

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
VALSTYBINIO VALDYMO FAKULTETO
TEISINĖS INFORMATIKOS KATEDRA

STUDENTO RYČIO VALANČIAUSKO
(INFORMATIKOS TEISĖS MAGISTRATŪROS STUDIJŲ PROGRAMA)

TEMA
ELEKTRONINIŲ VIEŠŲJŲ PASLAUGŲ MODELIS IR JO TEISINĖ APLINKA

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas —
Profesorius,
daktaras
Rimantas Petrauskas

TURINYS

ĮVADAS	3
1. ELEKTRONINIŲ VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ SAMPRATA	5
1.1 Viešosios paslaugos	6
1.1.2 Valstybės funkcijos	6
1.1.2 Viešųjų paslaugų samprata	8
1.2 Elektroninės viešosios ir informacinės visuomenės paslaugos	14
1.2.1 Informacinės visuomenės paslaugų samprata	15
1.2.2 Informacinės visuomenės ir elektroninių viešųjų paslaugų santykis	16
2. ELEKTRONINIŲ VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ MODELIS	18
2.1 Pagrindiniai elektroninių viešųjų paslaugų modelio elementai	18
2.1.1 Subjektai	18
2.1.2 Technologijos	22
2.1.3 Procedūros	27
2.1.3.1 “Vieningos administracijos” modelis	28
2.1.4 Paslaugos	31
2.2 Elektroninių viešųjų paslaugų modelio rūšys	33
2.3 Siektinas elektroninių viešųjų paslaugų modelis	34
2.3.1 Kliūtys realizuojant “vieningos administracijos” modelį	35
3. ELEKTRONINIŲ VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ MODELIO TEISINĖ APLINKA	39
3.1 Išorinė aplinka	39
3.2 Vidinė aplinka	42
3.2.1 Teisinis reglamentavimas	43
3.2.2 Teisinio reglamentavimo būdai	50
3.2.2.1 Elektroninių viešųjų paslaugų reglamentavimo principai	51
IŠVADOS	52
Literatūros sąrašas	54
Santrauka	60
Summary	61

IVADAS

Spartus informacinių ir telekomunikacinių technologijų (ITT) tobulėjimas ir vis platesnis jų panaudojimas organizacijų darbe 1980-aisiais ir 1990-aisiais jau daugelį politikų paskatino atkreipti dėmesį į viešojo administravimo subjektų padėtį “informaciniame amžiuje”.¹

XX ir XXI amžių sandūroje daugelis valstybių (bei tarptautinių organizacijų kaip Europos Sąjunga) priėmė specialius koncepcinio pobūdžio aktus (Lietuvoje vienas iš pagrindinių tokių aktų yra laikytina 2003 metais priimta Lietuvos elektroninės valdžios koncepcija²), kuriuose *inter alia* buvo iškeltas siekis viešąsias paslaugas teikti nuotoliniu būdu, naudojantis ITT.

Tačiau nepaisant didelio dėmesio, kurio pastaruoju metu susilaukia elektroninės viešosios paslaugos, Lietuvoje plačiau yra analizuojami tik atskiri elektroninių viešųjų paslaugų modelio aspektai, kaip saugumo užtikrinimas, asmens tapatybės nustatymas ir kt. Pažymėtina, kad ir pats terminas “elektroninės viešosios paslaugos” yra vartojamas tik *de facto*, nes kol kas nėra įtvirtintas teisės aktuose. Todėl nėra iki galo aiškus ir šios sąvokos turinys (pavyzdžiui nėra aišku ar terminai “elektroninės viešosios paslaugos”, “viešosios paslaugos”, bei “informacinės visuomenės paslaugos” įvardija tuos pačius reiškinius ar ne).

Tuo būdu pagrindinis šio darbo tikslas — apibrėžti ir apibūdinti elektroninių viešųjų paslaugų modelį, bei šio modelio teisinę aplinką, ir pateikti pasiūlymus dėl jo reglamentavimo.

Siekiant nustatyto tikslo, darbo uždaviniai yra tokie:

- Patikslinti elektroninių viešųjų paslaugų sąvoką ir pagrindinius požymius remiantis teoriniais (pvz. teisės aktų nuostatomis) ir praktiniais (pvz. šiuo metu jau teikiamomis elektroninėmis viešosiomis paslaugomis) šių paslaugų aspektais, bei nustatyti elektroninių viešųjų paslaugų santykį su viešosiomis ir informacinės visuomenės paslaugomis.
- Išskirti pagrindinius elektroninių viešųjų paslaugų modelio elementus bei juos apibūdinti, remiantis tuo suformuoti šio modelio rūšis, iš jų išskiriant modelio rūšį, kuri yra perspektyviausia realizuoti.
- Apibūdinti elektroninių viešųjų paslaugų modelio teisinę aplinką, bei pateikti pasiūlymus dėl šio modelio teisinio reglamentavimo.

Šio darbo pagrindas yra:

¹ Peters B. Guy, Pierre J. Handbook of Public Administration. London: Sage Publications, 2003. P. 366.

² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gruodžio 31 d. nutarimas Nr. 2115 “Dėl elektroninės valdžios koncepcijos patvirtinimo”// Valstybės žinios, 2003, Nr.2-54.

- tarptautiniai, atskirų valstybių bei Lietuvos teisės aktai, reguliuojantys įvairius klausimus, besisiejančius su elektroninėmis viešosiomis paslaugomis (pavyzdžiui, Europos komisijos komunikatas “eEurope 2005: Informacinė visuomenė visiems”,³ Lietuvos elektroninės valdžios koncepcija, Elektroninės komercijos direktyva⁴ ir kt.);
- įvairi Lietuvos ir užsienio autorių (pavyzdžiui, R. Petrausko, M. Civilkos, M. A. Wimmer ir kt.) medžiaga;
- įvairių organizacijų atlikti tyrimai (pavyzdžiui, Europos komisijos užsakymu atliktas tyrimas, “eEurope” programos ribose⁵);
- faktiškai teikiamos paslaugos ir informacija apie paslaugas, pateikta Lietuvos ir užsienio valstybių elektroninių viešųjų paslaugų internetiniuose puslapiuose (pavyzdžiui, <http://www.evaldzia.lt> (Lietuva), <http://www.direct.gov.uk> (Didžioji Britanija) ir kt.).

Rengiant šį darbą bus naudotasi lingvistiniu (visų pirma norint nustatyti tokių sąvokų kaip “paslauga”, “viešas” ir kt. vartoseną), sisteminiu (norint sistemiskai išsiaiškinti, pavyzdžiui, teisinę aplinką), loginiu—analitiniu (naudojamas daryti apibendrinimus, išvadoms ir pan.), taip pat dedukcijos, indukcijos, sintezės ir kitais metodais.

Šis darbas susideda iš *įvado, dėstomosios dalies* (ją sudaro trys pagrindiniai skyriai suskirstyti į poskyrius, kuriuose aptariami atskiri, skyriuose nagrinėjamų klausimų, aspektai), bei *išvadų*. Darbo pabaigoje yra pateikiamas naudotos literatūros sąrašas, bei šio darbo santrauka lietuvių ir anglų kalbomis.

³ Communication from The Commission to the Council, The European Parliament, The Economic and Social Committee and The Committee of The Regions “eEurope 2005: An Information society for all”// http://europa.eu.int/information_society/europe/2002/news_library/documents/eeurope2005/eeurope2005_en.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

⁴ Directive 2000/31/EC of the European parliament and the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market (Directive on electronic commerce)// Official Journal L 178. 17.7.2000, p. 1.

1. ELEKTRONINIŲ VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ SAMPRATA

XX a. antroje pusėje spartus informacinių ir telekomunikacinių technologijų (ITT) vystymasis, sudarė prielaidas modernizuoti viešojo administravimo sistemą. Jau nuo pat pirmųjų šių technologijų panaudojimo viešojo administravimo subjektų veikloje dienių, buvo pradėta kalbėti, kad ITT gali padėti užmegzti glaudesnę ryšį su gyventojais, pagerinti viešųjų paslaugų teikimą, bei kitų funkcijų atlikimą. Šios idėjos gavo naują impulsą, kai XX a. dešimtame dešimtmetyje sparčiai pradėjo augti interneto vartotojų skaičius. Ši faktorių greitai įvertino verslo pasaulis, kuriam veiklos vystymas virtualioje erdvėje žadėjo nemažą pelną. Šių tendencijų veikiamos daugelis valstybių iškėlė sau tikslą bent dalį administracijos paslaugų teikti per internetą. JAV buvo pirmoji, kada JAV viceprezidentas Al Gore pažadėjo visiems piliečiams prieigą prie vyriausybės per internetą, sujungiant visas mokyklas, ligonines, bibliotekas ir kt.⁶

Vyriausybinio lygiu Lietuvą šios tendencijos pasiekė 2000 metais, kai tuometinis Lietuvos ministras pirmininkas A. Kubilius, atsižvelgdamas į didėjančią informacinių technologijų įtaką pasaulio ūkiui, visuomenės gyvenimui ir daugelio valstybių pastangas jas taikyti valstybės valdyme, kad valdžia priartėtų prie piliečių, jos veikla būtų skaidresnė ir atskaitingesnė, potvarkiu Nr. 164 sudarė darbo grupę Elektroninės vyriausybės (E.vyriausybės) koncepcijai parengti.⁷

2002 m. gruodžio mėn. 31 d. nutarimu Nr. 2115 Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino “Elektroninės valdžios koncepciją”⁸ (toliau koncepcija). Šis dokumentas priimtas remiantis kitų valstybių, bei Lietuvos aktais, o būtent:⁹

- Europos Komisijos 2000 04 19 d. iniciatyva “e-Europa 2002. Informacinė visuomenė visiems.”;
- Lietuvos Vyriausybės 2001 02 28 d. Nacionaline informacinės visuomenės vystymo koncepcija;

⁵ Online availability of public services: how is Europe progressing?.(Prepared by Cap Gemini Ernst and Young, January 2004) // http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/doc/all_about/cgey4_measurement_final.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-25;

⁶ Peters B. Guy, Piere. Handbook of Public administration. London: Sage Publications, 2003. P. 372.

