

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
ADMINISTRACINĖS TEISĖS IR PROCESO KATEDRA**

AUŠRA BARONAITĖ

Teisės ir valdymo studijų programos 1 gr. studentės

VALSTYBĖS REGISTRAS: PROBLEMOS IR SPRENDIMAI

Magistro baigiamasis darbas

**Darbo vadovas -
prof. dr. Algimantas Urmonas**

VILNIUS 2006

TURINYS

[VADAS.....	3
1.VALSTYBĖS REGISTRŲ SISTEMOS KŪRIMOSI TEISINIAI PAGRINDAI, REGISTRŲ SVARBA ŠALIES INFORMACINĖJE INFRASTRUKTŪROJE	7
1.1. VALSTYBĖS REGISTRŲ SISTEMOS KŪRIMOSI TEISINIAI PAGRINDAI	7
1.2 VALSTYBĖS REGISTRŲ SVARBA ŠALIES INFORMACINĖJE INFRASTRUKTŪROJE.....	11
2.VALSTYBĖS REGISTRŲ INTEGRALI SISTEMA	14
2.1.VALSTYBĖS REGISTRŲ SISTEMA.....	14
2.2.REGISTRŲ SISTEMOS FUNKCINĖ BŪKLĖ, TARPUSAVIO SĄVEIKA BEI SANTYKIS SU KITOMIS INFORMACINĖMIS SISTEMOMIS	16
3. REGISTRO KŪRIMO IR FUNKCIONAVIMO MODELIS.....	22
3.1. TEISINIS REGISTRO KŪRIMO PAGRINDAS.....	22
3.2. REGISTRŲ STEIGIMAS IR KŪRIMAS.....	23
3.3. REGISTRO OBJEKTŲ REGISTRAVIMAS IR DUOMENŲ TEIKIMAS VARTOTOJAMS	27
4. ASMENS DUOMENŲ APSAUGA VALSTYBĖS REGISTRUOSE	29
4.1. ASMENS DUOMENŲ APSAUGOS TEISINIS REGLAMENTAVIMAS EUROPOJE IR LIETUVOJE.....	30
4.2. ASMENS DUOMENŲ SĄVOKA	32
4.3.ASMENS DUOMENŲ TVARKYMO PROBLEMOS VALSTYBĖS REGISTRUOSE.....	33
IŠVADOS	38
PASIŪLYMAI	40
NAUDOTA LITERATŪRA.....	41
SANTRAUKA.....	45
SUMMARY	46

IVADAS

Siekiant, kad registrų sistema funkcionuotų efektyviau, Lietuvoje jau kelerius metus vykdoma registrų sistemos reforma.

Kad informacinių technologijų priemonėmis būtų galima parodyti tikrąją svarbiausių šalies objektų būklę, sąveiką ir dinamiką, šalyje kuriama visų svarbiausių objektų klasių valstybės registrų integrali sistema. Taip kuriama viena šalies nacionalinio turto registravimo ir apskaitos sistema, kuri skirta teisės aktuose nustatytiems objektams registruoti, apskaityti, registravimo duomenims teikti ir kuri yra oficialios informacijos apie svarbius šalies objektus šaltinis.

Igyvendinant Lietuvos informacinės visuomenės plėtros strateginį planą¹, buvo parengta Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategija.²

Strategija siekiama šių pagrindinių tikslų:

- sukurti moderniomis informacinių technologijų priemonėmis pagrįstą integralią valstybės registrų sistemą, kaupiančią, tvarkančią ir teikiančią svarbių šalies objektų registravimo duomenis.
- numatyti valstybės registrų modernizavimo finansavimo prioritetus.
- sudaryti vienodas sąlygas valstybės institucijoms, nevalstybinėms struktūroms, verslininkams prisidėti prie registrų kūrimo ir tvarkymo, naudotis registrų duomenimis, skatinti visuomenės informavimo veiklą ir su registrais susijusių paslaugų teikimą.

Registrai perkeliama į elektroninę terpę, integruojami tarpusavyje, kuriamos duomenų registravimo ir teikimo elektroninės prieigos. Ir nors kai kurių pagrindinių registrų atveju pasiekta pozityvių rezultatų, daug esminių problemų lieka neišspręstų. Galėtume teigti, kad integrali valstybės registrų sistema iki šiol nefunkcionuoja efektyviai, o tai susiję su integralios sistemos aiškių ir vientisų konceptualių pradmenų nebuvimu.

Darbo aktualumą apsprendžia tai, kad Lietuvoje kaip ir visame pasaulyje, vykstančios permainos sparčiai keičia valstybės valdymą, rinkos, darbo vietų, namų ūkio ir laisvalaikio aplinką, sudaro sąlygas atsirasti naujo tipo - virtualių įmonių, darbo, mokymosi ir kultūros plėtros galimybėms. Ypač didelę reikšmę įgauna informuotumas, kompetencija. Šios ypatybės skatina permainas, nes jos yra gyvenimo kokybės ir socialinės gerovės kūrimo, kultūros vertybių,

¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001m. rugpjūčio 10 d. nutarimas Nr. 984 „Dėl Lietuvos informacinės plėtros strateginio plano patvirtinimo“ //Valstybės žinios. 2001, Nr. 71-2534

² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002m. rugpjūčio 22 d. nutarimas Nr. 1332 „Dėl valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr.83-3599

demokratijos plėtros, valstybės valdymo, bendradarbiavimo regionų ir valstybių lygiu pagalbininkai. Informacinės visuomenės kūrimo ištakose valstybės registrų tema tampa labai aktuali, nes be jos vargu ar galėtumėm kalbėti apie efektyvų valstybės valdymą, ar kokybiškų paslaugų teikimą, tiek visuomenei, tiek verslui.

Apibendrinant galima pasakyti, kad vykdant Valstybės registrų reformą, t.y. jungiant juos į integralią sistemą, kyla nemažai problemų, tos problemos susijusios ir su teisiniu registrų reglamentavimu, registrų kūrimo, funkcionavimo, duomenų apsaugos ir sąveikos teisės normų suderinimu bei su techninėmis bei finansinėmis galimybėmis.

Taigi pagrindinė tyrimo *problema* yra tai, kad Valstybės registrų integralios sistemos kūrimas susiduria su aibe problemų.

Iš viso to kas pasakyta anksčiau, seka, kad mano *tyrimo objektas*- Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo proceso metu kylančios problemos.

Tyrimo dalykas - valstybės registrų integralios sistemos kūrimo ir funkcionavimo kriterijai.

Tyrimo tikslas – pateikti išsamų problemų, susijusių su valstybės registrų integralios sistemos kūrimu ir funkcionavimu ratą ir pateikti galimus tų problemų sprendimo būdus.

Darbo uždaviniai

1. Nustatyti ir įvertinti galiojančius valstybės registrų sistemos kūrimo teisinius pagrindus.
2. Išnagrinėti registrų ir jų renkamos informacijos poreikį, bei svarbą šalies informacinėje infrastruktūroje.
3. Įvertinti administraciniu teisiniu požiūriu galiojančius registrus, tarpusavio sąveiką, jų santykį su įvairiomis informacinėmis sistemomis.
4. Išanalizuoti registrų kūrimo ir funkcionavimo modelį, atskleidžiant problemines sritis ir pasiūlyti tobulinimo kryptis.
5. Išnagrinėti asmens duomenų apsaugos probleminius klausimus valstybės registrų kontekste.
6. Pateikti išvadas ir pasiūlymus dėl valstybės registrų veiksmingumo tobulinimo.

Hipotezė - integralios Lietuvos Respublikos valstybės registrų sistemos funkcionavimas nėra efektyvus.

Pagrindinių sąvokų patikslinimas:

Valstybės registrų sistema. Sistema- tai daugybė elementų susijusių tarpusavyje.³ Taigi valstybės registrų sistema- tarpusavyje susijusių valstybės registrų visuma.

Registrų sistemos funkcinė būklė - registrų funkcijos- tai paslaugos, kurias registrai teikia jų klientams. Registrai atlieka keletą funkcijų, o funkcinė būklė darbe suprantama kaip registrų teikiamų paslaugų pasiskirstymas tarp institucijų.

Integralios registrų sistemos kūrimo veiksniai- tai aplinkybės ir sąlygos, kurios būtinos registrų integralios sistemos egzistavimui ir tolimesniam funkcionavimui.

Asmens duomenų apsauga- šiame darbe asmens duomenų apsauga suprantama, siejant ją su pagrindiniu tikslu- užtikrinti žmogaus, kaip duomenų subjekto, teisių apsaugą tvarkant asmens duomenis.

Darbo tikslui ir uždaviniams ištirti buvo remtasi tokiais teisinėje doktrinoje suformuluotais empiriniais bei teoriniais metodais:

- *Dokumentų analizė* taikyta siekiant gauti išsamią informaciją tyrimo problemai atskleisti bei patvirtinti hipotezę. Dokumentų analizė buvo atlikta remiantis įstatymais, vyriausybės nutarimais, įvairiais nuostatais, valstybės institucijų strategijomis, reglamentuojančiais valstybės registrus, jų sąveiką bei funkcionavimą.

- *Pusiau standartizuotas interviu metodas.* Naudojantis šiuo metodu buvo siekiama išsiaiškinti ekspertų nuomonę apie šiuo metu Lietuvoje egzistuojančią integralią registrų sistemą. Išsiaiškinti jų poziciją apie sistemos privalumus bei trūkumus, bei numatomus ateities planus koreguojant sistemą.

- *Analitinis – kritinis metodas.* Taikant šį metodą, daromi apibendrinimai, išvados, pagrindžiami teiginiai, visa tai daroma siekiant tiksliau ir aiškiau suvokti darbe nagrinėjamus klausimus bei išspręsti išsikeltus uždavinius.

Šį magistro baigiamąjį darbą sudaro įvadas, keturi skyriai, suskirstyti į poskyrius, išvados bei pasiūlymai, naudotos literatūros sąrašas. Darbo struktūrą nulėmė darbe iškelti uždaviniai. Pirmame skyriuje nagrinėjami teisiniai registrų sistemos kūrimosi pagrindai; antrame analizuojama valstybės registrų tarpusavio sąveika bei santykis su kitomis informacinėmis sistemomis; trečiame skyriuje nagrinėjamas registrų kūrimo ir funkcionavimo modelis; ketvirtame analizuojamos asmens duomenų apsaugos problemos registrų kontekste.

Darbo naujumas. Magistrantės žiniomis iki šiol Lietuvos mokslo sistemoje, niekas sisteminiu požiūriu nenagrinėjo problemų, su kuriomis susiduria valstybės registrų sistema.

³ Плотинский Ю. М. Модели социальных процессов: Учебное пособие для высших учебных заведений.- Изд.2-е. перераб. и доп. – М.: Логос, 2001. С. 201.

Apskritai šia tema autorei nepavyko rasti nei vieno vadovėlio, ar straipsnio, kuriame sistemiškai būtų nagrinėjamos su integralia registrų sistema susijusios problemos. Tačiau naudingi buvo Informacinės visuomenės plėtros komiteto, Registrų skyriaus vedėjo Kęstučio Andrijausko, Žemės ir kito nekilnojamojo turto kadastro ir registro valstybės įmonės direktoriaus pavaduotojo Romualdo Kasperavičiaus pasisakymai registrų tema. Atspirties tašku šiame darbe tapo valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategija.⁴

Autorės nuomone šis darbas bus naudingas tiek registrų teisės kursą klausantiems studentams, tiek registrų sistemos politiką formuojančioms institucijoms.

⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002m. rugpjūčio 22 d. nutarimas Nr. 1332 „Dėl valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr.83-3599

1. VALSTYBĖS REGISTRŲ SISTEMOS KŪRIMOSI TEISINIAI PAGRINDAI, REGISTRŲ SVARBA ŠALIES INFORMACINĖJE INFRASTRUKTŪROJE

Pasaulyje kuriasi globali informacinė visuomenė. XX – XXI amžiuje informacijai yra skiriamas ypatingas dėmesys, gal todėl šis laikotarpis dar yra vadinamas “informacijos arba informacinių technologijų amžiumi”⁵. Dauguma valstybių nenorėdamos atsilikti nuo lyderių, ypatingą dėmesį skiria informacinės infrastruktūros kūrimui, o vienas pagrindinių informacinės infrastruktūros elementų yra valstybės registrai, kurie užtikrina greitą ir saugų tikslios informacijos pateikimą.

Lietuva ne išimtis, jau keletą metų Lietuvoje vykdoma integralios valstybės registrų sistemos reforma. Lietuvai tapus pilnateise Europos sąjungos nare, integralios registrų sistemos sukūrimas tapo dar svarbesnis, nes tikslios ir išsamios informacijos apie svarbiausius šalies objektus turėjimas skatina ne tik ūkinės veiklos, valstybės valdymo permainas šalies viduje, bet taip pat palaiko valstybių bendradarbiavimą.

Šiame skyriuje autorius aptars Lietuvoje vykstančios valstybės registrų sistemos reformos kūrimosi teisinius pagrindus, apžvelgs ir įvertins galiojančius teisės aktus, atskleis jų privalumus bei trūkumus. Taip pat atskleis registrų svarbą šalies informacinėje infrastruktūroje.

1.1. VALSTYBĖS REGISTRŲ SISTEMOS KŪRIMOSI TEISINIAI PAGRINDAI

Jau 1997- 2000 metų Lietuvos Vyriausybės programoje⁶ buvo numatyta kurti vientisą Europos standartus atitinkančią informacinę sistemą, bei teisiškai reglamentuoti valstybės informacijos kaupimą, naudojimą ir apsaugą.

Siekiant sukurti vieningos valstybės informacinės sistemos teisinį pagrindą dar 2001 metais Lietuvos Seimas ir Vyriausybė priėmė gana ryžtingus organizacinius bei programinius sprendimus, padėsiančius sukurti integralią valstybės registrų sistemą.

Lietuvoje 2002 m. rugpjūčio 22 d. LR Vyriausybės nutarimu Nr. 1332 buvo patvirtinta Valstybės registrų integralios registrų sistemos kūrimo strategija, kurioje buvo numatytos svarbiausios kryptys, susijusios su integralios registro sistemos kūrimu.

⁵ Кураков Л. П., Смирнов С.Н. Информация как объект правовой защиты. – М.:Гелиос, 1998, Р.3.

⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-200 metų veiklos programa// Valstybės žinios. 1998, Nr.30-796.

Patvirtinus strategiją, 2003 metais buvo priimtas Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijos įgyvendinimo priemonių planas,⁷ kuriame buvo išskirti 4 pagrindiniai tikslai:

1. Suderinti registrų kūrimo, funkcionavimo ir sąveikos teisinę bazę – parengti įstatymus ir kitus teisės aktus, nustatančius valstybės registrų integralios sistemos kūrimą.
2. Užtikrinti registruose kaupiamos informacijos atitiktį esamai objektų būklei, jų tarpusavio ryšiams.
3. Sukurti modernių technologijų naudojimu pagrįstas registrų tvarkymo organizacines ir technines priemones.
4. Skatinti informavimo verslą.

