقرراتگذار است.

۵-۳. در کنار اینها ممکن است دولت معاذیر دیگری را از باب حفظ نظم و امنیت عمومی یا صیانت از حریم و حیثیت اشخاص، به ویژه در چارچوب خاص کلان‌داده‌ها مطرح نماید؛ آن هم با این استدلال که به دلیل یکجانشینی داده‌ها و امکان تحلیل‌های خرد و کلان گوناگونی که می‌توان از آنها به عمل آورد، ممکن است

<sup>۴</sup> به این ترتیب، وصف «دولتی» بکاررفته در اینجا لزوما بر مالکیت آن دلالت ندارد، بلکه بر خاستگاه آن دلالت دارد و ای بسا مالک آن اشخاص غیردولتی، اعم از شهروندان یا بنگاه‌ها باشند. در این زمینه، اگرچه قوانین پراکنده‌ای همانند قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مصوب ۱۳۸۸ هستند که تعبیری مانند «اطلاعات عمومی» را در برابر «اطلاعات شخصی»، تعریف کرده‌اند (بندهای الف و ب ماده ۱)، لیکن نه این تعبیر از جامعیت لازم، به ویژه در چارچوب کلان‌داده‌ها برخوردارند و نه لزوما پرسش موردنظر ما را پاسخگویند.

کد

وضعیت: نهایی

گزارش: نگره‌ای حقوقی به داده‌های باز دولتی و کلان داده‌ها

تهدیدهای نوپدید و ناخواسته متوجه هریک از ذی‌نفعان یا حتی جامعه گردد. به این ترتیب، در اینجا دولت، چه قصد بهره‌برداری مالکانه یا اقتصادی از این دست اطلاعات را داشته یا نداشته باشد و آن را نشان دهد یا ندهد، با وضع و لازم‌الاجرا کردن قوانین امنیتی - سیاسی یا فرهنگی - اجتماعی، گشایش داده‌های خود را به منظومه کلان داده‌ها محدود یا معتدل می‌کند.

به این ترتیب، در نظم نوینی که کلان داده‌ها بنیان خواهند نهاد، حتی آن دسته از قوانینی که به ظاهر برای صیانت از حقوق بنیادی بشری وضع و لازم‌الاجرا شده‌اند نیز شاید نیازمند بازنگری و بازآفرینی برپایه اندیشه‌های نوآورانه و سازگار با این دنیای نوین باشند. در غیر این صورت، به سرنوشت دیگر قوانینی دچار خواهند شد که به دلیل درک نادرست قانونگذار از شرایط حاکم بر آن حوزه، هیچگاه جنبه اجرایی نیافتند و مرده زاده شدند.