⁷ Petrauskas R., Informacinių technologijų taikymas viešajame administravime. Vilnius: LTU leidybos centras, 2001. P. 41.

⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gruodžio 31 d. nutarimas Nr. 2115 “Dėl elektroninės valdžios koncepcijos patvirtinimo”// Valstybės žinios, 2003, Nr.2-54.

⁹ Civilka M. Situation of E-Government in Lithuania and Principles of Teaching E-Government in Lithuania: Legal Aspects. P. 7. // http://www.unizar.es/derecho/fyd/lefis/documentos/E-government_final2.pdf; prieigos laikas:2004-10-20.

- Didžiosios Britanijos iniciatyva “E.Vyriausybė. Strateginės gairės viešųjų paslaugų vystymui informaciniame amžiuje”;
- Bei kitais koncepciniais, rekomendaciniais dokumentais priimtais užsienio valstybėse.

Koncepcijoje yra išdėstytas požiūris į elektroninės valdžios reiškinius Lietuvoje. Joje įtvirtintas siekis panaudojant skaitmenines technologijas pagerinti viešųjų paslaugų teikimą valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, Lietuvos Respublikos gyventojams, bei verslo subjektams. Šioje koncepcijoje pažymima, kad jos ribose sąvoka “viešosios paslaugos” yra vartojama plačiaja prasme ir apima visą gyventojų ar verslo subjektų bendravimą (pvz. paklausimas ir atsakymas į paklausimą, įvairių dokumentų pildymas ir pateikimas, atsiskaitymas ir kt.). Šios paslaugos turi būti teikiamos nuotoliniu būtu, t.y. tokiomis priemonėmis, kurios leistų bendrauti, paklausti ir gauti viešąją paslaugą be tiesioginio ryšio tarp viešosios paslaugos teikėjo ir gavėjo. Tokiomis priemonėmis yra laikomos skaitmeninės technologijos, kaip internetas, mobilieji telefonai ir kt.

Informacinės visuomenės plėtros komiteto (IVPK) prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės užsakymu sukurtuose elektroninės valdžios vartuose (juos galima aplankyti adresais <http://www.epaslaugos.lt>, <http://www.govonline.lt> arba <http://www.evaldzia.lt>) yra siūlomos viešosios paslaugos, kurios čia įvardijamos, kaip *teisės aktais nustatyta duomenų, informacijos bei dokumentų teikimo ar gavimo tvarka, kurios procedūros atliekamos asmens buvimo vietoje bei jo pageidavimu, skaitmeniniu pavidalu, nuotoliniu būdu per internetą ar (ir) kitomis telekomunikacijų priemonėmis ir apima visą gyventojų ar verslo subjekto bendravimą su viešojo administravimo subjektais*.¹⁰

Nors šios paslaugos yra įvardijamos “viešosiomis paslaugomis”, tačiau iškyla klausimas ar galima jas tokiomis laikyti. Siekiant tai išsiaiškinti, detalai panagrinėkime viešosios paslaugos sampratą.

1.1 Viešosios paslaugos

1.1.1. Valstybės funkcijos

Valstybė kaip organizacinis darinys, kaip tikslinis kūrinys, turi tam tikrą paskirtį.¹¹ Geriausiai šią paskirtį atskleidžia santykiai susiklostantys tarp valstybės tautos ir jos valdžios.

¹⁰ <http://www.evaldzia.lt/showContent.do?cId=1> ; prisijungimo laikas: 2004-08-12.

¹¹ Spruogis E. Šiuolaikinės demokratinės valstybės socialinė paskirtis ir jos funkcijos: daktaro dis.soc. mokslai: teisė (6F)/LTU.-V., 2002. P. 63.

Sąlyginai visas valstybes galime dalinti į demokratines, t.y. tas kuriose dominuoja tautos elementas ir, kurių pagrindinis egzistavimo tikslas — užtikrinti tautos gerovę, klestėjimą, jos interesų bei poreikių realizavimą ir nedemokratines (diktatūrinio pobūdžio), t.y. tas kuriose dominuoja valdžios elementas, ir kurių tikslas užtikrinti tik labai siauros visuomenės dalies interesus. Todėl jei laikysime, kad “valstybė yra visos visuomenės politinė organizacija, užtikrinanti jos vienybę ir vientisumą, tvarkanti visuomenės reikalus, suverenia viešąja valdžia suteikianti teisei bendrai privalomą reikšmę, garantuojanti piliečių teises, laisves, teisėtumą ir teisėtvarką”,¹² gausime, kad nedemokratinės valstybės egzistavimas yra savitiksliis, t.y. ji egzistuoja pati dėl savęs. Tuo tarpu demokratinė, gyvuoja tik dėl tautos, ir tik siekdama užtikrinti jos interesų įgyvendinimą.

Valstybės funkcijomis pasireiškia valstybės esmė ir jos paskirtis; funkcijos lemia valstybės institucijų visumą bei jų ryšius, taip pat valstybės režimą.¹³ Valstybės funkcijos tradiciškai yra apibrėžiamos kaip pagrindinės vidinės ir išorinės valstybės veiklos kryptys, kuriose atsispindi ir konkretizuojama jos bendra žmogiškoji ir socialinė paskirtis.¹⁴ Šiuolaikinės valstybės vykdo begalia įvairiausių funkcijų — palaiko viešąją tvarką, organizuoja visuomenės narių švietimą, sveikatos apsaugą, taip pat daugelis valstybių aktyviai reguliuoja ir šalies ekonominius procesus.

Kiekvienas žmogus turi savų asmeninių interesų, kurie nebūtinai sutampa su likusių visuomenės narių. Vis gi egzistuoja tam tikros bendrosios vertybės, pripažįstamos daugumos žmonių, kurių puoselėjimas yra būtinas, kaip nepamainoma sociumo egzistavimo sąlyga. Taip yra išvedama paralelė tarp privačiųjų ir viešųjų interesų. Pažymėtina, kad viešasis interesas nėra tik privačiųjų interesų agregacija, bet “valstybės pripažintas ir teisės užtikrintas socialinis interesas, garantuojantis piliečių (atskirų individų) prigimtinių teisių ir laisvių apsaugą”¹⁵.

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, įgyvendinant fundamentalų Lietuvos valstybės egzistavimo tikslą — tarnauti Lietuvos žmonėms, yra garantuojamos visos pagrindinės žmogaus teisės – pilietinės, politinės, socialinės ir kt. Svarbu atminti, kad žmogaus teisės tai “asmens laisvės visuomenėje ir galimybės jas realizuoti”¹⁶. Todėl vien tik teisių deklaravimo neužtenka, reikalingas praktinis mechanizmas galintis padėti jas transformuoti iš teorinės vertybės į kažką apčiuopiamo. Todėl viena iš valstybės vykdomų funkcijų, padedanti realizuoti žmogaus teises, yra taip vadinamųjų viešųjų paslaugų teikimas.

¹² Vansevičius S. Teisės teorija. Vilnius: Justitia, 2000. P. 27.

¹³ Spruogis E. Daktaro disertacija tema “Šiuolaikinės demokratinės valstybės socialinė paskirtis ir jos funkcijos”. Vilnius. 2002. P. 63.

¹⁴ М. Н. Марченко. Общая теория государства и права. Москва, 1995. Т.1. P. 197.

¹⁵ Kalesnykas R. Policijos ir kitų socialinių institucijų, teikiančių socialines paslaugas gyventojams, bendradarbiavimas. Vilnius: LTA leidybos centras, 2000. P. 10.

¹⁶ Birmontienė T., Jarašiūnas E., Kūris E. ir kt. Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: LTU leidybos centras, 2002. P. 97.

1.1.2 Viešųjų paslaugų samprata

Viešoji paslauga — *tai visiems visuomenės nariams skirtas patarnavimas*.¹⁷ Įstatyminiu lygiu ši sąvoka yra įtvirtinta Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatyme:¹⁸

Viešoji paslauga — *tai valstybės ar savivaldybių įsteigtų specialių įstaigų bei organizacijų veikla, teikianti gyventojams socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas. Įstatymų numatytais atvejais bei tvarka viešąsias paslaugas gali teikti ir privatūs asmenys*.

Viešųjų paslaugų teikimas yra reglamentuojamas specialiais įstatymais arba kitais teisės aktais, kuriuose nustatoma paslaugų teikimo tvarka, taisyklės, terminai ir kt. Pavyzdžiui, švietimo paslaugų teikimą reglamentuoja Lietuvos Respublikos švietimo įstatymas bei kiti jį papildantys teisės aktai. Tuo būdu būtent viešojo administravimo subjektai nustato viešųjų paslaugų teikimo taisykles, režimą. Viešųjų paslaugų teikimo pagrindas yra jų išleisti teisės aktai arba išduoti leidimai. Viešojo administravimo subjektai taip pat ir prižiūri, bei kontroliuoja ar paslaugos yra teikiamos griežtai laikantis jiems keliamų reikalavimų.