Taigi 2004 metais po ilgų diskusijų darbo grupėse ir Seime buvo priimtas Valstybės registrų įstatymo pakeitimo įstatymas⁸, kurio tikslas buvo- suderinti galiojančio Valstybės registro įstatymo normas su naujojo civilinio kodekso⁹ normomis, nustatančiomis bendruosius reikalavimus registrams, taip pat šiuo įstatymu buvo siekiama įgyvendinti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos¹⁰ dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo nuostatas dėl viešajame sektoriuje sukauptos informacijos naudojimo viešojo ir privataus sektoriaus tikslams pasiekti, kitų Europos Sąjungos teisės aktų nuostatas, reglamentuojančias skaitmeninio turinio ir paslaugų kūrimą.

Naujoje Valstybės registrų įstatymo redakcijoje pirmą kartą įtvirtinta pagrindinė nuostata draudžianti pakartotinai rinkti duomenis iš pirminių šaltinių ir juos tikslinti. O tai reiškia, kad objektas gali būti registruojamas tik vieną kartą. Iš čia seka, kad sąveika tarp registrų neišvengiama. Taip pat įstatymas įtvirtino griežtą nuostatą, pagal kurią registro duomenų teikimas negali būti apribotas kitaip nei nustato įstatymai ar registro nuostatai, o registre sukaupiti viešieji duomenys registro duomenų gavėjo pageidavimu turi būti teikiami duomenų bazės išrašu, kuris turi apimti visus duomenų bazėje saugomus duomenis apie tą asmenį. Įstatymas buvo suderintas su Lietuvos Respublikos civilinio kodekso¹¹, Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo¹² ir Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijos¹³, pagrindinėmis nuostatomis. Įstatyme pirmą kartą buvo išskirti pagrindiniai (baziniai) registrai, iki tol galiojusiame

⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003m. birželio 30 d. nutarimas Nr. 852 „Dėl Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijos įgyvendinimo priemonių plano patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2003, Nr.65-2947.

⁸ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymo pakeitimo įstatymas// Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2371.

⁹ Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas// Valstybės žinios.200-09-06, Nr. 74-2262.

¹⁰ Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/98/EB dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio panaudojimo// http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=43194; prisijungimo laikas:2006-06-30.

¹¹ Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas// Valstybės žinios.200-09-06, Nr. 74-2262.

¹² Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas// Valstybės žinios. 1996, Nr. 63-1479.

¹³ Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategija// Valstybės žinios. 2002, Nr. 83-3599.

įstatyme buvo skiriami tik svarbiausieji objektai. Naujoje įstatymo redakcijoje patikslintos su registrų kūrimu ir tvarkymu susijusių institucijų funkcijos, teisės ir pareigos. Atskirtos funkcijos, kurias vykdo vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga, registro tvarkymo įstaiga, registro tvarkytojas. Naujai pateikti iki šiol galiojusio Valstybės registrų įstatymo straipsniai, kurie reglamentuoja registro duomenų teikimą, atsiskaitymą už informavimo paslaugas. Įstatyme nustatoma, kad valstybės registras gali būti kuriamas tik tuo atveju, jei atskiru įstatymu arba tam tikrą veiklą reglamentuojančio įstatymo atskirais straipsniais nustatoma valstybės registre registruoti tam tikros kategorijos objektus. Naujoje įstatymo redakcijoje atsirado nauja sąvoka- žinybinis registras, kuris apibrėžiamas kaip teisinių, organizacinių, technologinių priemonių visuma, skirta registruoti valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos sprendimu nustatytus registro objektus. Tačiau įstatyme nėra konkrečiai įvardijama kada steigiamas valstybės, o kada žinybinis registras, valstybės registrų įstatyme pasakyta, kad valstybės registras kuriamas tuo atveju, jei įstatyme yra tiesioginė nuostata kurti registrą, o apie žinybinį registrą pasakyta tik tiek, kad jį steigia valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos. Praktikoje valstybės registras yra steigiamas tuo atveju, kai svarbiausių šalies objektų, kurių registravimo duomenys turi išskirtinę svarbą, yra naudojami daugelyje veiklos sričių, o visais kitais atvejais, steigiamas - žinybinis registras. Tačiau autorės pastebėjimu pastaruoju metu žinybinis registras kuriamas ir tuo atveju, kai įstatyme be registro pavadinimo, pateikiama nuostata, kad registrą steigia, kuria ir tvarko pati ministerija ar kita valstybės institucija, ir neatsižvelgiama į tai, kad informacija yra reikalingi daugelyje kitų sričių. Taigi autorės nuomone, reikėtų nustatyti aiškius kriterijus kada reikalinga kurti valstybės, kada žinybinį registrą ir tais kriterijais papildyti įstatymą, tai leistų dar labiau standartizuoti registrų kūrimą ir taip palengvintų jų integravimą.

2005 metais buvo priimtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl valstybės registrų sąrašo reorganizavimo į registrų sąrašą ir Registrų sąrašo nuostatų patvirtinimo¹⁴, kurio paskirtis nustatyti registrų sąrašo paskirtį, objektus, sąrašo tvarkymo įstaigos teises ir pareigas, jo tvarkymą, reorganizavimą ir likvidavimą. Sąrašo paskirtis – registruoti Lietuvos Respublikos įstatymų nustatytus valstybės registrus, ministerijų ir kitų valstybės ir savivaldybių institucijų įsteigtus žinybinius registrus, kaupti, tvarkyti ir teikti informaciją apie juos. Tvarkant registrų sąrašą sukuriamos prielaidos iš vieno adreso pasiekti bet kurį registrą ir, jei nedraudžia įstatymai gauti reikiamą informaciją registrų nustatytomis sąlygomis.

¹⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005m. gegužės 03 d. nutarimas Nr. 299 „Dėl valstybės registrų sąrašo reorganizavimo į registrų sąrašą ir Registrų sąrašo nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2005, Nr. 38-1232.

Vadovaujančiąją sąrašo tvarkymo įstaigą buvo paskirtas Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Taip buvo įsteigtas Valstybės registrų sąrašo registras, kuriame vartotojai gali peržiūrėti įvairius duomenis apie jį dominantį registrą¹⁵. Taigi registrų sąrašas- savotiškas registrų registras tampa informacijos apie veikiančius ir kuriamus registrus pagrindiniu šaltiniu, kuris pasitarnauja, kuriant kitus registrus, nes užtikrina galimybę pasiekti bet kuriuos reikiamus duomenis, o tai garantuoja pavienių registrų tvarkymą integralioje registrų sistemoje.

Taip pat 2005 metais buvo priimtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl Valstybės registrų ir kadastrų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo taisyklių ir Lietuvos Respublikos valstybės registro tipinių nuostatų patvirtinimo¹⁶.

Nuo valstybės registrų ir kadastrų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo taisyklių nutarimo įsigaliojimo neteko galios iki tol galiojęs Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas¹⁷ dėl valstybės registrų steigimo, projektavimo, reorganizavimo ir naudojimo. Naujosios registrų taisyklės iš esmės labai nepakito, tik buvo suderintos su naujuoju valstybės registrų įstatymu.

Taigi po šių teisės aktų priėmimo buvo standartizuotas registrų kūrimas, registrų kūrimo procedūra tapo aiškesnė ir skaidresnė, tapo aišku kokiais teisės aktais registras turi būtų reglamentuotas nuo pat jo atsiradimo iki pilno įteisinimo, kiekvienam registrui buvo paskirta vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga ir registro tvarkymo įstaiga.

Tačiau tenka pripažinti, kad šie teisės aktai leido išspręsti tik dalį svarbių klausimų, o kita dalis taip ir liko neišspręsta. Tai susiję su šių teisės aktų nesilaikymu kuriant registrus. Nors iš pirmo žvilgsnio pažvelgus į teisės aktus atrodo, kad jie išsamūs ir nedviprasmiški, tačiau labiau įsigilinus tenka pripažinti, kad juose esantys reikalavimai yra neišsamūs, todėl praktikoje kuriant registrus nesilaikoma šių reikalavimų ir daugelis registrų dar ir šiandien steigiami bei veikia nepaisant teisės aktuose nurodytų reikalavimų.

Todėl vertinant juridinę situaciją galėtumėm teigti, jog Valstybės registrų integralios sistemos strategijos kūrimasis teisinių pagrindų atžvilgiu yra pažengęs į priekį, tačiau realiai įstatymo nuostatų įgyvendinimas, su tam tikromis išlygomis, stringa.

¹⁵ www.ivpk.lt

¹⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005m. gegužės 08 d. nutarimas Nr. 485 „Dėl valstybės registrų ir kadastrų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo taisyklių ir Lietuvos Respublikos valstybės registro tipinių nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2005, Nr. 58-2015.

¹⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996m. lapkričio 29d. nutarimas Nr. 1414 „Dėl valstybės registrų steigimo, projektavimo, reorganizavimo ir naudojimo“. Valstybės žinios. 1996, Nr. 118-2743.

1.2 VALSTYBĖS REGISTRŲ SVARBA ŠALIES INFORMACINĖJE INFRASTRUKTŪROJE

Valstybės ir savivaldos institucijų veikla, verslas, visuomeninis šalies gyvenimas, tarptautiniai ryšiai yra neatsiejami nuo šalies turtinių išteklių, įmonių, pavienių asmenų veiklos, nuo turto kūrimo, disponavimo, apsaugos. Visa tai vienaip ar kitaip susiję su informacine infrastruktūra.

Šalies informacinės infrastruktūros pagrindas – vientisa šalies nacionalinio turto plačiąją prasme, registravimo ir apskaitos sistema. Nes tik tokios sistemos turėjimas sudaro galimybę visose veiklos srityse efektyviai naudoti prieinamus, viešus ir patikimus oficialios informacijos apie svarbiausius šalies objektus šaltinius. O pagrindinis informacinės infrastruktūros elementas yra valstybės registrai, kurie užtikrina greitą ir saugų tikslios informacijos pateikimą.

Registrai, kaip ir bet kokios kitos duomenų apie objektus, įvykius, faktus tvarkymo priemonės, glaudžiai susiję su aplinka. Norint valdyti valstybę, plėtoti verslą, spręsti socialinius uždavinius ir tenkinti kitus visuomenės poreikius, svarbu žinoti, koks yra šalies turtas plačiąją prasme, kokios to turto savybės bei būseną, o norint tvarkyti duomenis apie turtą, reikia specialių priemonių, šiuo atveju registrų, kuriuose apie kiekvieną objektą surenkami, tinkamai tvarkomi ir atnaujinami duomenys, kiekvienu momentu adekvačiai atspindintys pasirinkto objekto būseną.

Informacinės sistemos poreikis paprastai yra sąlygotas šių veiksnių:

- Institucijose vykdomos funkcijos siekiant tikslų, kuriems jos susikūrė, arba kurie atsiranda vėliau.
- Funkcijoms atlikti reikalingos žinios. Žinios keičiasi arba plečiasi vykdant funkcijas.
- Žinioms valdyti reikalinga informacinė sistema, kad būtų galima priimti sprendimus.
- Kad informacinė sistema būtų efektyvi, reikia suprasti informaciją, kuria operuojama bei institucijos tikslus ir poreikius.
- Šis reikalavimas įgyvendinamas tik tada, kai įtraukiama daug skirtingų sričių ekspertų ir gerų organizatorių.
- Reikia lanksčiai reaguoti į pasikeitimus.

Informacinės sistemos poreikį, šiuo atveju registrų sistemos poreikį visuomet sąlygoja informacijos, kuri reikalinga įvairių sričių institucijų funkcijoms vykdyti neturėjimas, nes funkcijoms atlikti reikalingi duomenys, kuriais remiantis priimami sprendimai. Kad sprendimai būtų efektyvūs ir sėkmingi informacija turi būti greitai ir kuo paprasčiau pasiekama, aktuali ir kokybiška.

Informacija yra gerai funkcionuojančio ir skaidraus sprendimų priėmimo proceso pagrindas ir būtina demokratijos sąlyga.

O tokios informacijos teikimą vis didėjančiame informacijos sraute gali garantuoti tik informacinės sistemos.

Informacinių sistemų tame tarpe registrų sistemos poreikis yra aiškus ir neginčytinas, tačiau kyla kitas klausimas, kokią informaciją būtina kaupti tose sistemose, kokių duomenų reikia įvairių sričių institucijoms bei apskritai visuomenei.

Valstybės registrų sistemoje kaupiama daug įvairios informacijos, tačiau ne visada tie duomenys yra reikalingi ir naudingi. Todėl autorės nuomone prieš pradedant kurti informacinę sistemą, visų pirma reikėtų atlikti analizę, atkreipiant dėmesį bent jau į šiuos toliau išvardintus kriterijus:

1. Informacijos daugkartinis naudojimas.
2. Informacijos aktualumas.
3. Platus informaciją naudojančių asmenų skaičius.
4. Ekonominė ir kitokia informacijos nauda.
5. Registruojamų objektų skaičius.

Registrų sistema yra dvilypė: ji reikalinga ir rinkai, o kartu yra ir viešojo administravimo dalis – turi tam tikrų viešojo administravimo elementų t.y. objektų registravimas¹⁸, todėl valstybės registruose kaupiama informacija aktuali įvairioms visuomenės grupėms. Valstybės registrų sistemoje sukauptus duomenis naudoja visos valstybės ir savivaldybių institucijos, teismai, notariai, antstoliai, verslo atstovai, juridiniai ir fiziniai asmenys.

Valdžios institucijoms informacijos reikia modernizuojant ir optimizuojant valstybės valdymą, priimant svarbius šaliai sprendimus, teikiant viešąsias paslaugas, vykdant valstybės funkcijas, pavyzdžiui, socialinės rūpybos, mokesčių administravimo, sveikatos apsaugos ir kitas.

Valstybei ši informacija ypatingai svarbi, nes valdžios institucijos priima svarbiausius sprendimus, kurie turi įtakos tiek visai šalies visuomenei, tiek kiekvienam Lietuvos Respublikos piliečiui, tiek apskritai formuojant Lietuvos įvaizdį. Sprendimų, reikalingų valstybės valdymui, priėmimas turi būti grindžiamas kokybiška, apdorota, išanalizuota, patikima ir aktualia informacija. Nes tik tokia informacija užtikrina sėkmingų ir efektyvių sprendimų priėmimą bei kokybiškų paslaugų teikimą visuomenei.

¹⁸ Sargautienė D. Registrų sistemos rinkos reforma// Sąskaityba, 2005, Nr. 7 (179).

Gyventojams ir įmonėms registruose kaupiama informacija leidžia apsaugoti nuosavybės teises. Verslui registru informacija būtina ieškant verslo partnerių, įvertinti klientų kreditingumą, prevenciškai apsisaugoti nuo nemokių klientų, ar išieškoti skolas, taip pat atlikti rinkos tyrimus ir vykdyti rinkodaros akcijas.