Privačios paslaugos taipogi yra reguliuojamos teisės aktais. Tačiau jei viešųjų paslaugų reguliavimo tikslas — padaryti jas visuotinai prieinamas, patenkinti viešąjį interesą, tai privačiųjų paslaugų reguliavimo paskirtis — užtikrinti ir padėti plėtoti tarp paslaugų gavėjų ir teikėjų sąžiningus, abipuse nauda pagrįstus santykius.

Skirtingas teisinio reguliavimo režimas yra nulemtas objektyvių aplinkybių. Jei dabartinės viešosios paslaugos būtų priskirtos privačioms, tai visiškai tikėtina, kad bent dalis jų būtų neprieinamos didelei daliai visuomenės arba apskritai būtų neteikiamos. Todėl detalus viešųjų paslaugų teisinis reglamentavimas atlieka tą patį vaidmenį, kaip ir rinkos reguliavimas privačiųjų paslaugų atveju. Viešosios paslaugos yra teikiamos įvairiausiose srityse. Viešojo administravimo įstatyme yra nurodomos: *socialinė, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitos sritys*, t.y. įstatyme nėra baigtinio sąrašo sričių, kuriose teikiamos šios paslaugos.

Viešosios paslaugos yra teikiamos siekiant patenkinti viešąjį interesą, suteikiant gyventojams taip vadinamuosius “viešuosius gėrius (vertybes)”, bei “vertinguosius gėrius”.

¹⁷ Lietuvių kalbos žodyne “viešas” apibudinamas kaip visiems skirtas, visuomenės naudojamas, atviras, o “paslauga” kaip patarnavimas, pagalba. (Dabartinis Lietuvių kalbos žodynas. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidykla. 1993.)

¹⁸ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas // Valstybės žinios.1999. Nr. 60-1945.

Viešieji gėriai — *tai gėriai, kurie yra vyriausybės teikiami lengvatinėmis sąlygomis; kitaip jie dar žinomi kaip kolektyvinės vertybės.*¹⁹ Šių gėrių esmė ta, kad jie teikiami siekiant viešųjų (visuomeninių) tikslų. Todėl jiems yra būdingi tokie bruožai kaip:²⁰

- *Nekonkurencinis vartojimas.* Jei viešasis gėris yra teikiamas vieniems sociumo nariams, tai šių gėrių vartojimas negali riboti kitų asmenų galimybių vartoti tuos pačius gėrius. Pavyzdžiui, valstybiniais keliais turi teisę naudotis visi asmenys. Tuo tarpu privačios paslaugos yra konkurencinės, ta prasme, jog asmuo privačiai gaudamas paslaugas įgyja į jas ir išimtinės teises, kurios riboja kitų asmenų galimybes prieiti prie šių gėrių.
- *Visuotinis prieinamumas.* Viešosios gėrybės turi būti prieinamos visiems asmenims, nepriklausomai nuo to ar jie gali susimokėti už šias gėrybes ar ne. Taigi jei jau viešoji gėrybė yra teikiama, tai ji turi būti prieinama visiems.

Vertingieji gėriai — *tai tokios socialiai svarbios vertybės, kaip išsilavinimas ar sveikatos priežiūra.*²¹ Jų teikimas tik privačių paslaugų pagrindu gali sukelti neigiamas pasekmes visos visuomenės mastu. Privatus teikimas susijęs su prieinamumo problema, o tokių svarbių gėrybių, kaip, pavyzdžiui, išsilavinimas ar sveikata atveju, yra būtina šią problemą sumažinti iki minimumo.

Kokios gėrybės turi būti teikiamos viešai nėra paprasta nustatyti. Kiekviena valstybė tai nusistato vadovaudamasi savais kriterijais, turimais ištekliais ir pan. Lietuvoje, kur valstybės vaidmuo įvairiose gyvenimo srityse yra didelis, yra teikiama plati viešųjų paslaugų gama: socialinio aprūpinimo, darbo užtikrinimo, viešojo transporto, miesto tvarkymo, sveikatos priežiūros ir daugelis kitų. Kadangi “grynų” (t.y. tų, kurie tenkintų išimtinai visos visuomenės, o ne atskirų individų ar grupių interesus) viešųjų gėrių nelabai ir egzistuoja, tuos pačius “gėrius” galima gauti ir privačios paslaugos pavidalu, kaip pvz. sveikatos priežiūros atveju.

Kitas svarbus viešųjų paslaugų aspektas — jų finansavimas. Paprastai šios paslaugos finansuojamos per tarpininką, plačiąją prasme – valstybę. Fiziniai ir juridiniai asmenys moka mokesčius, rinkliavas, įmokas, kurias surenka valstybė ir vėliau paskirsto. Pažymėtina, kad tikrai vieša ir visiems prieinama paslauga yra ta, už kurią *tiesiogiai* nereikia mokėti. Kitaip tariant, idealiausias finansavimo variantas, tai visiškas paslaugos teikimo išlaidų padengimas iš valstybės surinktų lėšų. Tačiau visada egzistavo ir egzistuoja dilema, kiek valstybė turėtų paimti iš mokesčių mokėtojų, ir kaip paskirstyti. Kol kas nėra, ir matyt niekada nebus, rasta aiškaus atsakymo į šią dilemą. Todėl viešųjų paslaugų finansavimas remiasi mišriu modeliu, kai dalį reikalingų išlaidų

¹⁹ International Encyclopedia of Public Policy and Administration. Vol. 3. Boulder: Westview Press, 1998. P.1830.

²⁰ Ten pat. P.1830-1831.

²¹ Owen E. Hughes. Public management and administration: An introduction. Hong Kong. 1996. P. 94.

tiesiogiai padengia paslaugų gavėjas, o dalis yra finansuojama iš valstybės lėšų. Nors vėl susiduriame su problema — kokią dalį išlaidų turi padengti valstybė, o kokią pats gavėjas. Akivaizdu viena, kad bet koku atveju viešosios paslaugos kaina turi neviršyti jos savikainos, t.y. tokių paslaugų teikimas, kitaip nei privačių, neturi būti pelningas. Sąvokos “pelningas” nereikėtų suprasti kaip “nešančios nuostolius”. Tokia veikla gali duoti pelno, tačiau jos tikslas yra viešųjų interesų tenkinimas, o ne materialinė nauda iš šios veiklos. Tačiau “savikainos” kategorija tampriai rišasi su “efektyvumu”, t.y. ar paslaugos teikimo kaštai nėra dirbtinai išpūsti. Šis klausimas yra labai svarbus ir reikalaujantis gilos analizės.

Viešųjų paslaugų specifika nulemia ir specialių subjektų, teikiančių paslaugas, poreikį. Viešojo administravimo įstatyme yra sakoma, jog viešąsias paslaugas teikia valstybės ar savivaldybių įsteigtos specialiosios įstaigos bei organizacijos. Viešąsias paslaugas gali teikti ir privatūs asmenys. Pažymėtina, kad perduoti viešųjų paslaugų teikimo funkcijas vykdyti privatiems subjektams galima tik viešai juos pasirinkus, t.y. viešo konkurso būdu.

Taigi viešąją paslaugą galime apibrėžti taip:

Viešoji paslauga — tai teisės aktais reglamentuojama valstybės ar savivaldybių įsteigtų specialių įstaigų bei organizacijų ar privačių asmenų veikla, teikiant visiems visuomenės nariams viešuosius bei vertinguosius gėrius socialinėje, mokslo, kultūros ir kitose srityse.

Vienareikšmiškai atsakyti, ar Lietuvos elektroninės valdžios koncepcijoje minimos paslaugos yra tapatinamos su viešosiomis paslaugomis, nėra paprasta. Pirma, viešosios paslaugos sąvoka įstatyminiu lygiu yra įtvirtinta Viešojo administravimo įstatyme. Tačiau nepaisant to, Lietuvos elektroninės valdžios koncepcijoje, bei e.valdžios vartų puslapyje yra pateikiami savarankiški tokių paslaugų apibrėžimai, nesutampantis su įstatyme įtvirtinta (įstatyme, viešoji paslauga — tai socialinė, mokslo, švietimo ir kt. paslauga, tuo tarpu koncepcijoje — tai bendravimo procesas, o e.valdžios puslapyje — tai dokumentų, informacijos ir duomenų teikimo tvarka). Todėl nėra aišku, ar visuose šiuose šaltiniuose yra kalbama apie tas pačias paslaugas, ar apie skirtingas. Antra, viešosios paslaugos esmę sudaro valstybės ar savivaldybių įsteigtų specialių įstaigų ar organizacijų teikiamas patarnavimas gyventojams, siekiant jiems suteikti viešuosius ir vertinguosius gėrius (vertybes). To siekiant jiems yra teikiamos socialinės paslaugos, kultūrinės paslaugos, mokslo paslaugos ir t.t., kurių tikslas yra patenkinti asmens poreikius, kažką tai jiems suteikti, pavyzdžiui, pašalpą, sutaisyti dantį ir pan. Tuo tarpu koncepcijoje minimų paslaugų, bei paslaugų kurios yra prieinamos e.valdžios puslapyje (tiek Lietuvos, tiek ir kitų valstybių) esmę sudaro informacijos, duomenų, bei dokumentų priėmimas iš asmenų, bei jų teikimas jiems. Todėl kyla klausimas ar,

pavyzdžiui, tiesiog registracija poliklinikoje per internetą yra laikytina savarankišku socialiai reikšmingu gėriu, ar patį gėrį laikyti tik pačią daktaro konsultaciją, jo atliktą operaciją ir pan. Čia taip pat atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad elektroninėmis paslaugomis yra siekiama padėti asmenims ne tik įgyvendinti jų teises, bet ir įvykdyti pareigas, pavyzdžiui, pateikti mokesčių deklaracijas, sumokėti mokesčius (pavyzdžiui, Mokesčių administravimo įstatyme sakoma, jog mokestis — tai mokesčio įstatyme mokėtojų nustatyta pinigine prievole valstybei)²² ir pan. Trečia, viešosios paslaugos sampratai nėra svarbus teikimo būdas, priemonės. Tuo tarpu elektroninių paslaugų sampratai yra labai svarbus teikimo būdas (t.y. nuotoliniu būdu) ir priemonės (informacinės ir telekomunikacijų technologijos).

Ketvirta, Lietuvos Elektroninės valdžios koncepcijoje yra keliamas tikslas didinti Lietuvos Respublikos vykdomosios valdžios sprendimų priėmimo skaidrumą, kokybiškiau ir efektyviau teikti visuomenei, verslo subjektams ir institucijoms viešąsias paslaugas ir informaciją, panaudoti tam informacinių technologijų teikiamas galimybes. Todėl vienas iš uždavinių yra pritaikyti “vieno langelio” principą. Bendriausia prasme — tai galimybė gauti paslaugas per vieną tašką (pvz. e.valdžios vartų internetinį portalą). “Vieno langelio” principo įgyvendinimas neišvengiamai reikalauja sukurti glaudesnę bendradarbiavimo mechanizmą tarp viešojo administravimo subjektų, leisiantį operatyviai keistis turima informacija. Viešojo administravimo įstatymo rėmuose, tokį bendradarbiavimą galime įvardinti, ir kaip tarnybinę pagalbą. *Tarnybinė pagalba* — tai viešojo administravimo institucijos pareiga teikti informacinę ir kitokią pagalbą kitai viešojo administravimo institucijai pastarosios prašymu (3 str. 23 punk.). Viešojo administravimo institucija gali prašyti kitos viešojo administravimo institucijos tarnybinės pagalbos administraciniam sprendimui priimti, jeigu:

1. Sprendimui priimti reikia informacijos, kurios ji pati neturi;
2. Reikalingi dokumentai, kuriuos turi institucija, į kurią kreipiamasi;
3. Kitais būtiniais atvejais.

Tarnybinė pagalba teikiama nuotoliniu būdu, informacinių ir telekomunikacinių technologijų pagalba, sudarytų sąlygas teikti paslaugas kitiems subjektams (gyventojams, verslo subjektams). Tuo būdu viešojo administravimo subjektai taip pat gali būti tokių paslaugų gavėjais. Pavyzdžiui, gyventojui norint gauti leidimą iš institucijos A, reikia prieš tai gauti tam tikrą pažymą iš institucijos B. Suinteresuotas asmuo gali pats kreiptis į instituciją B arba tą gali padaryti už jį instituciją A.

²² Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas. 2004 m. balandžio 13 d. Nr. IX-2112

Penkta, viešojo administravimo institucijos, norėdamos funkcionuoti turi vykdyti ir vidaus administravimo veiklą. Vidaus administravimo veikla — *tai administravimo veikla, kuria užtikrinamas valstybės ar vietos savivaldos konkrečios institucijos, įstaigos, tarnybos ar organizacijos savarankiškas funkcionavimas (pvz. personalo valdymas, raštvedybos tvarkymas ir pan.)*.²³ Tokia veikla taip pat gali būti vykdoma nuotoliniu būdu, naudojant ITT. Pavyzdžiui, valstybinės įstaigos tarnautojas, norėdamas gauti kasmetines atostogas, nusiunčia prašymą elektroninėje formoje įstaigos viršininkui.

Taigi Elektroninės valdžios koncepcijos prasme, nuotoliniu būdu teikiamos paslaugos yra skaidytinos į:

1. Administracija – Gyventojams
2. Administracija – Verslui
3. Administracija – Administracijai

Išeinant iš to kas pasakyta, manyčiau, kad paslaugų minimų e.valdžios koncepcijoje ir viešųjų paslaugų nereikėtų tapatinti, jau vien todėl, kad viešosios paslaugos yra teikiamos išorės subjektams, t.y. gyventojams, įmonėms ir pan., o e.valdžios koncepcijoje minimos paslaugos ir patiems viešojo administravimo subjektams. Taip pat viešosios paslaugos teikimo *galutinis tikslas* yra suteikti jos gavėjui kažkokią tai vertybę (pvz., pašalpa), o sąlygų sudarymo, tam tikrus veiksmus atlikti nuotoliniu būdu, naudojant ITT, galutinis tikslas gali būti ir įvykdyti pareigas valstybei. Tuo būdu tokioms paslaugoms įvardinti reikėtų naudoti kitą sąvoką. Lietuvoje plačiausiai yra vartojamas terminas “elektroninės viešosios paslaugos” (toliau EVP). Kitų valstybių aktuose (pavyzdžiui, Europos Komisijos komunikate “eEurope 2005: An Information Society for all”²⁴, JAV teisės akte “E-Government Act of 2002”²⁵), bei valdžios vartų interneto puslapiuose (pavyzdžiui, Didžiojoje Britanijoje (www.direct.gov.uk), Suomijoje (www.suomi.fi), JAV (www.firstgov.gov) ar Europos Sąjungoje (www.europa.eu.int/public-services) jos yra įvardijamos įvairiai: “viešosios paslaugos realiu laiku” (on-line public services), “elektroninės viešosios paslaugos” (electronic public services), “viešosios paslaugos” (public services), “elektroninės vyriausybės paslaugos” (electronic government services), “elektroninės paslaugos” (electronic services (e-services)) ir t.t.

²³ Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 3 d.

²⁴ Communication from The Commission to the Council, The European Parliament, The Economic and Social Committee and The Committee of The Regions “eEurope 2005: An Information society for all”// http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2002/news_library/documents/eeurope2005/eeurope2005_en.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

²⁵ The US “E-Government Act of 2002”// <http://www.aiprp.gouv.qc.ca/publications/pdf/getdoc%5B1%5D.pdf>; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

Šiuo metu sąvoka “elektroninės viešosios paslaugos” yra ne tik plačiai paplitusi, bet ir atspindi bendras sąsajas su viešosiomis paslaugomis, kurių yra nemažai. Pasirinkus sąvoka yra svarbu apibrėžti ją, nustatyti jos turinį.

Lietuvos elektroninės valdžios koncepcijoje, bei e.valdžios portale yra pateikti elektroninių viešųjų paslaugų apibrėžimai (žr. šio darbo 6 psl.), kuriuose galima rasti pagrindinius šių paslaugų požymius. Tačiau pažymėtina, kad koncepcijoje pateiktas apibrėžimas yra pernelyg abstraktus, o e.valdžios portale pateiktas nėra visiškai tikslus (pavyzdžiui, EVP-os apibrėžiamos, kaip “duomenų, informacijos ir dokumentų teikimo *tvaraka*”, nors, kaip minėjau, terminas “paslauga” yra sietinas su tokiomis kategorijomis, kaip “pagalba”, “patarnavimas”, taip pat šiame apibrėžime paslaugų gavėjų ratas apribotas tik gyventojais ir verslo subjektais, ir pan.).

Tiksliausias kelias siekiant suformuluoti elektroninės viešosios paslaugos apibrėžimą yra išskirti pagrindinius šių paslaugų bruožus (atsižvelgiant į jau teikiamas paslaugas, tas kurias ruošiamasi teikti ateityje, kas teikia šias paslaugas, kaip jos teikiamos, kokių tikslų siekiama EVP-ų teikimu ir pan):

- Elektroninių viešųjų paslaugų teikimu yra siekiama patenkinti viešąjį interesą, padedant teisės subjektams įgyvendinti jų teises, bei pareigas, priimant iš jų ir jiems teikiant duomenis, informaciją ir dokumentus.
- EVP-ų gavėjais yra laikytini visi teisės subjektai. Teisės subjektas — tai asmuo turintis teisumą, t.y. teisės normų suteiktą asmeniui leidimą turėti, įgyti subjektines teises ir pareigas. Pažymėtina, kad tokias teises ir pareigas įgyvendinantis asmuo jau tampa teisinių santykių subjektu. Teisinių santykių subjektai yra dviejų rūšių: individai (fiziniai asmenys) ir kolektyviniai subjektai (juridiniai asmenys).²⁶
- Kaip ir viešųjų paslaugų, EVP-ų teikimo procesas yra reglamentuojamas teisės aktais.
- EVP-os yra teikiamos nuotoliniu būdu. Tai reiškia, kad paslaugos teikimo metu paslaugos gavėjas ir teikėjas fiziškai nėra vienoje vietoje.
- Paslaugos yra teikiamos naudojantis informacinėmis ir telekomunikacinėmis technologijomis.
- Paslaugų teikėjais yra laikytini viešojo administravimo subjektai. Viešojo administravimo subjektai — tai institucijos, įstaigos, tarnybos, valstybės tarnautojai (pareigūnai), turintys įstatymų suteiktas viešojo administravimo teises ir praktiškai įgyvendinantys įstatymų

²⁶ Vaišvila A. Teisės teorija. Vilnius: Justitia, 2000. P. 325-336.

suteiktas viešojo administravimo teises ir praktiškai įgyvendinantys vykdomąją valdžią ar atskiras vykdomosios valdžios funkcijas.²⁷

- EVP-os gali būti teikiamos už užmokestį arba nemokamai. Tačiau visais atvejais tai neturi būti veikla kuria siekiama pelno.