Taigi, esant dabartinei situacijai, kai stiprėja ir modernėja valstybė ir besikeičianti aplinka lemia greitus technologijų pokyčius, kurie suteikia daugybę papildomų galimybių- valstybės registrai užima itin svarbią vietą šalies informacinėje struktūroje. Nes jiems tenka svarbus vaidmuo siekiant atlikti efektyvų šalies nacionalinio turto plačiąja prasme monitoringą, užtikrinant pilną, operatyvų ir tikslų šalies svarbiausiųjų objektų apibūdinimą.

2.VALSTYBĖS REGISTRŲ INTEGRALI SISTEMA

2.1.VALSTYBĖS REGISTRŲ SISTEMA

Sistema- tai daugybė elementų susijusių tarpusavyje.¹⁹ Taigi valstybės registrų sistema- tarpusavyje susijusių valstybės registrų visuma, apimanti įvairių objektų registravimo, apskaitos ir informacijos mainų sistemą.

Lietuvos Respublikos valstybės registrų sistemą sudaro:

- vieninga duomenų identifikavimo bazė:

- pagrindiniai (baziniai) registrai ir kadastrai,
- valstybiniai klasifikatoriai,
- antriniai registrai,
- kiti klasifikatoriai,
- geoinformacinės sistemos.

Vieninga duomenų identifikavimo bazė yra pati svarbiausia registrų sistemos dalis. Ja naudojantis yra kuriami visi kiti registrai, kadastrai bei klasifikatoriai. Registrų sistemą sudaro registrai ir kadastrai. Registras – tai surinktų duomenų bei kitos informacijos sąrašas, kadastras – tai objekto savybių aprašas. Pagrindinis ir vienintelis šių sąvokų skirtumas yra tas, kad kadastras atlieka tik tam tikro objekto apskaitą, kuri reikalinga šalies valdymui, o registras skirtingai nuo kadastro suteikia objektui juridines ir turtines teises. Pagal registravimo duomenų kiekį, svarbą, kaupimo ir panaudojimo pobūdį registrai skirstomi į pagrindinius ir antrinius. Valstybės registrų įstatymas išskiria šešis pagrindinius registrus. Pagrindiniuose registruose kaupiami tik pagrindiniai, oficialūs duomenys, kurių alternatyvus registravimas yra draudžiamas valstybės registrų įstatyme. Tai daroma siekiant užtikrinti išsamią, patikimą, neiškreiptą, juridškai įteisintą informaciją apie registruojamus objektus.

Antrinių registrų pagrindinis požymis yra tai, kad jie yra formuojami panaudojant pirminiuose registruose sukauptus pagrindinius duomenis, juos papildant reikiama informacija. Tai reiškia, kad objektui apibūdinti renkami ne visi duomenys, o tik tie, kurių nėra galimybės gauti iš kitų registrų.

¹⁹ Плотинский Ю. М. Модели социальных процессов: Учебное пособие для высших учебных заведений.- Изд.2-е. перераб. и доп. – М.: Логос, 2001. С. 201.

Klasifikatoriai kaip apibrėžia valstybės registrų įstatymas - registro duomenims grupuoti skirtas registro objektų ar jų grupių sąrašas, į kurį įeina sudaryti pagal tam tikrą struktūrą šių objektų ar jų grupių kodai ir pavadinimai bei požymių aprašymai.²⁰ Klasifikatoriai užima itin svarbią vietą registrų sistemos kūrime. Vieninga klasifikatorių sistema sudaro prielaidas sukurti vieningą registrų sistemą. Klasifikacijos neturi savyje asmeninės informacijos, todėl jų pagrindu gali būti suderinamos įvairios informacinės sistemos taip pat ir valstybės registrų sistema.

Lietuvos Respublikos valstybės registrų sistemos politiką formuoja, reglamentavimą kuria, priežiūrą atlieka kelios valstybės institucijos: Teisingumo ministerija, Vidaus reikalų ministerija, Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Vyriausybės.

Registrų politiką Teisingumo ministerijoje formuoja registrų departamentas, šis padalinys inicijuoja naujų registrų steigimą ir veikiančių registrų reorganizavimą, vadovauja integruojant veikiančių registrų informacines sistemas, taip pat inicijuoja ir šias sritis reglamentuojančių teisės aktų projektus.

Vidaus reikalų ministerijoje informacinę politiką bei jos strategiją formuoja Informacinės politikos departamentas, kuris dalyvauja organizuojant ir koordinuojant informacinių technologijų ir telekomunikacijų plėtros strategijos įgyvendinimą, kuri apima kur kas platesnį klausimų spektrą nei valstybės registrų sistemos politika.

Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Vyriausybės koordinuoja valstybės informacinių sistemų, registrų integralios sistemos, bendrojo naudojimo duomenų bazių kūrimą ir funkcionavimą, inicijuoja reikalingų teisės aktų pakeitimus, juos derina su kitomis valstybės institucijomis, komitetas taip pat prižiūri naujų registrų steigimą ir esamų reorganizavimą.

Autorės nuomone, toks registrų politikos formavimo funkcijos priskyrimas kelioms valstybės institucijoms nėra racionalus, ypač kalbant apie Teisingumo ministeriją, kuri nedalyvauja informacinės visuomenės politikos formavime, nors registrų sistemos plėtra ir funkcionavimo tobulinimas yra neatsiejama informacinės visuomenės politikos dalis. Taip pat verta paminėti, kad Teisingumo ministerija yra dviejų pagrindinių registrų steigėja ir jiems metodiškai vadovauja. Instituciniu ir funkcinio požiūriu politikos formavimo ir vadovavimo funkcijų priskyrimas Teisingumo ministerijai nėra nuoseklus.

Taigi darytina išvada, kad politikos formavimo funkcijos konsolidacija vienoje institucijoje duotų geresnių rezultatų, nes sutelktų atsakomybę vienoje institucijoje ir padidintų politikos nuoseklumą priimant svarbius sprendimus dėl valstybės registrų tobulinimo.

²⁰ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymas// Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2371.

Valstybės registrų įstatymas nurodo, kad registrus steigia Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Kiekvienam registrui Vyriausybė nutarimu paskiria vadovaujančiąją registro tvarkymo įstaigą, pagal jai tenkančią atitinkamą valdymo sritį.

Vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga metodiškai vadovauja registro kūrimui ir koordinuoja jo funkcionavimą. Kiekvieno registro steigimo įstatyme, o jei jo nėra Vyriausybės nutarime taip pat paskirta registro tvarkymo įstaiga. Galima ir tokia situacija kai vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga yra ir registro tvarkymo įstaiga.

Kiekvieno atskiro registro tvarkymo įstaiga gali veikti:

- Valstybės lygmenyje;
- Ministerijų lygmenyje;
- Apskričių lygmenyje;
- Savivaldybių lygmenyje.

Registro tvarkymo įstaigos atlieka vadovaujančios registro tvarkymo įstaigos perduotas atskiras registro duomenų tvarkymo funkcijas, jos yra atsakingos už objektų registraciją, t.y, registruoja objektus, tvarko ir teikia registro duomenis bei dokumentus bei atsako už jų saugą, taigi jos atlieka funkcijas, kurios nesusiję su sprendimo dėl objektų registravimo ir duomenų teikimo priėmimu.

2.2.REGISTRŲ SISTEMOS FUNKCINĖ BŪKLĖ, TARPUSAVIO SĄVEIKA BEI SANTYKIS SU KITOMIS INFORMACINĖMIS SISTEMOMIS

Šiuo metu Lietuvoje įstatymais, kodeksais, kitais teisės aktais yra įteisinta apie 160 valstybės registrų, 52 iš jų realiai veikia.²¹ Registrų įteisinimo formuluotės ir įteisinimo detalumo laipsnis yra labai skirtingi. Viena svarbesnių problemų yra ta, kad registrai mūsų šalyje yra kuriami spontaniškai, t.y. patvirtinamas įstatymas, kuriame atsiranda nuostata, registruoti tam tikrus objektus ir iš karto skubama steigti registrą, neatlikus analizės, ar tai tikrai yra būtina, to pasekoje valstybėje yra sukurta tiek registrų, kad duomenys pradeda dubliuotis. Daugelis piliečių negali pasakyti, kokio jo asmens duomenys ir kokiam registre yra, nors asmens duomenų apsaugos įstatymas²² (toliau ADTAI) numato teisę kiekvienam piliečiui gauti informaciją iš visų registrų, kokio jo duomenys yra

²¹ Remiantis registrų sąrašo duomenimis // <http://www.registrai.lt/autDarb/regPasirink.php?proc=12>; prisijungimo laikas: 2006-05-16.

²² Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas // http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=231799&p_query=&p_tr2=; prisijungimo laikas:2006-09-15.

kaupiami.

Kad registrų sąveika būtų tinkamai taikoma, tokiems registrams, kurie yra pagrindiniai duomenų tiekėjai daugumai kitų registrų, kurie sudaro integralios registrų sistemos branduolį rodomas išskirtinis dėmesys. Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymas²³ skiria šešis pagrindinius registrus, tai juridinių asmenų, gyventojų, nekilnojamojo turto, adresų, teisės aktų, hipotekos registrai. Šiuose registruose pirmą kartą registruojami kiekvienos kategorijos objektai, kurie svarbūs valstybės valdymui, verslo plėtrai, visuomenės informavimui ir pan. Šiuo metu veikia penki pagrindiniai registrai, o numatoma, kad 2007 metais veiklą pradės ir adresų registras, kurio kūrimo teisės aktai šiuo metu jau priimti. Visi šie pagrindiniai registrai įsteigti specialiu, tik konkrečiam registrui skirtu įstatymu. Visi turi galiojančius nuostatus, kuriuose smulkiai išdėstyti reikalavimai, kurie reikalingi registruojant objektus, paskirtos registrų tvarkymo įstaigos, bei svarbiausia nurodyta sąveika su kitais registrais.

Nekilnojamojo turto registras įsteigtas nekilnojamiems daiktams, nuosavybės bei kitoms daiktinėms teisėms į šiuos daiktus, šių teisių suvaržymams, įstatymų nustatytiems juridiniams faktams registruoti, oficialiai informacijai apie registre sukauptus duomenis teikti. Vadovaujančioji nekilnojamojo turto registro tvarkymo įstaiga- Teisingumo ministerija. Registro tvarkymo įstaiga – Valstybės įmonė „Registrų centras“. Nekilnojamojo turto registro nuostatų²⁴ 71 punktas pateikia sąrašą registrų, kurių duomenys užtikrina nekilnojamojo turto registro funkcionavimą. Nuostatuose nurodyti keturi pagrindiniai registrai, kurių duomenys naudojami registruojant nekilnojamąjį turtą bei teises į jį. Taigi nekilnojamojo turto registras sąveikauja su visais pagrindiniais registrais, išskyrus teisės aktų registrą, taip pat gauna duomenis ir iš antrinių registrų. Susiję registrai duomenis teikia elektroniniu būdu.

Juridinių asmenų registras įsteigtas registruoti tokiems objektams kaip juridiniai asmenys, jų filialai ir atstovybės, užsienio juridinių asmenų ir kitų organizacijų filialai ir atstovybės. Juridinių asmenų vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga, taip pat kaip ir nekilnojamojo turto registro-Teisingumo ministerija. Registro tvarkymo įstaiga – Valstybės įmonė „Registrų centras“. Juridinių asmenų registro nuostatų²⁵ 168 punktas nurodo, kad registro funkcionavimui užtikrinti naudojamosi kitų valstybės registrų, informacinių sistemų ir klasifikatorių duomenimis. Juridinių asmenų registras duomenis gauna iš nekilnojamojo turto, hipotekos ir gyventojų registrų, o duomenis teikia

²³ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymas// Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2371.

²⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002m. liepos 12 d. nutarimas Nr. 1129 „Dėl nekilnojamojo turto registro nuostatų patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2002, Nr. 72-3077.

²⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. lapkričio 12 d. nutarimas Nr. 1407 „Dėl Lietuvos Respublikos juridinių asmenų nuostatų patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2003, Nr. 107-4810.

teisės aktų registru.

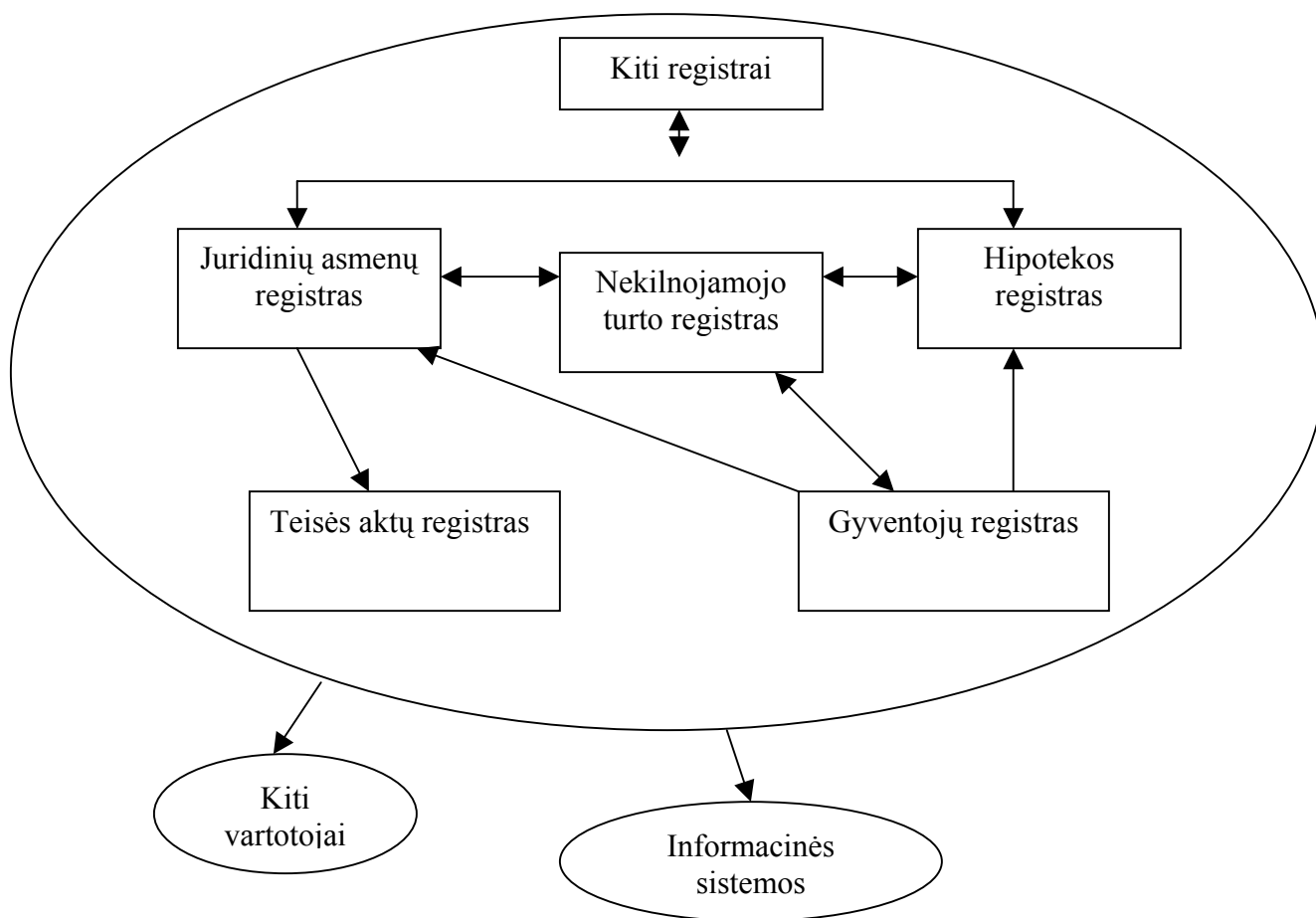
Gyventojų registro paskirtis – rinkti, kaupti, apdoroti, sisteminti, saugoti, naudoti ir teikti Lietuvos Respublikos piliečių, asmenų be pilietybės ir kitų valstybių piliečių, deklaruojančių gyvenamąją vietą Lietuvoje ar registruojančių asmens civilinės būklės pasikeitimus duomenis. Gyventojų registro vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga- Gyventojų registro tvarkymo įstaiga. Vadovaujančioji Gyventojų registro tvarkymo įstaiga yra Gyventojų registro tarnyba, kurią steigia Vidaus reikalų ministerija. Registro tvarkymo įstaiga- teritorinės Gyventojų registro tvarkymo įstaigos. Gyventojų registro nuostatų²⁶ 35 punktas nurodo, kad registras duomenis registro funkcionavimui užtikrinti gauna iš adresų dar neveikiančio registro bei iš nekilnojamojo turto registro.

Hipotekos registras yra pagrindinis valstybės registras, jis susideda iš vietinių hipotekos registrų ir centrinio hipotekos registro. Hipotekos registre yra registruojami įkeitimo sandoriai. Vadovaujančioji hipotekos registro tvarkymo įstaiga yra Teisingumo ministerija. Hipotekos registro tvarkymo įstaigos yra: vietinių hipotekos registrų (Hipotekos registro vietinių duomenų bazių) – apylinkių teismų hipotekos skyriai, centrinio hipotekos registro (Hipotekos registro centrinės duomenų bazės) – centrinė hipotekos įstaiga. Hipotekos nuostatų²⁷ 84 punktas nurodo, kad hipotekos registras duomenis gauna iš gyventojų, nekilnojamojo turto, bei juridinių asmenų registro, o nuostatų 85 punktas nurodo, kad Hipotekos registras duomenis perduota nekilnojamojo turto registru.

Teisės aktų registras skirtas rinkti, kaupti, apdoroti, sisteminti Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus, saugoti, naudoti ir teikti registro duomenų naudotojams duomenis. Vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga yra Teisingumo ministerija. Registro tvarkymo įstaiga yra valstybės įmonė Teisinės informacijos centras. Teisės aktų registro nuostatų 30 punkte nurodyta, kad teisės aktą priėmusios institucijos identifikavimo duomenys imami iš juridinių asmenų registro.

²⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. lapkričio 6 d. nutarimas Nr. 1346 „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų registro nuostatų patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2000, Nr. 96-3034.

²⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. spalio 18 d. nutarimas Nr. 1246 „Dėl Lietuvos Respublikos hipotekos registro nuostatų patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2001, Nr. 90-3173.



1 pav. Pagrindinių valstybės registrų sąveika

Visi šie ankščiau paminėti registrai yra tarsi registrų jungimo į vientisą sistemą ašys, leidžiančios integruoti įvairių registrų duomenis į vientisą sistemą. Kaip matosi iš ankščiau pateikto paveikslo, registrai dažniausiai sąveikauja remiantis vienu principu- konkretaus objekto pirminio registravimo duomenys panaudojami kituose registruose objektui identifikuoti kartu su kitais tuose registruose kaupiamais to objekto duomenimis.

Registrai informaciniais ryšiais susieti ne tik tarpusavyje. Integruota pagrindinių registrų ir valstybinių klasifikatorių sistema kaupia, tvarko ir teikia registracinius duomenis visoms valstybinėms informacinėms sistemoms.

Viena iš registrų funkcijų yra registracinių duomenų ir jų patikslinimo teikimas įvairioms valstybinėms informacinėms sistemoms.

Kiekviena valstybinė informacinė sistema kaupia tik tai sistemai būdingus objektus, dažnai tos sistemos duomenims tvarkyti prireikia kitos informacijos, kurią jos gauna iš įvairių registrų.

Informacinėms sistemoms reikalingus duomenis registrai teikia elektroniniu būdu, tai yra

kai užklausoje nurodyti duomenys perduodami į duomenų gavėjo kompiuterį. Kreipiantis į registrą dėl konkretaus objekto duomenų ar jų dalies pateikimo, paprastai pateikiamas registro objekto identifikavimo kodas, pagal kurį registre surandami ir gavėjui perduodami atitinkamo objekto registravimo duomenys.

Savo ruožtu informacinės sistemos vartotojai grįžtamuju ryšiu teikia informaciją registrams apie pastebėtus registracinių duomenų netikslumus.

Taigi įvertinus didelius informacijos srautus tarp registrų ir informacinių sistemų galėtume teigti, kad tiek registrų, tiek informacinių sistemų efektyviam funkcionavimui užtikrinti labai svarbus jų tarpusavio ryšys.

Nors praktikoje, tas tarpusavio ryšys ne visuomet užtikrinamas kokybiškai. Kaip pavyzdį, autorė toliau panagrinės savivaldybių informacinių sistemų sąveiką su valstybės registrais.

Informacinių sistemų diegimas ir elektroninių paslaugų teikimas gyventojams – viena iš savivaldos stiprinimo priemonių. Tinkamas jų diegimas ir teikimas savivaldybėse – svarbi sąlyga plėtojant informacinę visuomenę.²⁸

Pastaruoju metu pasikeitė mūsų visuomenės stereotipinis mąstymas, visuomenė tapo imlesnė informacinių technologijų naudojimui tiek darbe, tiek kasdieniame gyvenime. Savivaldybės darbuotojams ir bendruomenės nariams tapo labai svarbu ne tik mokėti naudotis šiuolaikinėmis informacinėmis technologijomis, bet ir turėti galimybę naudotis teisinga ir operatyvia informacija. Tinkamai įdiegtos informacinės sistemos tenkina savivaldybės ir gyventojų poreikius ir yra suderintos su valstybės registrais bei teisės aktais. Šiuo metu savivaldybėse beveik visos darbo vietos tapo kompiuterizuotos, t.y. dirbant vadovaujamosi principu, kad kiekvienas skyrius kaupia savo srities duomenis informacinėse sistemose, o vadovai šiuos duomenis naudoja priimant svarbius sprendimus.

Analizuojant savivaldybių informacines sistemas, autorė pastebėjo, kad šiuo metu kai kurios informacinės sistemos savivaldybėse diegiamos ir eksploatuojamos, vaizdžiai tariant, saviveiklos lygiu, t. y. nesuderintos su valstybės registrais ir teisės aktais. O tai atsitinka dėl labai paprastos priežasties, nėra valstybės institucijos, atsakingos už informacinių sistemų savivaldybėse koordinavimą ir suderinamumą su valstybės registrais ir teisės aktais; nėra parengto dokumento, kuriuo remiantis būtų kuriama ir plėtojama informacinė visuomenė savivaldybės lygmeniu; įstatymai ir teisės aktai neįpareigoja savivaldybių tinkamai diegti informacines sistemas.

Ko pasekoje atsitinka taip, kad valstybės registrų sistema nepakankamai tenkina valstybės

²⁸ Bytautaitė R. Ar Lietuvai reikalinga informacinė visuomenė// Savivaldybės žinios. 2006, Nr.15 (356).

institucijų ir savivaldybių poreikius. Kaip pavyzdį galėtume panagrinėti žemės nuomos mokesčio administravimo informacinę sistemą MASIS. Ji remiasi VĮ Registrų centro kadastro duomenimis apie valstybinės žemės sklypus ir jų nuomininkus. Savivaldybėms ji buvo pateikta neišbaigta ir nepritaikyta darbui. Iš Gyventojų registro tarnybos Savivaldybės gauna duomenis tik apie mieste gyvenančius asmenis. Kompiuterinių duomenų apie kitur gyvenančius asmenis savivaldybės neturi. Norint gauti informaciją apie asmenį, kuris nuomojasi žemę tarkim Vilniaus mieste, o gyvena kitur, reikėtų rašyti prašymą Gyventojų registro tarnybai dėl informacijos pateikimo. Taip pat negaunama duomenų apie mirusį žemės nuomos mokesčio mokėtoją. Kita svarbi problema – Registrų centras nepateikia duomenų apie nekilnojamojo turto judėjimą, pavyzdžiui, apie likviduojamas įmones. Tad įmonės lieka skolingos savivaldybėms, vadinasi, nesurenkama biudžeto pajamų.

Savivaldybės, neturėdama kompiuterinių duomenų iš VĮ Registrų centro, ir Gyventojų registro tarnybos, negali garantuoti kaupiamos informacijos teisingumo ir tinkamai atlikti jai deleguotų funkcijų.

Taigi autorės nuomone, tam, kad pagerinti savivaldybių informacinių sistemų ir valstybės registrų sąveiką, visų pirma reikėtų Vyriausybei paskirti valstybės instituciją, atsakingą už informacinių sistemų diegimo savivaldos institucijose koordinavimą ir suderinamumą su valstybės registrais bei teisės aktais.

3. REGISTRO KŪRIMO IR FUNKCIONAVIMO MODELIS

Šioje dalyje autorius išanalizuos teisinius registrų kūrimo pagrindus, registrų kūrimą ir steigimą, registro objektų registravimą ir registro duomenų teikimą, bei pasiūlys galimas tobulinimo kryptis.

3.1. TEISINIS REGISTRO KŪRIMO PAGRINDAS

Kiekvieno registro kūrimui būtinas teisinis pagrindas, tai yra prieš pradėdant kurti registrą turi būti priimamas teisės aktas. Pagrindinių registrų atveju tai yra įstatymas, tačiau registro kūrimą gali nustatyti ir Lietuvos Respublikos Vyriausybė, nutarimu, ir ministras, ar kitos valstybės institucijos vadovas- įsakymu.

Vis dėlto išsamiausiai registro kūrimas nustatomas, kai priimamas konkrečiam registrai skirtas įstatymas. Šiuo metu Lietuvoje yra priimti šie įstatymai- nekilnojamojo turto registro²⁹, nekilnojamojo turto kadastro³⁰, juridinių asmenų registro³¹, gyventojų registro³², įstatymų ir kitų teisės aktų registro³³, turto areštų aktų registro³⁴, hipotekos registro³⁵.

Daugelio registrų kūrimą nustato tam tikrą veiklą reglamentuojantys įstatymai, kuriuose nurodoma kurti registrą, arba tiesiog nurodoma registruoti registre tam tikros kategorijos objektus. Tokia pat nuostata gali būti pateikta ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarime, ministro ar kitos valstybės institucijos vadovo patvirtintame teisės akte.

Taigi iš esančios situacijos matome, kad pakankamu registro kūrimo pagrindu gali būti ne tik įstatymas, ar Vyriausybės nutarimas, bet ir bet kokios veiklos reglamentuojamame įstatyme pateikta nuostata nusakanti registruoti tam tikros kategorijos objektus. Autorės nuomone tokia situacija vertintina nepalankiai, vis dėlto registro kūrimo pagrindas turėtų būti arba įstatyme, arba Vyriausybės nutarime, įtvirtinta nuostata kurti registrą. Nes kitu atveju, kai įstatyme pateikiama nuostata registruoti tam tikros kategorijos objektus, gali ir likti tikrai nuostata, o jos įgyvendinimui, tai yra konkretaus registro sukūrimui nebus imtasi jokių priemonių, nes institucijos, kurioms nurodyta kurti registrą, bus tos nuomonės, kad joms netikslinga tai daryti ir nesiims jokių priemonių

²⁹ Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymas// Valstybės žinios. 1996, Nr. 100-2261.

³⁰ Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymas// Valstybės žinios. 2000, Nr. 58-1704.

³¹ Lietuvos Respublikos juridinių asmenų registro įstatymas// Valstybės žinios. 2001, Nr. 55-1940.

³² Lietuvos Respublikos gyventojų registro įstatymas// Valstybės žinios. 1999, Nr. 28-793.

³³ Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatymas// Valstybės žinios. 1995, Nr. 41-992.

³⁴ Lietuvos Respublikos turto areštų aktų registro įstatymas// Valstybės žinios. 1999, Nr. 101-2897.

³⁵ Lietuvos Respublikos hipotekos registro įstatymas// Valstybės žinios. 1996, Nr. 10-2266.

tokiems įstatymams patikslinti. Gali atsitikti ir taip, kai atskiruose teisės aktuose numatoma registruoti labai susijusius objektus, to pasekoje įkuriami skirtingi registrai, nors objektų registracijai užtektų vieno registro. Taip buvo įkurti užkrečiamųjų ligų ir užkrečiamųjų ligų sukėlėjų registrai.

3.2. REGISTRŲ STEIGIMAS IR KŪRIMAS

Registro įsteigimo pradžios momentu laikoma teisės akto, kuriuo nustatomi pagrindiniai registro rekvizitai, su registru susiję subjektai, registro funkcionavimo aprašymas, įsigaliojimo data. Valstybės registrų įstatymas tokiu teisės aktu įvardija Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimą dėl registro įsteigimo, realizavimo ir likvidavimo taisyklių ir jo nuostatų patvirtinimo nustatymo³⁶. Registro nuostatai tampa pagrindiniu dokumentu, kuriame aprašomos registro veiklos taisyklės. Registro veiklos pradžia yra data, iki kurios turi būti sukurtos visos registrai funkcionuoti reikalingos organizacinės ir techninės priemonės bei nustatyta tvarka patvirtintas registro priėmimo eksploatuoti aktas.

Registro nuostatai yra pagrindinis registro veiklą reglamentuojantis teisės aktas. Jie rengiami laikantis nustatytos bendros struktūros. Pirmiausia nurodomas pavadinimas. Toliau įvardijamas registro objektas ir nustatoma registro organizacinė struktūra, tai yra paskiriamos registrą tvarkančios institucijos- vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga ir registro tvarkymo įstaiga. Šios institucijos gali būti skiriamos įstatymu arba nurodomos registro nuostatuose.

Vadovaujančiąją registro instituciją dažniausiai paskiriama ministerija ar kita valstybės institucija, kurios reguliavimo sričiai priskiriamas registras. Ši institucija metodiškai vadovauja kuriant registrą ir koordinuoja jo funkcionavimą.

Tiesioginėms registro tvarkymo funkcijoms- susijusioms su objektų registravimu, duomenų tvarkymu ir teikimu paskiriama viena ar kelios registro tvarkymo įstaigos. Registro tvarkymo įstaiga atsako už registro duomenų bazės tvarkymą, už sąveiką su suijusiais registrais ir už duomenų teikimą gavėjams.

Galima ir tokia situacija kai vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga kartu yra ir registro tvarkymo įstaiga.

Toliau nustatoma registro duomenų struktūra, išvardijant numatomus registre kauti duomenis.

³⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005m. gegužės 08 d. nutarimas Nr. 485 „Dėl valstybės registrų ir kadastrų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo taisyklių ir Lietuvos Respublikos valstybės registro tipinių nuostatų patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2005, Nr. 58-2015.

Tais atvejais, kai registre, be savo duomenų, reikia kaupti ir kitame (su juo susijusiam) registre tvarkomus duomenis, pastarieji duomenys aprašomi nuostatuose.

Toliau nuostatuose aprašoma registravimo, duomenų keitimo, klaidų taisymo, išregistravimo procedūros.

Kitos registro nuostatų dalys skiriamos sąveikos su susijusiais registrais mechanizmui nustatyti, duomenų teikimui ir duomenų saugos priemonėms aprašyti.

Taigi registro nuostatai tampa registro kūrimo teisiniu pagrindu ir nuo šio momento visus tolesnius registro kūrimo darbus organizuoja vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga. Ji ir atsako už galutinį rezultatą- registro funkcionavimą.

Patvirtinus registro nuostatus, vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga pirmiausia rengia registro veikimo schemą, kurioje nustatoma registro vidinė organizacinė struktūra, išoriniai ryšiai, jų palaikymo priemonės. Tokios schemos parengimas leidžia tinkamai įvertinti ir suderinti principines registro funkcionavimo nuostatas ir garantuoti racionalų tolesnių darbų organizavimą.

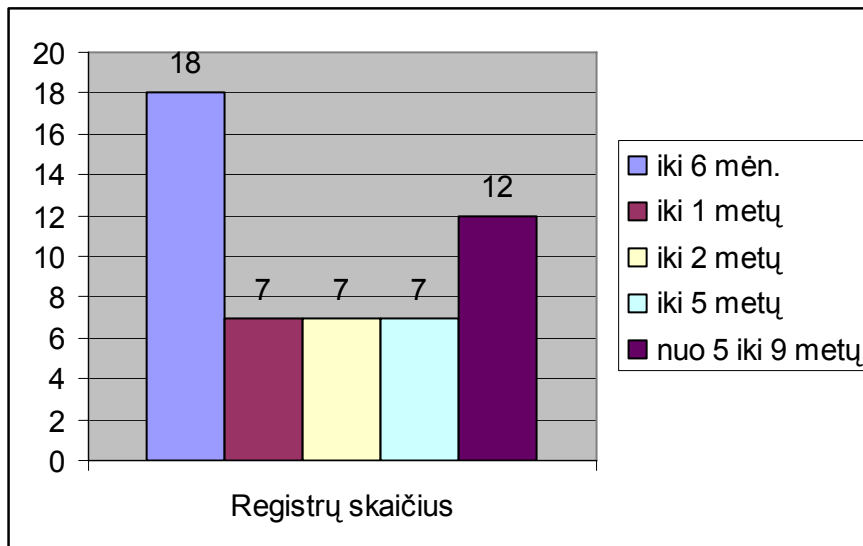
Sekantis etapas- registro veikimo schemas elementų detalizavimas techniniame aprašyme (specifikacijoje). Specifikacijoje detaliai aprašoma registro vidinė organizacinė struktūra, registro objektų registravimo ir duomenų kaupimo bei saugos sistema, nurodoma kokiomis priemonėmis naudojantis registras sąveikaus su susijusiais registrais bei kaip teiks duomenis suinteresuotiems vartotojams. Dar vertėtų paminėti, kad specifikacija derinama su registrų kūrimą koordinuojančiomis institucijomis bei su susijusių registrų vadovaujančiomis tvarkymo įstaigomis. Visa tai garantuoja registrų sąveiką.

Paskutinis registro kūrimo etapas- registro priėmimo eksploatuoti akto pasirašymas, kurį pasirašo vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga. Taigi nuo akto pasirašymo registras pradeda veikti.

Kaip minėjome šio skyriaus pradžioje valstybės registrų įstatymas nurodo, kad valstybės registro steigimą ir valstybės registro objektų registravimą nustato įstatymas, o registras įsteigiamas Vyriausybei priėmus nutarimą dėl registro įsteigimo, jo nuostatų patvirtinimo ir registro veiklos pradžios nustatymo.

Tačiau analizuojant valstybės registrų steigimo trukmę, t.y., laikotarpį nuo įstatymo įsigaliojimo iki Vyriausybės nutarimo dėl registro įsteigimo priėmimo ir nuostatų patvirtinimo, tenka konstatuoti, kad steigimo trukmė dažnai yra neleistinai ilga. Praktikoje, įsigaliojus registro kūrimą nustatančiam įstatymui, Vyriausybei dažniausiai nustatomas šešių mėnesių terminas priimti įstatymo įgyvendinimui reikalingus teisės aktus. Tačiau iš pateiktos diagramos (2 paveikslas) matyti, kad tik 18 registrų iš 51 įsteigti per šešis mėnesius nuo įstatymo įsigaliojimo. Kitų registrų steigimas

išsitiesę ir trunka iki aštuonerių- devynerių metų.



2 paveikslas. Registru skaičius pagal steigimo laikotarpį

Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad šiuo metu yra dar neįsteigtų registru, nors nuo atitinkamo įstatymo įsigaliojimo jau praėję daugiau nei vieneri metai. Duomenys apie iki 2006 metų pabaigos neįsteigtus valstybės registrus pateikti 1 lentelėje.

1 lentelė. Neįsteigti valstybės registrai

Eil. Nr.	Registro pavadinimas	Įstatymas	Komentaras
1.	Vaistinių preparatų registras	Vaistų įstatymas (Žin., 1996, Nr.116-2701)	Registras faktiškai veikia, tačiau jis iki šio tinkamai neįteisintas, nepriimti registro nuostatai.
2.	Draudžiamųjų privalomuoju sveikatos draudimu registras	Sveikatos draudimo įstatymas (Žin., 1996, Nr.55-1287; 2002 Nr.123-5512) (registro steigimo nuostata galioja nuo 2003 01 01)	Registras neįsteigtas, yra tik Valstybinės ligonių kasos 2001 07 13 įsakymas Nr. 772 „Dėl gyventojų, prisirašiusių prie pirminės asmens sveikatos priežiūros įstaigų, registravimo „Sodros“ sistemoje tvarkos“ (Žin., 2001, Nr.66-2444)
3.	Jūrininkų registras	Saugios laivybos įstatymas (Žin., 2000, Nr.75-2264; 2005, Nr.31-974)	Derinami registro nuostatai

4.	Pensijų kaupimo dalyvių ir pensijų kaupimo sutarčių registras	Pensijų kaupimo įstatymas (Žin., 2003, Nr.75-3472)	Derinami registro nuostatai
5.	Nacionalinio dokumentų fondo registras	Archyvų ir dokumentų įstatymas (Žin., 1995, Nr.107-2389; 2004, Nr.57-1982)	Parengtas įstatymo pakeitimo įstatymo projektas, kuriuo likviduojamas pagrindas kurti registrą
6.	Socialinio draudimo įmokų ir socialinio draudimo išmokų registras	Valstybinio socialinio draudimo įstatymas (Žin., 1991, Nr.17-447; 2004, Nr.171-6295)	Parengtas ir buvo svarstomas registro nuostatų projektas
7.	Sveikatos priežiūros įstaigų registras	Sveikatos sistemos įstatymas (Žin., 1994, Nr.63-1231; 1998, Nr.112-3099)	Vyriausybės 1996 10 09 nutarimas Nr. 1171 „Dėl Valstybinio sveikatos priežiūros įstaigų registro nuostatų patvirtinimo“ negalioja nuo 2004 05 19 (Žin., 1996, Nr.100-2286), po Juridinių asmenų registro sukūrimo. Turėtų būti kuriamas žinybinis Sveikatos priežiūros įstaigų registras.
8.	Topografijų registras	Puslaidininkinių gaminių topografijų teisinės apsaugos įstatymas (Žin., 1998, Nr.59-1655)	Įstatymo 13 straipsnis nustato 1. Topografija registruojama Lietuvos Respublikos topografijų registre.
9.	Teisėjų karjeros siekiančių asmenų registras	Teismų įstatymas (Žin., 1994, Nr.46-851; 2002, Nr.17-649)	Įstatymo 65 straipsnis nustato: 1. Asmuo, siekiantis tapti aukštesnės pakopos teismo teisėju, įrašomas į teisėjų karjeros siekiančių asmenų registrą.

Taigi autorės nuomone, siekiant tiksliau reglamentuoti registrų įsteigimo terminą, būtina papildyti Valstybės registrų įstatymą nuostata, kad registras būtų įsteigtas ne vėliau, kaip per šešis mėnesius nuo įstatymo, numatančio registro kūrimą įsigaliojimo, išskyrus atvejus, kai įstatymo įgyvendinimo įstatyme, arba paties įstatymo atitinkamame straipsnyje nenurodytas kitas registro įsteigimo terminas.

Kita problema susijusi registro steigimu yra ta, kad nesilaikoma teisės akte nurodyto reikalavimo, jog registro steigimas baigiamas pasirašant registro priėmimo eksploatacijai aktą. Šiuo

metu, registro sąrašo duomenimis³⁷ tik 12 registrų iš 51 yra priimti eksploatacijai, kaip yra nustatyta Vyriausybės nutarime (patvirtinti priėmimo eksploatacijai aktai).

Tokia padėtis nereiškia, kad registrai, kurie nepriimti eksploatacijai, neveikia. Iš tikrųjų tokie registrai paprastai atlieka objektų registravimą, kaupia duomenis duomenų bazėse ir teikia duomenis. Tačiau registro kūrimo procesas nėra užbaigtas taip, kaip tai nustato teisės aktai (registras dokumentuotas, parengti saugos nuostatai ir priemonės, realizuotos nuostatuose nustatytos duomenų teikimo priemonės) ir patvirtintas tinkamumo eksploatuoti aktas (registras, kaip ir pastatytas namas, turi būti priimtas eksploatacijai).

Taigi autorės nuomone, reikėtų įpareigoti vadovaujančiąsias registrų tvarkymo įstaigas nusistatyti, jų reguliavimo sričiai priklausančioms registrams priėmimo eksploatacijai terminus ir įtraukti šiuos įsipareigojimus į strateginius veiklos planus.

3.3. REGISTRO OBJEKTŲ REGISTRAVIMAS IR DUOMENŲ TEIKIMAS VARTOTOJAMS

Registro funkcijos- tai paslaugos, kurias registrai teikia jų klientams. Registras, kaip duomenų tvarkymo sistema atlieka tris funkcijas- registravimo, registro priežiūros ir informacijos teikimo.

Registro objektų registravimas apima valstybės registrų įstatymo ir kitų teisės aktų nustatytą veiksmų seką. Registravimas prasideda objektui registruoti pateikiamų dokumentų įvertinimu, toliau seka pati objekto registracija, ji gali būti galutinė registravimo procedūra, tačiau gali būti ir kitas etapas, objekto registravimo pažymėjimo išdavimas, jei tokio dokumento išdavimas yra numatytas konkrečios registro nuostatose.

Registro objektus registruoja ir atsako už registravimo duomenų suformavimą ta registro įstaiga, kuriai tiesiogiai pavesta registruoti registro objektus.

Atliekant registraciją, visų pirma įvertinami objektui registruoti pateikti dokumentai. Jei registratorius pripažįsta šiuos dokumentus kaip teisingus ir išsamius, tuo atveju suformuojami objekto registravimo duomenys ir objektui suteikiamas unikalus kodas. Dokumentų pagrindu suformuotus objekto registravimo duomenis dažnai tenka papildyti duomenimis, kurie tvarkomi kituose registruose, tokiu atveju naudojamos sąveikos su susijusiais registrais procedūros t.y, susijusiam registrui perduodama užklausa pateikti konkrečius duomenis. Gautais duomenimis

³⁷ www.ivpk.lt

papildomi dokumentų pagrindu suformuoti registruojamo objekto duomenys, gauti duomenys taip pat gali reglamentuoti tam tikrus tolesnius suformuotų registravimo duomenų tvarkymo veiksmus.

Objekto registravimo procedūra užbaigiama nuo to momento, kai prašymą įregistruoti objektą pateikusiam asmeniui patvirtinama, kad suformuoti išsamūs registro registravimo duomenys įrašyti į registro duomenų bazę. Patvirtinimas atliekamas išduodant pažymėjimą, jei tai numatyta nuostatuose, arba tiesiog pranešimu.

Kita ne mažiau svarbi registro funkcija yra registro duomenų teikimas suinteresuotiems asmenims. Valstybės registrų įstatyme, kituose teisės aktuose nustatyta, kad valstybės registro duomenys yra vieši ir laisvai prieinami Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos narių fiziniams ir juridiniams asmenims, išskyrus įstatymų nustatytas išimtis.

Vadovaujantis registrų steigimą nustatančiais teisės aktais, kiekvieno registro nuostatuose įrašoma, kokiais būdais ir kokiomis sąlygomis teikiami registro duomenys bei kokie apribojimai galimi teikiant ir naudojant duomenis.

Registro duomenų teikimo būdai, registro duomenų teikimo apribojimai ir duomenų teikimo sąlygos detalizuojami teisės aktuose. Dažniausiai teisės aktuose bei praktikoje sutinkami duomenų teikimo būdai- registro duomenų paieška ir peržiūra kompiuterio ekrane pagal gavėjo pateiktą užklausą, duomenų perdavimas duomenų perdavimo kanalu, bei duomenų bazės išrašo perdavimas sutartu periodiškumu.

Įstatymuose numatyti registro duomenų teikimo apribojimai paprastai diferencijuoja registro duomenų gavėjų teises gauti registro duomenis: nustatoma, kad registro duomenys prieinami tik tam tikros kategorijos gavėjams arba nustatomi visų ar dalies duomenų teikimo apribojimai. Kai kuriais atvejais gali būti diferencijuojami registro duomenų gavėjai ir kartu ribojamas tam tikrų duomenų teikimas.

Registro duomenų teikimo sąlygos gali būti nustatomos tais atvejais, kai registro duomenų gavėjas pageidauja gauti konkretaus objekto ar objektų rinkinio duomenis, ar registro duomenų pagrindu suformuotą ataskaitą. Sąlygose dažniausiai nustatomas reikalavimas nekeisti iš registro gautų duomenų, teikiant duomenis tretiesiems asmenims visuomet nurodyti duomenų pirminį šaltinį ir gavimo datą.