Remdamasis aukščiau pateiktais bruožas, pateiksiu elektroninių viešųjų paslaugų apibrėžimą:

Elektroninė viešoji paslauga — *tai teisės aktais reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta teisės subjektams už užmokestį arba nemokamai, padėti įgyvendinti jų teises bei įvykdyti pareigas, nuotoliniu būdu, naudojant informacines ir telekomunikacines technologijas, jiems teikiant ir iš jų priimant duomenis, informaciją bei dokumentus.*

1.2 Elektroninės viešosios ir informacinės visuomenės paslaugos

Elektroninės komercijos direktyva²⁸ buvo priimta 2000 metais siekiant suartinti Europos valstybes ir tautas, bei užtikrinti ekonominį ir socialinį Europos vystymąsi. Todėl pagrindinis šios direktyvos uždavinys – sukurti teisinę bazę, kuri leistų užtikrinti informacinės visuomenės paslaugų judėjimą tarp ES-os valstybių narių.

Šioje direktyvoje pateikiamos normos, reguliuojančios informacinės visuomenės paslaugų (toliau IVP) teikimo procesą, jų teikėjų įsteigimo, atsakomybės, elgesio kodeksų, elektroninių sutarčių sudarymo ir kt. klausimus.

2004 metų gegužės mėnesį IVPK užsakymu UAB “Siemens” parengė “El. viešųjų paslaugų modelį”, bei pateikė “Lietuvos Respublikos informacinės visuomenės paslaugų įstatymo projektą”.²⁹ Šiuo įstatymu bus įgyvendinta 2000 06 08 d. Elektroninės komercijos direktyva, bei 1998 06 22 d. direktyva 98/34/EB (su pakeitimais padarytais 1998 07 20 d. direktyva 98/48/EB). Šiame įstatymo projekte pateiktoje informacinės visuomenės paslaugų definicijoje nurodoma, kad IVP-os samprata apima ir elektronines viešąsias paslaugas:

Informacinės visuomenės paslaugos — tai *paprastai už atlyginimą elektroninėmis priemonėmis ir per atstumą individualiu paslaugos gavėjo prašymu teikiamos paslaugos, įskaitant daiktų pardavimą pagal sutartis, sudaromas elektroninėmis priemonėmis (tačiau pačios daiktų pristatymo paslaugos nėra IVP), o taip pat ir paslaugas, kurios jų gavėjams yra teikiamos*

²⁷ Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 d.

²⁸ Directive 2000/31/EC of the European parliament and the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market (Directive on electronic commerce)// Official Journal L 178. 17.7.2000, p. 1.

neatlygintinai, bei informacijos paieškos paslaugas. Informacinės visuomenės paslaugos taip pat apima viešojo administravimo funkcijų vykdymą elektroninėmis priemonėmis per atstumą individualiu asmens (pareiškėjo) prašymu. IVP neapima tokio elektroninio priemonių naudojimo, kaip e.pašto arba analogiškų individualių pranešimų naudojimą, atliekamą fizinių asmenų tikslais, nesusijusiais su jo amatu, verslu ar profesija, įskaitant sutarčių tarp tokių asmenų sudarymą.

2004 m. spalio 11 d. Vyriausybė patvirtino Informacinės visuomenės paslaugų įstatymo koncepciją.³⁰ Šioje koncepcijoje taip pat laikomasi požiūrio, kad į IVP-ą sampratą būtų įtrauktas ir viešojo administravimo subjektų funkcijų vykdymas, jeigu jis vyksta naudojantis elektroninėmis priemonėmis per atstumą individualiu asmens (pareiškėjo) prašymu.

Teikdami EVP-as, kaip jos apibrėžtos aukščiau, viešojo administravimo subjektai neabejotinai realizuoja jiems priskirtas viešojo administravimo funkcijas. Todėl toks IVP-os apibrėžimas apima ir dalį EVP-ų. Tačiau kyla abejonių ar toks apibrėžimas yra teisingas. Šį klausimą panagrinėsiu sekančiame skyrelyje.

1.2.1 Informacinės visuomenės paslaugų samprata

Informacinės visuomenės paslaugų sąvoka yra pateikta Elektroninės komercijos direktyvoje bei direktyvose 98/48/EC³¹ ir 98/84/EC³². Jose *informacinės visuomenės paslaugos* apibrėžiamos kaip *bet kokios paslaugos teikiamos už atlygį, nuotoliniu būdu naudojantis elektroninėmis priemonėmis, individualiu paslaugų gavėjo prašymu.*

Galima išskirti tokius pagrindinius IVP-os požymius:

- *IVP paprastai teikiamos už atlygį.*

Šioje direktyvoje aptariami kai kurie elektroninės komercijos teisiniai aspektai. Todėl ji skirta reguliuoti ekonominiams santykiams, visų pirma, pagrįstiems atlygintinumo principu. Griežtai šis principas nėra taikomas. Kaip nurodoma Elektroninės komercijos direktyvos preambulės 18 punkte, prie IVP-ų gali būti priskiriamos ir neatlygintinos paslaugos, jei jos yra ekonominės veiklos sąsaja,

²⁹ Siūlomas informacinės visuomenės paslaugų reglamentavimo modelis. 2004. P. 61-73.//

http://epp.ivpk.lt/epp/Dokumentai/IVPK_elmodelis_reglamentavimasV1.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

³⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. spalio 11 d. nutarimas Nr. 1276 “Dėl Lietuvos Respublikos informacinės visuomenės paslaugų įstatymo koncepcijos patvirtinimo”// Valstybės žinios, 2004, Nr. 151-5497

³¹ Directive 98/34/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations// Official Journal L 204, 21.7.1998. 1998, p.

³² Directive 98/84/EC of the European Parliament and of the Council of 20 November 1998 on the Legal protection of services based on, or consisting of, conditional access// Official Journal L 320, 28.11.1998, p. 54.

kaip informacijos teikimas internetu, priemonės informacijai ieškoti, prie jos prieiti ar atlikti jos paiešką.

- *Jos teikiamos nuotoliniu būdu.*

IVP-os yra teikiamos jos šalims (teikėjui ir gavėjui) nesant vienas kito akivaizdoje, t.y. faktiškai fiziškai nesant vienoje vietoje.

- *Paslaugos teikiamos naudojantis elektroninėmis priemonėmis.*

IVP-omis yra laikomos tik tokios paslaugos, kurių teikimas vyksta naudojant prietaisus (įrenginius), kurie skirti apdoroti, saugoti bei talpinti informaciją. Pažymėtina, kad remiantis 98/34/EC direktyvos Priedu V, prietaisai, kurie negali apdoroti bei talpinti duomenų nėra tinkami teikti IVP-oms.

- *IVP teikiamos individualiu užsakymu.*

Šios paslaugos turi būti teikiamos tik gavėjui asmeniškai pateikus užsakymą, išreiškus valią gauti tokia paslauga. Todėl televizijos, radijo transliacijos nėra laikomos IVP-omis.

1.2.2 Informacinės visuomenės ir elektroninių viešųjų paslaugų tarpusavio santykis

Remiantis aukščiau pateiktais IVP-os požymiais, galima išskirti tokius esminius skirtumus tarp informacinės visuomenės ir viešųjų paslaugų:

- IVP-ų teikimas — tai ekonominė veikla, skirta tenkinti privačius interesus. EVP-ų atveju — viešuosius interesus.
- Teikiant IVP-as yra siekiama pelno. Kaip pagrindinis IVP požymis išskiriamas – teikimas už užmokestį. Nors kai kurias paslaugas galima teikti ir nemokamai, tačiau jas traktuoti kaip visiškai savarankiškų paslaugų rūšį negalima, t.y. jų paskirtis atlikti pagalbinį vaidmenį, padėti pritraukti naujus klientus, kurie užsisakytų jau mokamų paslaugų (kaip, pavyzdžiui, nemokamai leidžiama gauti nepilnas kompiuterinių žaidimų versijas, siekiant taip paskatinti jau už mokestį įsigyti pilną žaidimo versiją). EVP-os taip pat teikiamos už užmokestį bei nemokamai, bet tokia veikla nesiekama gauti pelno.
- IVP-as teikia privatūs subjektai, EVP-as – taip vadinamieji viešieji subjektai. Skiriasi ir paslaugų gavėjai. Privačios paslaugos teikiamos *klientams (vartotojams)*. Klientas (vartotojas), tai grynai ekonominė kategorija. Klientas visada renkasi tarp produktų esančių rinkoje; piliečiai visada renkasi tarp tų dalykų, kurie yra tiek svarbūs, kad būtų finansuojami visos valstybės

pinigais.³³ Kitaip tariant skiriasi jų elgesio modeliai. Klientai paprastai renkasi pigiausią, jiems naudingiausią variantą iš esančių rinkoje. Tuo tarpu vyriausybės paslaugų gavėjai (plačiaja prasme piliečiai) retai kada gali rinktis iš ko gauti paslaugas. Be to ir teikėjų elgesys kitoks. Privatūs teikėjai teikia tik paslaugas galinčias duoti pelno, jų klientai yra traktuojami priklausomai nuo jų finansinių pajėgumų ir pan. Tuo tarpu viešiesiems tiekėjams tenka tenkinti visos visuomenės interesus, visus jų paslaugų gavėjus traktuoti vienodai.