4. ASMENS DUOMENŲ APSAUGA VALSTYBĖS REGISTRUOSE

Pasaulyje daugiau kaip prieš 30 metų, kai buvo pradėti kurti pirmieji duomenų bankai, buvo pripažinta, kad modernios technologijos sudaro grėsmę žmogaus teisei į privatumą, nes atsirado galimybė surinkti ir sukaupti didžiulį informacijos kiekį, lengvai apdoroti ir greit paskleisti, sujungti ir panaudoti kitais tikslais, nei jie buvo surinkti. Tapo būtina saugoti duomenis ne tik dėl galimo jų neteisėto naudojimo, bet ir dėl jų patikimumo, nes pripažinta, kad neatsargus informacijos technologijų panaudojimas gali juos sugadinti ar iškreipti. Europos Sąjungoje pripažįstama, kad duomenų apsauga vaidina svarbų vaidmenį žmogaus teisių apsaugoje, ypač informacinės visuomenės ir spartaus informacinių technologijų vystymosi sąlygomis.³⁸

Informacija, susijusi su asmens privačiu gyvenimu, naujosios ekonomikos kontekste tampa preke, turinčia didelę komercinę vertę, todėl asmens duomenų apsaugos sritis tampa labai svarbi valstybės registrų kontekste. Nes vykdydami savo funkcijas, valstybės registrai turi surinkti daug informacijos apie piliečius, ją saugoti, perduoti kitiems asmenims, tam tikru būdu naudoti ir panaudotus duomenis sunaikinti, kai jie yra nebereikalingi. Taigi vykdant šias funkcijas, iškyla didelė grėsmė, kad informacija gali „nutekėti“, paskui būti iškreipta bei panaudota kitiems tikslams, nei ji buvo skirta, o tai jau gali būti pripažįstama kaip žmogaus teisių pažeidimas.

Todėl prisimenant registruose sukauptų asmens duomenų panaudojimo galimybes, reikėtų suabejoti, ar teisinis reglamentavimas dėl asmens duomenų tvarkymo viešajame sektoriuje ir ypač valstybės registruose ir valstybės informacinėse sistemose, yra tobulas. Pažymėtina, kad asmens duomenų tvarkymo ir apsaugos viešajame sektoriuje klausimas yra aktualus ne tik Lietuvoje. 2003 metais buvo priimta Europos Parlamento ir Tarybos direktyva³⁹ dėl viešojo sektoriaus informacijos antrinio ir tolesnio panaudojimo, kuria siekiama darnos tarp piliečių teisės į privatumą ir teisės gauti informaciją iš viešojo sektoriaus. Į šį dokumentą įjungti bendrieji duomenų apsaugos principai, tokie kaip duomenų rinkimo ir naudojimo tikslų suderinamumas, piliečio teisė būti informuotam, kam jo duomenys atskleidžiami. Aptarta, kokiomis sąlygomis viešajame sektoriuje sukaupti asmens duomenys gali būti naudojami komerciniais tikslais.

³⁸ Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos direktoriaus 2002 m. vasario 26 d. įsakymas Nr. 01-10-01 „Dėl duomenų apsaugos plėtojimo 2002-2004 metais programos patvirtinimo“// Valstybės žinios.2002, Nr. 23-871.

³⁹ Europos Parlamento ir Tarybos 2003 m. lapkričio 17d. direktyva Nr. 2003/98 „Dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo“// http://eur-lex.europa.eu/Result.do?T1=V3&T2=2003&T3=98&RechType=RECH_naturel&Submit=Ie%C5%A1koti; prisijungimo laikas:2006-06-12.

Todėl toliau šiame darbe bus nagrinėjamos problemos, kylančios dėl asmens duomenų apsaugos valstybės registrų kontekste. Pažymėtina, kad šiame darbe asmens duomenų apsauga suprantama, siejant ją su pagrindiniu tikslu - užtikrinti žmogaus, kaip duomenų subjekto, teisių apsaugą tvarkant asmens duomenis.

4.1. ASMENS DUOMENŲ APSAUGOS TEISINIS REGLAMENTAVIMAS EUROPOJE IR LIETUVOJE

Asmens duomenų apsaugos koncepcijos formavimosi pradžia galima būtų laikyti 1960-ųjų pabaigą. Tuomet Europos Taryba priėmė sprendimą, kuriame buvo pabrėžiamas poreikis ir reikalingumas užtikrinti teisę į asmeninės informacijos apsaugą.⁴⁰ 1970 m. buvo priimtas Vokietijos Heseno žemės asmens duomenų apsaugos įstatymas – tai buvo pirmasis bandymas sureguliuoti asmens duomenų apsaugą, kuriuo vėliau pasekė Švedija, JAV, kitos Vakarų Europos valstybės.⁴¹

Pagrindines asmens duomenų apsaugos gaires⁴² 1980 metais nubrėžė Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO), atsižvelgdama į vis spartesnį pasaulio ekonominį ir demokratijos vystymąsi ir siekdama apsaugoti asmens privatumą bei nesudaryti kliūčių laisvam informacijos judėjimui. Šiuo aktu pirmą kartą buvo susisteminti pagrindiniai asmens duomenų tvarkymo principai, padarę didžiulę įtaką viso pasaulio valstybių įstatymų leidybai, nepaisant to, kad EBPO Tarybos rekomendacijos nėra teisiškai privalomos valstybėms narėms.

Daug dėmesio asmens duomenų apsaugai skiria Europos Taryba, kuri dar 1981 m. priėmė Strasbūro konvenciją dėl asmenų apsaugos ryšium su asmens duomenų automatizuotu tvarkymu.⁴³ Ši Konvencija suformavo asmens duomenų tvarkymo taisyklių branduolį.

1995 metais asmens duomenų apsaugos režimas buvo įtvirtintas Europos Bendrijų (EB) lygiu. Siekiant pašalinti laisvo duomenų perdavimo kliūtis, nepakenkiant duomenų saugumui, buvo priimta direktyva dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų

⁴⁰ Moore N. Rights and Responsibilities in an Information Society// The Journal of Information Law and Technology. No1. 1998 //http://elj.warwick.ac.uk/jilt/infosoc/1998_1moor/; prisijungimo laikas 2006-10-12

⁴¹ Švedijos asmens duomenų apsaugos įstatymas priimtas 1973 m., JAV asmens privatumo aktas 1974 m. Fred H. Cate Privacy in the information age. 1997 //<http://brookings.nap.edu/books/0815713169/32.gif>; prisijungimo laikas 2006-10-12

⁴² 1980 m. rugsėjo 23 d. EBPO Rekomendacija dėl asmens privatumo apsaugos ir asmens duomenų judėjimo tarp valstybių narių gairių. EBPO svetainė//www.oecd.org/dsti/sti/it/secur/prod/PRIV-EN.htm; prisijungimo laikas 2006-10-12

⁴³ Pagrindinės Europos Tarybos sutartys. - Vilnius: Europos Tarybos informacijos ir dokumentacijos centras, 2000. P.29.

judėjimo 95/46/EB⁴⁴ (duomenų apsaugos direktyva), harmonizuojanti nacionalinius teisės aktus šioje srityje. Ją įgyvendinus visi Europos Sąjungos piliečiai turi lygiavertę apsaugą ES ribose.

Taigi ši direktyva virto Lietuvos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo⁴⁵, pagrindu, kuris buvo priimtas 1996 metais, kurį tuo metu tesudarė tik 14 straipsnių, kurie nustatė kai kuriuos bendruosius principus dėl duomenų tvarkymo operacijų atsakomybės ir nuostatus dėl duomenų subjektų teisių. Jame trūko teisėto tvarkymo kriterijų apibrėžimo ir sąžiningo tvarkymo principų. Vėliau jis kelis kartus buvo peržiūrėtas iš esmės ir dabar galioja nauja 2004 balandžio mėnesio redakcija.

1998 m. papildytas Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas⁴⁶, numatant administracinę atsakomybę už neteisėtą asmens duomenų tvarkymą, neteisėtą valstybės informacinių sistemų duomenų tvarkymą, kliudymą asmeniui susipažinti su savo duomenimis ar informacija apie tokius duomenis. 2000 m. rugpjūčio 26 d. priimtame Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse⁴⁷ numatyta baudžiamoji atsakomybė už neteisėtą informacijos apie privatų asmens gyvenimą rinkimą, atskleidimą, panaudojimą, taip pat kompiuterinės informacijos sunaikinimą, pakeitimą, pasisavinimą ir skleidimą.

2002 metais buvo patvirtinta duomenų apsaugos plėtojimo 2002-2004 programa, kurios pagrindinis tikslas- užtikrinti asmens duomenų apsaugą, kai yra tvarkomi asmens duomenys.

Programa svarbi informacinės visuomenės plėtrai bei šios plėtros derinimui su pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių apsauga, nes demokratinės valstybės sąlygomis yra svarbu nustatyti pusiausvyrą tarp viešo ir privataus intereso, derinti asmens teisę į pagarbą jo privačiam gyvenimui ir saviraiškos laisvę.

Taigi apibendrinant galėtumėm teigti, kad teisinis asmens duomenų apsaugos pagrindas autorės nuomone vertintinas teigiamai, Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas yra pagrindinis duomenų apsaugą reglamentuojantis teisės aktas, kuris nepaisant nedidelių trūkumų visiškai atitinka Europos sąjungos teisės aktus ir gina asmenų teises kai yra tvarkomi su jais susiję duomenys.

⁴⁴ 1995m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (95/46/EB) dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo// http://eurlex.europa.eu/Result.do?T1=V3&T2=1995&T3=46&RechType=RECH_naturel&Submit=Ie%C5%A1koti;prisijungimo laikas: 2006-09-15.

⁴⁵ Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas// http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=231799&p_query=&p_tr2=;prisijungimo laikas:2006-09-15

⁴⁶ Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas // Valstybės žinios.1998, Nr.40-1065.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 89-2741

4.2. ASMENS DUOMENŲ SAŲVOKA

Visų pirma, kalbant apie asmens duomenų apsaugą valstybės registrų kontekste, turime skirti dvi skirtingas, bet kartais sutapatinamas sąvokas: duomenų apsaugą (angl. data protection) ir duomenų saugumą (angl. data security).⁴⁸ Duomenų apsauga yra susijusi su asmens duomenimis, t.y. draudimu viešai skelbti, platinti ir kitaip disponuoti fizinio asmens duomenimis be jo sutikimo, o duomenų saugumas yra užtikrinamas koduojant, šifruojant ar kitokiais būdais apsaugant skaitmeninius duomenis. Žmogaus teisių universalioje deklaracijoje⁴⁹ teisė į privatumą yra įvardijama kaip fundamentali žmogaus teisė. Skiriamas informacinis ir komunikacinis privatumo požymiai. Informacinis privatumas gina asmens duomenis, o komunikacinis - privačios informacijos vartojimą, perdirbimą ir saugojimą telekomunikacinėse ir informacinėse sistemose bei juos jungiančiuose tinkluose. Tai galioja visiems - tiek komerciniams, tiek valstybės paslaugų teikėjams.

Tiek nacionaliniai, tiek tarptautiniai teisės aktai, priimti asmens duomenų apsaugos tikslais, reglamentuoja ne duomenų saugumą, bet fizinių asmenų duomenų apsaugą.

Pagal Duomenų apsaugos direktyvos 95/46/EB 2 str., kuris atkartotas LR ADTA⁵⁰ 2str. asmens duomenys reiškia bet kurią informaciją, susijusią su asmeniu (duomenų subjektu), kurio tapatybė yra nustatyta arba gali būti nustatyta; asmuo, kurio tapatybė gali būti nustatyta yra tas asmuo, kurio tapatybė gali būti nustatyta tiesiogiai ir netiesiogiai, ypač pasinaudojus nurodytu asmens identifikavimo kodu arba vienu ar keliais to asmens fizinei, fiziologinei, protinei, ekonominei, kultūrinei ar socialinei tapatybei būdingais veiksniais.⁵¹

Taigi platus šio apibrėžimo spektras apima visokią informaciją, susijusią su fiziniu asmeniu, net ir lengvai gaunamą ir neesminę informaciją ir duomenis. Visiškai nesvarbu, ar duomenų paskirtis yra informacija apie asmenį arba ne. Svarbu yra tai, kad duomenys yra siejami su tuo asmeniu. Asmens tapatybė gali būti nustatyta tiesiogiai iš duomenų arba netiesiogiai iš duomenų, susijusių su kita informacija, kurią turi arba gali gauti duomenų valdytojas.

Fizinis asmuo paprastai identifikuojamas pagal tokią informaciją kaip pavardė, gimimo data, asmens kodas, nuotrauka, genetinis kodas arba kelių svarbių kriterijų ir veiksmų grupę (adresą,

⁴⁸ Keras A., Kurapka E., Petrauskas R. Informacinės visuomenės kūrimo, informacinių technologijų taikymo ir informacinių technologijų teisės plėtros tendencijos Europos Sąjungoje. Vilnius 2001, P. 42.

⁴⁹ Visuotinė žmogaus teisių deklaracija// <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/lit.htm>; prisijungimo laikas: 2006-09-18.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas// http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=231799&p_query=&p_tr2=prisijungimo laikas: 2006-09-15.

⁵¹ 1995m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (95/46/EB) dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo// http://eurlex.europa.eu/Result.do?T1=V3&T2=1995&T3=46&RechType=RECH_naturel&Submit=Ie%C5%A1koti;prisijungimo laikas: 2006-09-15.

gimimo datą, profesiją ir pan.). Asmens duomenys tarsi sugrupuojami į dvi kategorijas: identifikatorius ir kitus duomenis. Identifikatoriai tiesiogiai ir vienareikšmiškai nurodo konkretų asmenį. Tipiškiausias identifikatoriaus pavyzdys – asmens kodas, registracijos numeris, leidimo numeris ir pan. Visi duomenys, identifikatoriaus susieti su asmens duomenų subjektu, tampa asmens duomenimis. Jeigu identifikatoriaus nėra, duomenys nebetenka asmens duomenų statuso, nors ir susiję su realiu asmeniu. Vis dėlto, asmeninė informacija gali tapti asmens duomeniu, tai yra tapti pakankama identifikuoti tam tikrą asmenį ne vien tik identifikatoriaus pagalba. Taip gali atsitikti tais atvejais, kai asmeninės informacijos sanakaupa, sistema, kurios atskiri elementai yra susiję su konkrečiu asmeniu, tačiau vienareikšmiškai negali patvirtinti jo tapatybės, įgauna naują savybę, kuria negali pasižymėti jos sudedamosios dalys – identifikuoti konkretų asmenį.⁵² Šioje vietoje kyla asmeninės informacijos ir asmens duomenų santykio problema. Asmeninė informacija savaime nėra ir negali būti asmens duomeniu iki tol, kol ją susiejus su kita asmenine informacija arba identifikatoriumi tampa įmanomas konkretaus asmens identifikavimas.⁵³ Asmeninės informacijos ir asmens duomenų santykio klausimas itin svarbus tuo, kad asmens duomenų apsaugos reikalavimai taikomi ne bet kokiai asmeninei informacijai, o tik tokiai, kurios pagalba galima konkretaus asmens identifikacija.

Apibendrinant galima teigti, kad asmens duomenys, tai bet kokia informacija, susijusi su identifikuotu ar identifikuotinu asmeniu.

4.3.ASMENS DUOMENŲ TVARKYMO PROBLEMOS VALSTYBĖS REGISTRUOSE

Viena iš valstybės registrų funkcijų yra teikti informaciją visuomenei t.y. duomenis, kuriais gali naudotis plačioji visuomenė arba bet kuris teisėtų interesų turintis asmuo. Lietuvos valstybinių registrų sistema – tai didžiulis informacijos apie asmenis ar kitus objektus kiekis. Jos duomenys yra vienas iš pagrindinių informacijos šaltinių tiek valstybės institucijoms, tiek verslo atstovams, tiek fiziniams asmenims. Todėl tampa labai svarbu, kad renkant, tvarkant bei teikiant duomenis valstybės registruose būtų laikomasi asmens duomenų apsaugos taisyklių bei principų, kurie yra įtvirtinti ankščiau analizuotose teisės aktuose.

Visų pirma svarbu paminėti, kad tvarkyti asmens duomenis galima tik turint tam teisinį pagrindą, kurį suteikia tam tikri norminiai aktai. Registrų atveju tą pagrindą suteikia, valstybės

⁵² *Civilka M.* Asmens duomenų apsaugos teisinis reguliavimas interneto kontekste// <http://www.itc.tf.vu.lt/mokslas/mokslas.html>; prisijungimo laikas 2006-09-25.

⁵³ ten pat

registrų įstatymas⁵⁴, bei ADTAI⁵⁵, registrams yra nustatyti uždaviniai, (jų tikslai) kurie atliekami, įgyvendinant oficialius įgaliojimus. Duomenų tvarkymas, kaip apibrėžia ADTAI - tai bet kokia su duomenimis atliekama operacija, kuri apima: informacijos arba duomenų gavimą, užrašymą ar saugojimą; informacijos arba duomenų rinkimą, rūšiavimą, saugojimą, keitimą ar adaptavimą; informacijos arba duomenų paiešką ar naudojimą; informacijos arba duomenų atskleidimą perduodant, skleidžiant, publikuojant ar kitais būdais darant juos prieinamus; informacijos arba duomenų išdėstymą reikiama tvarka ar sujungimą derinant, blokavimą, trynimą ar naikinimą. Kaip matome sąvoka duomenų tvarkymas yra labai plati ir apima daug kriterijų, taigi duomenų tvarkymą, reikia suprasti ne kaip vieną iš žingsnių procedūrų grandinėje, bet kaip visą procedūrą, kuri susideda iš žingsnių, atliekant konkrečią užduotį.

Toliau reikėtų paanalizuoti ADTAI 3 str. išvardintus duomenų apsaugos principus, kurie numato pagrindinius standartus, tvarkant asmens duomenis, kurių privalo laikytis visi duomenų valdytojai, kurie tvarko asmens duomenis.

Pirmasis principas reikalauja, kad asmens duomenys būtų renkami apibrėžtais ir teisėtais tikslais, nustatytais prieš renkant asmens duomenis, ir paskui tvarkomi su šiais tikslais suderintais būdais. Šis principas apima baigtumo principą ir nustato ribas duomenų tvarkymui kitais tikslais negu jie buvo gauti. Toliau šie tikslai įpareigoja duomenų valdytoją, o taip pat ir gavėjus bei trečiąsias šalis, kuriems šie duomenys perduodami tvarkyti duomenis su šiais tikslais suderintais būdais. Šis principas yra vienas pagrindinių ADTAI principų. Tikslai turi būti teisėti. Todėl, tikslai ir yra ribojami uždavinių, atitinkančių įstatymą. Tikslai taip pat turi būti apibrėžti ir nustatyti iš anksto dar prieš pradėdant rinkti duomenis. Tikslai, kurie buvo nustatyti iš anksto, įpareigoja duomenų valdytoją ir bet kurį kitą duomenų gavėją ar trečiąją šalį tvarkyti duomenis tik tikslus atitinkančiu būdu. Toks tvarkymo (panaudojimo) apribojimas yra vienas svarbiausių dabartinių duomenų apsaugos teisės aktų principų. Daugelis viešų ir privačių duomenų valdytojų yra linkę (nori) naudoti asmens duomenis, kurie buvo kažkada surinkti konkrečiam tikslui, kitiems, visiškai skirtingiems tikslams.

Antrasis principas, reikalauja, kad asmens duomenys būtų tvarkomi sąžiningai ir teisėtai. Asmens duomenys, kurie tvarkomi pažeidžiant bet kurį įstatymą, teisės aktą, ar teisiškai įgyvendinamą pareigą ar apribojimą, tvarkomi neteisėtai. Taigi šis principas draudžia naudoti duomenis kitiems, nei jie buvo surinkti tikslams, išskyrus pagrindus, kurie yra nustatyti įstatymo 5

⁵⁴ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymas// Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2371.

⁵⁵ Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas//

http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=231799&p_query=&p_tr2=;prisijungimo laikas: 2006-09-15.

str., šiame straipsnyje pateikiamas baigtinis duomenų tvarkymo teisėtumo kriterijų sąrašas. Pirmas ir autorės nuomones svarbiausias kriterijus yra pačio asmens savanoriškas sutikimas, kad jo duomenys būtų tvarkomi. Asmens sutikimas – tai duomenų subjekto valios pareiškimas, o sutikimas įgyja juridinę galią tik tuomet kai jis duodamas savanoriškai. Taigi tas savanoriškumo reikalavimas tampa dar svarbesniu kai duomenys yra tvarkomi viešajame sektoriuje, būtent viešuosiuose registruose. Duomenų tvarkymą viešuosiuose registruose apibrėžia įstatymas, taip pat kiekvieno registro nuostatai, ten yra aiškiai nurodytos duomenų kategorijos, kurias leidžiama tvarkyti. Iš to kas pasakyta atrodytų, kad čia nėra jokių neaiškumų, tačiau labiau įsigilinus, tenka konstatuoti, kad šitoje vietoje susiduriama su asmens duomenų rinkimo problema. Nes viešieji registrai, negali rinkti papildomų duomenų tariamai suteikto sutikimo pagrindu, nors praktikoje yra kitaip, taigi tai reiškia, kad duomenų kategorijų papildymas naujomis, pagal tariamai savanorišką pagrindą, tolygus viešųjų institucijų įgaliojimų didinimui, kas prieštarauja Konstitucijai nes tik parlamentas gali nuspręsti dėl institucijų įgaliojimų praplėtimo.

Įstatymas reikalauja, kad asmens duomenys būtų tvarkomi teisėtai ir sąžiningai. Sunku suvokti, kas yra „neteisėtas“ duomenų tvarkymas, kuris galėtų būti laikomas „sąžiningu“, tačiau šios sąvokos negali būti tapachios. Sąžiningumas yra sąvoka, kuri taikoma dviem ar daugiau šalių, dažniausiai asmenims, tačiau tai gali būti ir organizacijos ar institucijos. Teisėtumas reiškia bendruomenėje taikomas normas, kurios įgyvendinamos įsikišus valstybei. Veikla gali būti sąžininga tarp susitarusių privačių asmenų, tačiau neteisėta pagal teisės reikalavimus.

Trečiais principas reikalauja, kad asmens duomenys būtų tikslūs, nuolat atnaujinami; netikslūs ar neišsamūs duomenys turi būti ištaisyti, papildyti, sunaikinti arba sustabdytas jų tvarkymas. Sąvoka „tikslūs“ autorės nuomone, turėtų būti suprantama kaip duomenų neatitikimas faktinei informacijai. Sąvoka nuolat „atnaujinami“ reiktų aiškinti remiantis tikslu kam naudojami duomenys. Tam tikrais atvejais tikslui pasiekti, duomenų atnaujinti tiesiog nereikia. O kalbant apie viešuosius registrus šis principas yra be galo svarbus, todėl, kad duomenys yra naudojami priimant labai svarbius sprendimus, net ir valstybinės svarbos klausimais. Todėl valstybinių registrų duomenų valdytojais privalo užtikrinti šį principą.

Ketvirtasis principas nustato, kad asmens duomenys turi būti tapatūs, tinkami ir tik tokios apimties, kuri yra reikalinga juos rinkti ir toliau tvarkyti. Šis esminis principas apriboja duomenų, kurie renkami ir tvarkomi, dydį (apimtį). Asmens duomenys renkami ir tvarkomi, jei jie tinkami, tapatūs ir ne pernelyg didelės apimties, atsižvelgiant į nustatytus tikslus. Todėl duomenys turi būti atrenkami remiantis tikslu rinkti ir tvarkyti kiek įmanoma mažiau duomenų. Šio principo laikymosi

reikšmė valstybės registrų sistemoje nėra aktuali, vien jau dėl viešųjų registrų išskirtinės padėties, nes viešuosiuose registruose renkami duomenys konkrečiai apibrėžtiems tikslams.

Kita problema, kurią verta panagrinėti valstybės registrų kontekste – asmens identifikavimo kodo naudojimas. Besiplečiantis asmens kodo naudojimas ir jo pagrįstumas kelia didelį susirūpinimą žmogaus teisių apsaugos požiūriu..

Asmens identifikavimo kodas – kaip apibrėžia gyventojų registro įstatymas - unikali vienuolikos dešimtainių skaitmenų seka, skirta asmeniui identifikuoti, duomenims apie jį kaupti, valstybės registrų ir informacinių sistemų sąveikai užtikrinti.⁵⁶ Kitaip tariant tai nacionalinis žymuo tapatybei nustatyti, kuris bendrai taikomas Lietuvos teisinėje sistemoje. Autorės nuomone asmens identifikavimo kodas tam tikra prasme yra ypatingi duomenys ir jį reikėtų naudoti atsižvelgiant į jo jautrumą. Tai reiškia, kas asmens identifikacinis kodas gali būti naudojamas tik asmeniui sutikus. Tačiau visuose valstybės registruose ir informacinėse sistemose asmens kodas gali būti naudojamas ir be asmens sutikimo, nes pagrindą kodo naudojimui suteikia ADTAĮ 7 str. 3 dalies 3 punktas. Toks asmens kodo naudojimo leidimas yra būtinas valstybės registrų ir informacinių sistemų sąveikai, šios sąveikos efektyvumui užtikrinti. Kalbant apie valstybės registrus, akivaizdu, kad juose naudinga tvarkyti asmens identifikacinį kodą. Paprastai tokie registrai yra paremti asmens identifikaciniu kodu kaip pagrindiniu žymeniu. Jie yra viena iš priežasčių, dėl kurių buvo sukurtas asmens identifikavimo kodas. Tačiau ADTĮ 7 str. 3 dalies 3 punktas negali būti teisinis asmens identifikacinio kodo tvarkymo valstybės registruose pagrindas. Siekiant užtikrinti tinkamas ypatingų duomenų apsaugos priemones, turi būti aiškiai nurodyta atitinkamame registrų įstatyme, ar leidžiama tvarkyti asmens identifikacinį kodą, o jeigu taip – esant kokioms sąlygoms ir kokiais tikslais. Iš vienos pusės toks vienintelio kodo turėjimas ir naudojimas yra gerai, nes esant vienam unikaliam kodui lengviau užtikrinti sąveiką tarp skirtingų registrų ir duomenų bazių, taip pat surasti visą reikalingą informaciją. Be to unikalus kodas tam tikra prasme gali padėti užtikrinti įstatymų nustatytą duomenų valdytojo pareigą saugoti tik teisingus duomenis, o tam reikalingas teisingas duomenų subjekto identifikavimo kodas. Tačiau kita vertus toks vienintelio kodo naudojimas gali būti labai pavojingas, nes asmens tapatybė gali būti lengvai nustatyta ir panaudojama kitiems tikslams nei jis skirtas.

⁵⁶ LR gyventojų registro įstatymas// Valstybės žinios. 1999, Nr. VIII-1085.

Praktika rodo, kad nepagrįstas ir viešas asmens kodo naudojimas suponuoja nevaržomas galimybes prieiti prie daugelio asmenų asmens duomenų ir taip įsiterpti bei pažeisti jų privatų gyvenimą.⁵⁷

Todėl autorės nuomone, reikėtų labai rimtai apsvarstyti galimybę valstybės registruose ir informacinėse sistemose atsisakyti vieningos kodų sistemos, kurios pagrindu apie kiekvieną individą sukaupiama įvairi informacija ir įdiegti eilę žymenų, leidžiančių gauti informaciją apie kažkokią konkrečią individo privataus gyvenimo dalį. Kai pavyzdžiui studijų metu studentai yra identifikuojami pagal studento pažymėjimo numerį, bibliotekų lankytojoms suteikiamas skaitytojo numeris, sveikatos apsaugos įstaigų medicininuose dokumentuose nurodomas pacientų numeris. Būtų sveikintinas žingsnis numatyti kiek galima daugiau atvejų, kada tiesioginiai asmens identifikatoriai prieš juos naudojant yra modifikuojami, pakeičiami užkoduotais. Žinoma tai gali būti šiek tiek nepatogu registrų sąveikos atveju, tuo labiau, kad paprastai tokie registrai yra paremti asmens identifikaciniu kodu kaip pagrindiniu žymeniu. Tačiau tokios sistemos turėjimas leistų efektyviau apsaugoti asmens duomenis ypatingai šiuo metu, kai visuomenės įpročiai skatina nureikšminti privataus gyvenimo neliečiamybės svarbą.

Todėl reikėtų rasti kompromisą naudojant asmens identifikacinį kodą viešuosiuose registruose, užtikrinant sąveiką tarp registrų ir informacinių sistemų bei kiek galima labiau užtikrinti asmens duomenų apsaugą. Reikėtų atlikti išsamią galimybių studiją dėl asmens identifikacinio kodo pakeitimo užkoduotais duomenimis, tam kad nesutriktų registrų sąveika, bet tuo pačiu asmens duomenys būtų labiau apsaugoti.

⁵⁷ <http://www.hrmi.lt/project.php?strid=1191&id=2050>; prisijungimo laikas 2006-09-14.

IŠVADOS

Apibendrinant šį magistro baigiamąjį darbą, reikėtų pasakyti, kad darbo hipotezė patvirtino, valstybės registrų integrali sistema funkcionuoja ne taip efektyviai kaip buvo tikėtasi ją kuriant, nors pagrindinių registrų atveju pasiekta daug pozityvių rezultatų, tačiau dar daug esminių problemų lieka neišspręstų. Todėl apibendrinama šio darbo medžiagą autorė daro šias išvadas bei pasiūlymus valstybės registrų sistemos efektyvumui pagerinti.

1. Vertinant juridinę situaciją galime daryti išvadą, kad valstybės registrų sistemos strategijos įgyvendinimas teisinių pagrindų atžvilgiu yra pažengęs į priekį, teisiniai pagrindai integralios registrų sistemos funkcionavimui egzistuoja, belieka juos įtvirtinti praktikoje, kad visi registrai būtų steigiami laikantis šių teisės aktų reikalavimų.

2. Lietuvos Respublikos valstybės registrų sistemos politiką formuoja, reglamentavimą kuria, priežiūrą atlieka kelios valstybės institucijos. Autorės nuomone, toks registrų politikos formavimo funkcijos priskyrimas kelioms valstybės institucijoms nėra racionalus, taigi darytina išvada, kad politikos formavimo funkcijos konsolidacija vienoje institucijoje duotų geresnių rezultatų, nes sutelktų atsakomybę vienoje institucijoje ir padidintų politikos nuoseklumą priimanč svarbius sprendimus dėl valstybės registrų tobulinimo.