Šiuo būdu elektroninių viešųjų paslaugų priskirti prie informacinės visuomenės mes negalime. Abi jos įvardija savo esmę ir prigimtimi skirtingus reiškinius. Todėl EVP-as įtraukti į IVP-ų sąvoką yra klaidinga ir gali kelti nemažai problemų. Pavyzdžiui, IVP-ų įstatymo projekto 3str.1 d. *elektroninė komercija* įvardijama kaip *informacinės visuomenės paslaugų teikimas ir kita informacinės visuomenės paslaugų teikėjų veikla*. Iš to sektų, kad valstybės institucijos vykdo komercinę veiklą, kas yra akivaizdžiai klaidinga.

Tačiau galima rasti ir bendrą sąlyčio tašką, vienijančių šias paslaugas — tai visų pirma paslaugų teikimo būdas ir priemonės. Todėl Elektroninės komercijos direktyvos nuostatas skirtas teikimo procesui, jos šalių atsakomybei ir pan. klausimams reguliuoti *mutatis mutandis* galima būtų taikyti ir elektroninių viešųjų paslaugų teikimui reguliuoti.

³³ Denhardt J.V., Denhardt R.B. The new public service: serving, not steering. New York: M.E. Sharpe, Inc, 2003. P. 59.

2. ELEKTRONINIŲ VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ MODELIS

Pirmojoje šio darbo dalyje išsiaiškinome, kad elektroninė viešoji paslauga — tai teisės aktais reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta teisės subjektams už užmokestį arba nemokamai, padėti įgyvendinti jų teises bei įvykdyti pareigas, nuotoliniu būdu, naudojant informacines ir telekomunikacines technologijas, jiems teikiant ir iš jų gaunant duomenis, informaciją bei dokumentus. Tuo būdu elektroninių viešųjų paslaugų modelio pagrindiniai elementai yra:

- Subjektai;
- Technologijos;
- Procedūros;
- Paslaugos;

Panagrinėkime kiekvieną iš šių elementų detaliau.

2.1 Pagrindiniai elektroninių viešųjų paslaugų modelio elementai

2.1.1 Subjektai

Elektroninių viešųjų paslaugų teikime dalyvaujančius subjektus galime skirstyti į *dalyvius* ir *tarpininkus*.

Dalyviai — tai EVP-ų teikėjai ir jų gavėjai. *Paslaugų teikėjais* yra *viešojo administravimo subjektai*, tokie kaip valstybės ir savivaldybių įstaigos. Paslaugų gavėjais dažniausiai yra nurodomi *gyventojai*, *verslo subjektai*, bei patys *paslaugų teikėjai* (taip vadinamosios paslaugos “administracija – administracijai”). Paslaugų teikėjai kaip paslaugų gavėjai yra vertintini dvejopai. Iš vienos pusės jie gauna paslaugas kaip tiesioginiai (galutiniai) gavėjai (pavyzdžiui, viena įstaiga pateikia veiklos ataskaitą aukštesnei įstaigai), bei kaip tarpiniai gavėjai, t.y. gaunama paslauga yra dalis EVP-ų teikimo proceso (pvz., viena institucija gauna tam tikrą dokumentą iš kitos institucijos, kuris reikalingas gyventojui suteikti galutinę paslaugą). Tačiau tokio subjektų rato negalima laikyti išbaigtu. Į jį nepatenka kiti asmenys, kaip pavyzdžiui, profesinės sąjungos ar politinės partijos. Planuojant EVP-ų teikimą, jie neretai užmirštami. Pavyzdžiui, jau minėtuose e.valdžios vartų (tiek

Lietuvos, tiek ir kt. valstybių) puslapiuose yra siūlomos paslaugos tik dviem tikslinėms grupėms — gyventojams ir verslo subjektams.

Tarpininkai — tai kiti subjektai dalyvaujantys paslaugų teikimo procese, kurie nėra laikomi dalyviais (gavėjais ir teikėjais). Jie užtikrina EVP-ų pristatymą, apmokėjimą (jei tai mokama paslauga) ir pan. Tarpininkai gali būti kelių rūšių:

- *Tarpininkai, kurie užtikrina paslaugų gavėjų identifikaciją*

Teikiant EVP-as gali reikėti nustatyti asmens tapatybę. Šią funkciją gali atlikti patys paslaugų teikėjai arba ji gali būti perduota tarpininkams. Turint omenyje, kad viešojo administravimo subjektų yra nemažai, paslaugų gavėjams patogiausia būtų naudotis vieninga asmenų tapatybės nustatymo sistema, kai suinteresuotas asmuo gali gauti EVP-ą iš skirtingų institucijų, atlikęs tapatybės nustatymo procedūrą tik vieną kartą, pvz. įeinant į EVP-ų internetinį portalą. Kaip galima tokios sistemos modelį pateiksiu IVPK prie LRV užsakymu UAB “Siemens” parengtą autentifikacijos sistemos modelį teikiant EVP-as:³⁴

Norint sistemoje nustatyti asmens tapatybę reikia atlikti identifikaciją ir autentifikaciją. Vartotojų identifikacija — tai kompiuterinės sistemos procesas, kurio metu yra išskiriamas iš kitų konkretus šios sistemos naudotojas. Autentifikacija — tai procedūra, kurios metu jau yra nustatoma identifikuoto naudotojo tapatybė. Pavyzdžiui, asmuo pasirašo sutartį su vienu iš paslaugų teikėjų. Institucija registruoja jį savo sistemoje, suteikdama jam vidinį sistemos identifikacijos numerį (ID). Vėliau, kai šis asmuo prisijungia prie institucijos sistemos, jis visų pirma identifikuojamas kaip sistemos naudotojas tam tikru ID, ir jau po to yra autentifikuojamas kaip konkretus asmuo (pvz. Jonas Jonaitis). Integruotas identifikacijos ir autentifikacijos procesas vadinamas tiesiog *autentifikacija*.

Šiame modelyje siūloma naudotis dviejų rūšių autentifikavimo centrais:

1. EVP gavėjų (vartotojų) autentifikavimo centras; ir
2. EVP teikėjų autentifikacijos centras.

Pirmojo centro funkcijas šiuo metu Lietuvoje galėtų atlikti *Valstybinė mokesčių inspekcija* (vykdomo elektroninio mokesčių deklaravimo projekto išdavoje bus sukurta pakankamai didelė autentifikuojamų vartotojų duomenų bazė ir sukaupta visa reikalinga patirtis tokiai veiklai vykdyti)

³⁴ Elektroninių viešųjų paslaugų siekiamo modelio aprašymas. 2004. P. 52-53, 107-115 // http://epp.ivpk.lt/epp/Dokumentai/IVPK_elmodelis_siekiamasV1.pdf; prisijungimo laikas:2004-10-20.

arba *bankai* (šiuo atveju centrinė institucija galėtų paslaugas pirkti iš komercinių bankų, kurie autentifikavimui atlikti jau turi visą reikiamą infrastruktūrą).

Autentifikacija tarp e.valdžios sistemoje veikiančių institucijų gali būti vykdoma dviem būdais:

- Tiesiogiai. Paslaugos teikime dalyvaujančios institucijos gali pasirašyti sutartis dėl informacinių sistemų integravimo ir saugumą užtikrinti tarpusavyje suderintomis techninėmis – programinėmis priemonėmis;
- Naudojant tarpinstitucinį autentifikacijos centrą. Gali būti įdiegta viešojo – privataus rakto infrastruktūra, veikianti tarp institucijų.

Kol Lietuvoje tėra tik ruošiamasi įgyvendinti tokį modelį yra valstybių kur jis jau yra realizuotas.³⁵

Singapūre kiekvienas pilietis, nuolatinis gyventojas ar legaliai dirbantis asmuo bei jo išlaikomi asmenys, sulaukę 15 m. ir daugiau, gali gauti “SingPass” (angl. Singapore Personal Access). SingPass yra iš 8 ar 24 simbolių sudarytas slaptažodis, virtualioje erdvėje atliekantis tą patį vaidmenį kaip Nacionalinė registracijos ir identifikacijos kortelė (angl. NRIC). Asmuo gavęs SingPass gali gauti įvairaus pobūdžio elektronines paslaugas. SingPass gaunamas pateikus elektroninį ar tradicinį popierinį prašymą. Tačiau bet kokių atveju pradžioje asmuo turi pateikti savo pasą ar identifikacinę kortelę (NRIC), siekiant įsitikinti, kad SingPass suteikiamas konkrečiam asmeniui.

- Tarpininkai, kurie užtikrina apmokėjimą už mokamas paslaugas

Dalis elektroninių viešųjų paslaugų yra teikiamos nemokamai, tačiau už dalį iš jų reikia mokėti. Apmokėjimas gali būti atliktas tiesiogiai, be tarpininkų, pavyzdžiui įnešant pinigus į teikėjo kasą. Tačiau toks būdas yra nepatogus, trukdantis vystyti EVP-as, kaip nuotolines paslaugas, be to nemažai asmenų atsisako tokios praktikos arba yra linkę tai padaryti. Todėl labiau tikėtina, kad apmokėjimas bus vykdomas naudojantis tarpininkais – pavyzdžiui, bankais, kai iš paslaugos gavėjo sąskaitos pinigai pervedami į teikėjo sąskaitą, naudojantis banko išduota kortele arba kitu

³⁵ Daugiau informacijos apie “SingPass” galite rasti adresu <http://www.ecitizen.gov.sg/singpass/faq.htm>; prisijungimo laikas: 2004-10-20;

elektroniniu apmokėjimo būdu, kaip pavyzdžiui naudojantis “Hansabanko” paslauga “hanza.net” (“virtualus bankas”)³⁶.