3. Vertinant registrų funkcinę būklę autorė pastebėjo, kad viena svarbesnių problemų yra ta, kad registrai mūsų šalyje yra kuriami spontaniškai, t.y. patvirtinamas įstatymas, kuriame atsiranda nuostata, registruoti tam tikrus objektus ir iš karto skubama steigti registrą, neatlikus analizės, ar tai tikrai yra būtina, to pasekoje valstybėje yra sukurta tiek registrų, kad duomenys pradeda dubliotis.

4. Valstybės registrų įstatymas nurodo, kad valstybės registro steigimą ir valstybės registro objektų registravimą nustato įstatymas, o registras įsteigiamas Vyriausybei priėmus nutarimą dėl registro įsteigimo, jo nuostatų patvirtinimo ir registro veiklos pradžios nustatymo. Tačiau analizuojant valstybės registrų steigimo trukmę, t.y., laikotarpį nuo įstatymo įsigaliojimo iki Vyriausybės nutarimo dėl registro įsteigimo priėmimo ir nuostatų patvirtinimo, tenka konstatuoti, kad steigimo trukmė dažnai yra neleistinai ilga.

5. Atsižvelgiant į registruose kaupiamos informacijos kiekį, iškyla didelė grėsmė, kad informacija gali „nutekėti“, paskui būti iškreipta bei panaudota kitiems tikslams, nei ji buvo skirta. Todėl valstybės registrų kontekste labai aktualiu klausimu tampa asmens identifikacinio kodo naudojimas. Valstybės registruose ir informacinėse sistemose asmens kodas gali būti naudojamas be asmens sutikimo, nes pagrindą tam suteikia asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas, tačiau autorės nuomone reikėtų rasti kompromisą naudojant asmens identifikacinį

kodą viešuosiuose registruose, užtikrinant sąveiką tarp registrų ir informacinių sistemų bei kiek galima labiau užtikrinti asmens duomenų apsaugą.

PASIŪLYMAI

1. Naujoje Valstybės registrų įstatymo redakcijoje, atsirado nauja sąvoka- žinybinis registras, tačiau, nėra reglamentuojama kada jis turi būti steigiamas. Todėl autorės nuomone, tam, kad išvengti painiavos, kada turėtų būti kuriamas valstybinis, kada žinybinis registras, vertėtų įstatymą papildyti aiškia nuostata, kurioje tiksliai būtų nurodyta kada steigiamas valstybės, kada žinybinis registras.

2. Autorė siūlytų registrų politikos formavimo funkciją priskirti išimtinai Informacinės visuomenės plėtros komitetui. Magistrantės nuomone politikos formavimo funkcijos priskyrimas šiam komitetui duotų geresnių rezultatų, nes sutelktų atsakomybę vienoje institucijoje ir padidintų politikos nuoseklumą priimant svarbius sprendimus dėl valstybės registrų tobulinimo, ypačiai dėl to, kad informacinės visuomenės vienas iš pagrindinių elementų yra valstybės registrai, o komitetas yra pagrindinė institucija, formuojanti informacinės visuomenės plėtrą.

3. Autorės nuomone prieš kuriant naują registrą visų pirma reikėtų atlikti analizę, atkreipiant dėmesį bent jau į šiuos toliau išvardintus kriterijus: ar registruojami objektai nėra susiję su jau įsteigtu ir veikiančiu registru, ar tikrai reikia kurti valstybės registrą, gal pakaktų informacinės sistemos, atsižvelgiant į informaciją naudosiančių asmenų skaičių ir informacijos daugkartinį naudojimą, informacijos aktualumą, registruojamų objektų skaičių, ekonominę ir kitokią informacijos naudą.

4. Siekiant tiksliau reglamentuoti registrų įsteigimo terminą, autorė siūlytų papildyti Valstybės registrų įstatymą nuostata, kad registras būtų įsteigtas ne vėliau, kaip per šešis mėnesius nuo įstatymo, numatančio registro kūrimą įsigaliojimo, išskyrus atvejus, kai įstatymo įgyvendinimo įstatyme, arba paties įstatymo atitinkamame straipsnyje nenurodytas kitas registro įsteigimo terminas.

5. Reikėtų atlikti išsamią galimybių studiją dėl asmens identifikacinio kodo pakeitimo užkoduotais duomenimis valstybės registruose, tam kad nesutriktų registrų sąveika, bet tuo pačiu asmens duomenys būtų labiau apsaugoti. Informacija, susijusi su asmens privačiu gyvenimu, naujosios ekonomikos kontekste tampa preke, turinčia didelę komercinę vertę, todėl asmens duomenų apsaugos sritis tampa labai svarbi valstybės registrų kontekste. Nes vykdydami savo funkcijas, valstybės registrai turi surinkti daug informacijos apie piliečius, ją saugoti, perduoti kitiems asmenims, tam tikru būdu naudoti ir panaudotus duomenis sunaikinti, kai jie yra nebereikalingi.

NAUDOTA LITERATŪRA

Įstatymai

1. Lietuvos Respublikos konstitucija. Lietuvos Respublikos piliečių priimta 1992 m. spalio 25 d. referendume // Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas // Valstybės žinios. 2000-09-06, Nr. 74-2262.
3. Lietuvos Respublikos Administracinių teisės pažeidimų kodeksas // Valstybės žinios. 1998, Nr. 40-1065.
4. Lietuvos Respublikos Baudžiamasis kodeksas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 89-2741
5. Lietuvos Respublikos Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas // Valstybės žinios. 1996, Nr. 63-1479.
6. Lietuvos Respublikos Valstybės registrų įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2371.
7. Lietuvos Respublikos Valstybės registrų įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2371.
8. Lietuvos Respublikos Nekilnojamojo turto registro įstatymas // Valstybės žinios. 1996, Nr. 100-2261.
9. Lietuvos Respublikos Nekilnojamojo turto kadastro įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 58-1704.
10. Lietuvos Respublikos Juridinių asmenų registro įstatymas // Valstybės žinios. 2001, Nr. 55-1940.
11. Lietuvos Respublikos Gyventojų registro įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 28-793.
12. Lietuvos Respublikos Įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatymas // Valstybės žinios. 1995, Nr. 41-992.
13. Lietuvos Respublikos Turto areštų aktų registro įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 101-2897.
14. Lietuvos Respublikos Hipotekos registro įstatymas // Valstybės žinios. 1996, Nr. 10-2266.

Kiti teisės aktai

15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001m. rugpjūčio 10 d. nutarimas Nr. 984 „Dėl Lietuvos informacinės plėtros strateginio plano patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2001, Nr. 71-2534
16. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002m. rugpjūčio 22 d. nutarimas Nr. 1332 „Dėl valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr.83-3599
17. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-2000 metų veiklos programa // Valstybės žinios. 1998, Nr.30-796.
18. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003m. birželio 30 d. nutarimas Nr. 852 „Dėl Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijos įgyvendinimo priemonių plano patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2003, Nr.65-2947.
19. Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategija // Valstybės žinios. 2002, Nr. 83-3599.
20. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005m. gegužės 03 d. nutarimas Nr. 299 „Dėl valstybės registrų sąrašo reorganizavimo į registrų sąrašą ir registrų sąrašo nuostatų patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2005, Nr. 38-1232.
21. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005m. gegužės 08 d. nutarimas Nr. 485 „Dėl valstybės registrų ir kadastrų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo taisyklių ir Lietuvos Respublikos valstybės registro tipinių nuostatų patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2005, Nr. 58-2015.
22. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996m. lapkričio 29d. nutarimas Nr. 1414 „Dėl valstybės registrų steigimo, projektavimo, reorganizavimo ir naudojimo“// Valstybės žinios. 1996, Nr. 118-2743.
23. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002m. liepos 12 d. nutarimas Nr. 1129 „Dėl nekilnojamojo turto registro nuostatų patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2002, Nr. 72-3077.
24. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. lapkričio 12 d. nutarimas Nr. 1407 „Dėl Lietuvos Respublikos juridinių asmenų nuostatų patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2003, Nr. 107-4810.
25. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. lapkričio 6 d. nutarimas Nr. 1346 „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų registro nuostatų patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2000, Nr. 96-3034.

26. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. spalio 18 d. nutarimas Nr. 1246 „Dėl Lietuvos Respublikos hipotekos registro nuostatų patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2001, Nr. 90-3173.
27. Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos direktoriaus 2002 m. vasario 26 d. įsakymas Nr. 01-10-01 „Dėl duomenų apsaugos plėtojimo 2002-2004 metais programos patvirtinimo“// Valstybės žinios.2002, Nr. 23-871.

Specialioji literatūra ir informacija internete

28. 1980 m. rugsėjo 23 d. EBPO Rekomendacija dėl asmens privatumo apsaugos ir asmens duomenų judėjimo tarp valstybių narių gairių//
<https://www.oecd.oeg/dsti/sti/it/secur/prod/PRIV-EN.htm>; prisijungimo laikas 2006-10-12.
29. 1995m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (95/46/EB) dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo//
http://eurlex.europa.eu/Result.do?T1=V3&T2=1995&T3=46&RechType=RECH_naturel&Submit=Ie%C5%A1koti; prisijungimo laikas: 2006-09-15.
30. Bytautaitė R. Ar Lietuvai reikalinga informacinė visuomenė // Savivaldybės žinios. 2006, Nr.15 (356).
31. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/98/EB dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio panaudojimo //
http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=43194; prisijungimo laikas:2006-06-30.
32. Masilionis A., Kasperavičius R. Nekilnojamojo turto administravimas. Vilnius: VŠĮ LBK,2006. P 172.
33. Gyventojų registras // <https://www.gyvreg.lt>
34. Hipotekos registras // <https://www.lhr.lt>
35. Žmogaus teisių stebėjimo institutas //
<http://www.hrmi.lt/project.php?strid=1191&id=2050>; prisijungimo laikas 2006-09-14.
36. Informacinės visuomenės plėtros komitetas // <https://www.ivpk.lt>
37. Keras A., Kurapka E., Petrauskas R. Informacinės visuomenės kūrimo, informacinių technologijų taikymo ir informacinių technologijų teisės plėtros tendencijos Europos Sąjungoje. Vilnius 2001, P. 42.
38. Lietuvos Respublikos Seimas // http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=4030&
39. Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerija // <http://www.tm.lt/?item=strateg>
40. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija // <http://www.vrm.lt/index.php?id=53>

41. Moore N. Rights and Responsibilities in an Information Society // The Journal of Information Law and Technology. No1. 1998//
http://elj.warwick.ac.uk/jilt/infosoc/1998_1moor/; prisijungimo laikas 2006-10-12
42. Nekilnojamojo turto registras // <https://www.registrucentras.lt>
43. Pagrindinės Europos Tarybos sutartys. - Vilnius: Europos Tarybos informacijos ir dokumentacijos centras, 2000.
44. Sargautienė D. Registrų sistemos rinkos reforma // Sąskaityba, 2005, Nr. 7 (179).
45. Švedijos asmens duomenų apsaugos įstatymas priimtas 1973 m., JAV asmens privatumo aktas 1974 m.. Fred H. Cate Privacy in the information age. 1997//
<http://www.brookings.nap.edu/books/0815713169/32.gif>; prisijungimo laikas 2006-10-12.
46. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija // <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/lit.htm>;
prisijungimo laikas: 2006-09-18.
47. Кураков Л. П., Смирнов С.Н . Информация как объект правовой защиты. – М.:Гелиос, 1998. Р.40.
48. Плотинский Ю. М. Модели социальных процессов: Учебное пособие для высших учебных заведений.- Изд.2- е. перераб. и доп. – М.: Логос, 2001. С. 284.

SANTRAUKA

Magistro baigiamojo darbo tema: Valstybės registras: problemos ir sprendimai

Raktiniai žodžiai: registras, valstybės registras, informacinė sistema, registrų funkcinė būklė, registro kūrimo ir funkcionavimo modelis.

Siekiant, kad registrų sistema funkcionuotų efektyviau, Lietuvoje jau kelerius metus vykdoma registrų sistemos reforma. Registrai perkeliami į elektroninę terpę, integruojami tarpusavyje, kuriamos duomenų registravimo ir teikimo elektroninės prieigos. Vykdam reformą neišvengiamai susiduriama su problemomis. Todėl šiuo darbu buvo siekiama pateikti išsamų problemų, susijusių su valstybės registrais ratą ir pateikti galimus tų problemų sprendimo būdus. Darbo tikslui pasiekti buvo remtasi dokumentų analizės, pusiau standartizuoto interviu, bei analitiniu- kritiniu metodais.

Darbo struktūrą nulėmė darbo tikslui pasiekti iškelti uždaviniai. Darbas susideda iš keturių skyrių, kiekviename iš jų pateikiamos problemos ir galimi sprendimo būdai.

Pirmame skyriuje autorė aptarė Lietuvoje vykstančios valstybės registrų sistemos reformos kūrimosi teisinius pagrindus, apžvelgė ir įvertino galiojančius teisės aktus, atskleidė jų privalumus bei trūkumus. Taip pat atskleidė registrų svarbą šalies informacinėje infrastruktūroje.

Antrasis skyrius skirtas, registrų funkcinės būklės nustatymui, jų tarpusavio sąveikos analizei, bei santykio su kitomis informacinėmis sistemomis aptarimui.

Trečiame skyriuje, išanalizuoti teisiniai registrų kūrimo pagrindai, registrų kūrimas ir steigimas, registro objektų registravimas ir registro duomenų teikimas, pateikti su registrų kūrimu ir steigimu susiję probleminiai klausimai, bei pasiūlymai toms problemoms išspręsti.

Ketvirtasis skyrius skirtas asmens duomenų apsaugos problemoms valstybės registrų kontekste. Nagrinėtas asmens identifikacinio kodo naudojimas valstybės registrų kontekste.

Darbo gale pateikiamos konkrečios išvados ir pasiūlymai, valstybės registrų sistemos efektyvumui pagerinti.

SUMMARY

Topic of master' final work: State register: problems and solutions

Key words: register, state register, integral system of state registers, information system, functional state of registers, model of register establishment and operating

In pursuance to achieve more effective operating of state registers, for, several past years it has been carried out reorganization of registers system in Lithuania. The registers are being transferred into paperless environment, also is going on integration of registers and establishment of data registry and information on electronically basis. During reorganization everyone inevitably is confronted with difficulties. Therefore the aim of this job was to introduce to bunch of problems linked to state registers and to present possible clues of problems solution. The job was build on documents evaluation, half – standard interview, using methods of analysis and criticism.

Composition of job was done pursuant to aim of job and problems to be solved. The job contains four sections, in each of them are set forth problems and possible way-outs.

In 1st section the author described legal foundation of reorganization of Lithuania's registers system, surveyed and evaluated existing legal instruments and revealed their advantages and shortcomings. The author also revealed registers significance in the state information structure.

The 2nd section is set on determination of registers operation stance, analysis of registers reciprocity and relation with other information systems.

In 3d section was made analysis of legal basis of registers development, registers buildup and establishment, register subjects record and submission of register data.

The 4th section is devoted to problems of protection of identity data in the context of state registers.

The job is finalized by submission of specific propositions and conclusions to improve efficiency of state registers system.