- Tarpininkai, kurie užtikrina paslaugų pristatymą

Paslaugos teikėjas norėdamas teikti transakcijų lygio paslaugas turi išspręsti sekančius klausimus:

1. Identifikuoti paslaugos dalyvius (teikėją ir gavėją);
2. Užtikrinti privatumą;
3. Užtikrinti, kad suteikiama informacija, duomenys, dokumentai būtų nepakeisti, sunaikinti ir pan. perdavimo metu;
4. Užsitikrinti, kad gavėjas tikrai norėjo gauti paslaugą ar kad jis už ją užmokėjo ir kitus panašaus pobūdžio klausimus;
5. Užtikrinti saugumą.

Išspręsti juos galima naudojantis keletą metodų bei mechanizmų. Vienas iš jų — viešojo rakto infrastruktūra (PKI). PKI susideda iš trijų pagrindinių elementų: šifravimo raktų, skaitmeninio parašo ir saugumo sertifikatų.³⁷

Šifravimo raktai

Šifravimas — tai procesas, kurio metu pranešimai pakeičiami taip, kad juos gali perskaityti tik tas kuris turi iššifravimo raktą. PKI naudojami du raktai: *viešas ir privatus*. Viešas raktas yra suteikiamas visiems norintiems, tuo tarpu privatus nėra platinamas viešai ir yra žinomas tik vienam ar keliems asmenims. Todėl jei pranešimas buvo užšifruotas naudojant viešąjį raktą, tai iššifruoti jį galima tik naudojant privatą arba atvirkščiai.

Skaitmeninis parašas

Šifravimas gali padėti užtikrinti privatumą ir saugumą, bet negali pvz. padėti identifikuoti asmens. Tą padeda padaryti į pranešimą įterpiami užšifruoti duomenys, vadinami *skaitmeniniu parašu*. Skaitmeninio parašo funkcionavimas irgi remiasi viešo-privataus raktų naudojimu, kai dokumentas “pasirašomas” naudojant privatą raktą, o galima pamatyti kas jį pasirašė, naudojant viešąjį raktą. Norint susieti konkretų “parašą” su konkrečiu asmeniu yra naudojami *elektroniniai sertifikatai*.

³⁶ Daugiau informacijos apie “hanza.net” galima rasti interneto puslapyje <https://lt.hanza.net/cgi-bin/lip/login.jsp>; prisijungimo laikas:2004-10-20.

Elektroniniai sertifikatai

Čia susiduriame su trečia tarpininkų rūšimi – tai *sertifikavimo institucija* (angl. CA – certificate authority) ir *registravimo institucija* (angl. RA – registration authority).³⁸ CA išduoda sertifikatus, bei patikrina, kad sertifikatas būtų išduotas tik tam tikram asmeniui. RA veikia kaip tarpininkas tarp CA ir vartotojo. RA gali registruoti sertifikatus, prieš juos išduodant patikrinti ar jie suteikiami tikrai tiems asmenims kuriems ir yra skirti ir atlikti kt. panašias funkcijas. Tačiau pačius sertifikatus gali išduoti tik CA. Pažymėtina, kad gali būti ir daugiau tarpininkų, t.y. pats CA irgi gali būti sertifikuojamas kito labiau patikimo CA.

Prie šių tarpininkų galima priskirti ir elektroninių ryšių paslaugų teikėjus. Elektroninių ryšių teikėjais yra asmenys, kurie paprastai už atlygį teikia paslaugas, kurias visiškai ar daugiausia sudaro signalų perdavimas elektroninių ryšių tinklais, įskaitant telekomunikacijų paslaugas ir perdavimo (siuntimo) paslaugas transliavimui (retransliavimui) naudojamais tinklais. Pažymėtina, kad elektroninių ryšių paslaugos neapima elektroniniais ryšių tinklais ar naudojant elektroninių ryšių paslaugas perduodamos informacijos turinio teikimo ar redakcinės turinio kontrolės paslaugų, tarp jų informacinės visuomenės paslaugų, kurių visiškai ar daugiausia nesudaro signalų perdavimas elektroninių ryšių tinklais.³⁹

2.1.2 Technologijos

Elektroninės viešosios paslaugos yra teikiamos naudojantis informacinėmis ir telekomunikacinėmis technologijomis (ITT). ITT — tai technologijos naudojamos informacijos rinkimui, apdorojimui, perdavimui, bei naudojimui. Šiuolaikinė ITT susideda iš techninės įrangos, programinės įrangos, duomenų ir komunikavimo technologijų.⁴⁰

Techninė įranga. Tai materialinė (fizinė) ITT dalis susidedanti iš įrangos skirtos įvesti duomenis, juos apdoroti, bei pateikti.

Programinė įranga. Tai nemateriali ITT dalis. Programinė įranga — tai programa, iš esmės instrukcijos, skirtos kontroliuoti techninę įrangą.

³⁷ Turban E., Mclean E., Wetherbe J. Information technology for management: transforming business in the digital economy. 3rd edition. Hoboken: John Wiley & Sons, Inc, 2002. P. 218-223.

³⁸ PKI (public key infrastrukture) // http://searchsecurity.techtarget.com/sDefinition/0,,sid14_gci214299,00.html; prisijungimo laikas:2004-10-25;

³⁹ Elektroninių ryšių įstatymo 3 str. 14 pkn. (Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymas// Valstybės žinios, 2004, Nr. 69-2382.

⁴⁰ Beynon-Davies P. E-business. New York: Palgrave macmillan. 2004. P. 72.

Duomenys. Duomenis apdoroja programos, kurie yra perduodami naudojantis komunikacinėmis technologijomis.

Komunikacinės technologijos. Tai technologijos suteikiančios galimybę perduoti duomenis per nuotolį.

Sąvokos “elektroninės viešosios paslaugos”, “elektroninė valdžia” paprastai asocijuojasi su internetu, bei internetinėmis technologijomis. Tai galima sakyti esminės, bet ne vienintelės naudojamos technologijos. Paslaugos gali būti teikiamos taip pat ir naudojant telefoninį ryšį (skambučių centrai), mobiliuosius telefonus bei jiems pritaikytas technologijas (SMS, MMS, GPRS ir kt.) ir pan.

Europos Komisijos Informacinės visuomenės generalinis sekretoriatas yra pateikęs elektroninių paslaugų klasifikaciją, atsižvelgiant į šių paslaugų perkėlimo į kompiuterinį tinklą lygį, kuria yra remiamasi Europos sąjungos šalyse, tarp jų ir Lietuvoje:⁴¹

Pirmasis lygmuo – *informacija.*

Šis lygis apima paslaugas skirtas suinteresuotą asmenį supažindinti su teikiamomis EVP-is, kas jas teikia, kokias reikia atlikti procedūras ir kt.

Antrasis lygmuo – *vienpusis interaktyvumas.*

EVP-ų teikėjai pateikia vartotojui elektronines formas ir anketas, kurias užpildęs ir išspausdinęs vartotojas gali jomis naudotis (pvz. išspausdinti mokesčių deklaraciją, ją užpildyti, o vėliau nunešti į atitinkamą įstaigą).

Trečias lygmuo – *dvipusis interaktyvumas.*

Paslaugų teikėjų interneto puslapiuose pateikiamos elektroninės formos, kurias užpildžius galima inicijuoti kitos paslaugos gavimą, taip pat vartotojas gali elektroninio paklausimo forma bendrauti su paslaugos gavėju, užduoti jam paklausimą bei šio elektroninio paklausimo pagrindu gauti atsakymą. Šio lygio paslaugos jau reikalauja galimybės nustatyti vartotojo tapatybę, t.y. atlikti autentifikacijos procedūrą.

Ketvirtasis lygmuo – *transakcija.*

Šio lygio paslaugos jau yra iš ties nuotolinės, t.y. paslaugos inicijavimas, visas bendravimas, bei pats paslaugos gavimas (pvz. statybos leidimo) vyksta per internetą. Jokia formali procedūra nereikalauja fizinio apsilankymo institucijoje, visiškai nenaudojami “popieriniai” dokumentai.

⁴¹ Online availability of public services: how is Europe progressing?.(Prepared by Cap Gemini Ernst and Young, January 2004). 2004. P. 4. // http://europa.eu.int/information_society/europe/2005/doc/all_about/cgey4_measurement_final.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-25;

Be Europos Komisijos pateiktos yra ir kitos panašaus pobūdžio klasifikacijos. Pavyzdžiui, “Demokratijos ir technologijų centro” pateiktame “Vadove kuriant e.vyriausybę”⁴² yra pateikiami tik trys lygmenys — tai informacija, interakcija ir transakcija. Dar viena — tai Maria A. Wimmer (Johannes Kepler University of Linz) pateikiama klasifikacija.⁴³

Informacija (angl. information) — kas teikia, kur teikia, kaip teikia;

Bendravimas (angl. communication) — galimybė kontaktuoti su asmenimis ir gauti daugiau informacijos;

Interakcija (angl. interaction or contracting) — galimybė atsisiųsti elektronines formas;

Transakcija (angl. transaction) — visų procedūrų atlikimas nuotoliniu būdu (inicijavimas, apmokėjimas, gavimas ir kt).

Lietuvos e.valdžios koncepcijoje, kaip minėjau, taip pat yra remiamasi Europos Komisijos pateiktais lygmenimis, kurie koncepcijos 9 pnk. yra įvardijami kaip viešųjų paslaugų perkėlimo į internetą branda:

Pirmas lygmuo – informacinio pobūdžio viešosios paslaugos;

Antras lygmuo – dalinė transakcija;

Trečiasis lygmuo – dalinis interaktyvumas;

Ketvirtasis lygmuo – visiškas interaktyvumas.

Formaliai šie lygmenys yra lyg ir panašūs į Europos Komisijos pateiktus, tačiau giliau pasižiūrėję matome, jog jie yra įvardijami skirtingai ir net klaidingai. Pavyzdžiui, antrasis lygmuo įvardijamas kaip “dalinė transakcija”, nors nėra aišku kaip transakcija gali būti ne visiška, o dalinė. Kontraversiškai skamba koncepcijos 9.4 pnk.. pareikštas drąsus teiginys, jog pasiekus ketvirtojo lygmens brandos lygį bus baigtas e.valdžios projektas. Koncepcijoje išdėstyti tikslai ir uždaviniai yra daug platesni, nei tik paslaugų “elektronizacija”. Pavyzdžiui, koncepcijoje pateikiamas “vieno langelio” principas⁴⁴. Šio principo iškėlimas aiškiai parodo, kad e.valdžios projekto kūrėjai turėjo daug ambicingesnių tikslų, nei tik nuotoliniu būdu teikti paslaugas. Todėl teiginys, kad baigtas e.valdžios projektas pradėjus teikti 4 lygio (transakcija) paslaugas yra klaidingas, kaip ir aukščiau pateikti lygmenys neatspindi (bent jau akivaizdžiai) fakto, kad vien tik viešojo administravimo funkcijas atlikinėti naujomis priemonėmis nėra užtektina. Šia prasme e.valdžios tikruosius tikslus

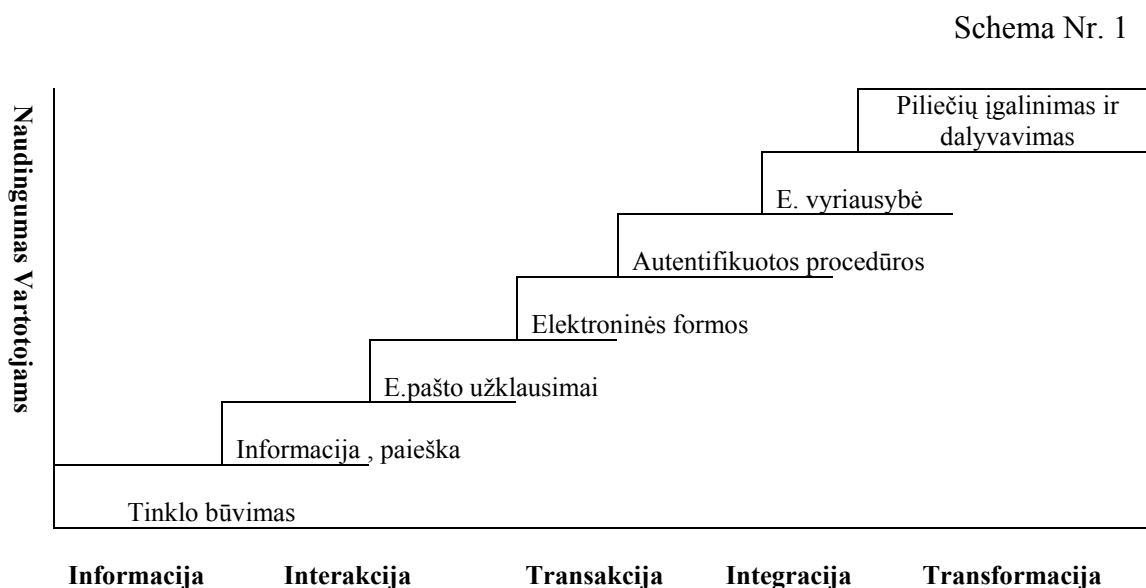
⁴² The E-government Handbook for Developing Countries. InfoDev and the Centre for Democracy & Technology. 2002. P. 3-5. // <http://www.cdt.org/egov/handbook/2002-11-14egovhandbook.pdf>; prisijungimo laikas: 2004-04-10.

⁴³ Maria A. Wimmer. A European Perspective Towards Online One-stop Government: The eGov Project// http://falcon.ifs.uni-linz.ac.at:8080/eGOV/publications/wimmer_icec2001.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-25.

⁴⁴ Koncepcijos 12 pnk. “vieno langelio” principas apibrėžiamas taip – fiziniams ir juridiniams asmenims nereikės rūpintis atliekamų viešojo administravimo procedūrų eiga, nes tai atliks valstybės informacinės sistemos, gyventojams ir

geriau atspindi Suomijos Patariamiosios tarybos informacinės visuomenės klausimais (angl. Information Society Advisory Board (ISAB)) pateikti e.valdžios realizavimo modelio lygmenys (žingsniai) (žiūrėti lentelę Nr. 1).

Kaip matosi iš lentelės yra pateikti 5 “žingsniai”, kuriuose transakcija tėra tik kelio vidurys, o ne pabaiga. Aiškus siekis ne tik naujomis priemonėmis teikti paslaugas, bet ir modernizuoti teikimo procedūras, aiškiai atskiriat, kad ketvirtojo lygio EVP-ų egzistavimas dar nereiškia e.valdžios projekto užbaigimo.



Pav.: “ E.vyriausybės realizavimo “žingsniai” ”⁴⁵

Pažymėtina, kad kuo aukštesnio lygio paslaugos bus teikiamos tuo galima tikėtis didesnės naudos EVP-ų gavėjų atžvilgiu. Tai akivaizdžiai matosi palyginus su tradiciniu (t.y. šiuo metu taikomu, kurio pagrindinis bruožas – tai tiesioginis fizinis kontaktas tarp paslaugų gavėjo ir teikėjo) paslaugų teikimo būdu:

Pirmasis lygis – informacija. Valdžios vartų interneto portale pateikta informacija leidžia neišeinant iš namų ar biuro ieškoti ir rasti visą reikiamą informaciją apie paslaugas teikiančias institucijas, reikiamas atlikti procedūras ir pan. Pažymėtina, kad informacija yra prieinama 24 val. per parą, 7 dienas per savaitę. Tai leidžia sumažinti laiko bei lėšų sąnaudas reikalingas teikti

verslo subjektams tiesiogiai nedalyvaujant. “vieno langelio” principo taikymas nereiškia, kad bus kuriamas centralizuotas valstybės informacinis centras.

paslaugai. Pavyzdžiui, Singapūre sukurta sistema leidžia juridiniams asmenims dalį veiksmų atlikti per internetą, taip sutaupant nemažai laiko ir piniginių lėšų (žiūrėti lentelę Nr. 2; nors tai aukštesnio lygio paslaugos, tačiau bendras principas lieka tas pats – greitesnis ir pigesnis teikimo procesas):

Lentelė Nr. 2

Atliekami veiksmai	Tradiciniu būdu	Naudojantis e.paslaugomis
Naujos įmonės įkūrimas	- <i>Kainuoja nuo 1200 iki 3500 dolerių</i> - <i>Sugaištamas laikas – 2 dienos;</i>	- <i>Kainuoja 300 Dolerių</i> - <i>Sugaištamas laikas – 2 valandos</i>
Statybos leidimo gavimas	- <i>Dokumentus reikia pristatyti į 12 įstaigų;</i>	- <i>Sutaupoma apie 450 dolerių</i>
Leidimas atidaryti pramogų centrą	<i>Sugaištamas laikas – 8 savaitės</i>	- <i>Sugaištamas laikas – 2 savaitės</i>

Pav.:“Juridinių asmenų veiksmų atliekamų tradiciniu būdu ir naudojant e.paslaugas palyginimas”⁴⁶

Antrasis lygis – bendravimas. Galimybė institucijos svetainėje rasti ir išsispausdinti pvz. paraiškų formas, vėlgi gali leisti sutaupyti nemažai laiko, nes tai sumažina apsilankymų skaičių institucijoje ir pan.

Trečiasis lygis – interakcija. Šio lygio paslaugų buvimas gali gerokai pastūmėti viešojo administravimo subjektų atliekamų funkcijų kokybę, nes suinteresuotam asmeniui gali reikėti apsilankyti pačioje institucijoje tik atsiimti galutinį rezultatą, pvz. statybos leidimą. Visa kita — užpildyti reikiamas formas, pasikonsultuoti dėl reikiamų pristatyti dokumentų ar kitais klausimais jau galima ir savo namuose.

Ketvirtasis lygis – transakcija. Vartotojas paslaugą jau gali gauti neišeidamas iš namų ar biuro elektronine forma. Tai leistų įsivyrauti, taip vadinamosioms, “virtualioms institucijoms”. “Virtualios institucijos” – tai organizacijos, kurios gali neturėti jokios konkrečios veiklos jurisdikcijos, bet veikia, kaip vienetai susiejantys informacijos srautus, sprendimų priėmimo procesus, tarp skirtingų organizacijų. Dar daugiau, jos neapsiriboja tik paprastu informacijos pateikimu interneto puslapyje, o vykdo, remiasi savo veikloje informacijos judėjimu, kaupiamų duomenų bazėse, bei “komandomis” skirtomis spręsti problemas išskylančias dėl tinklo (internetu, intranetu) naudojimo.⁴⁷

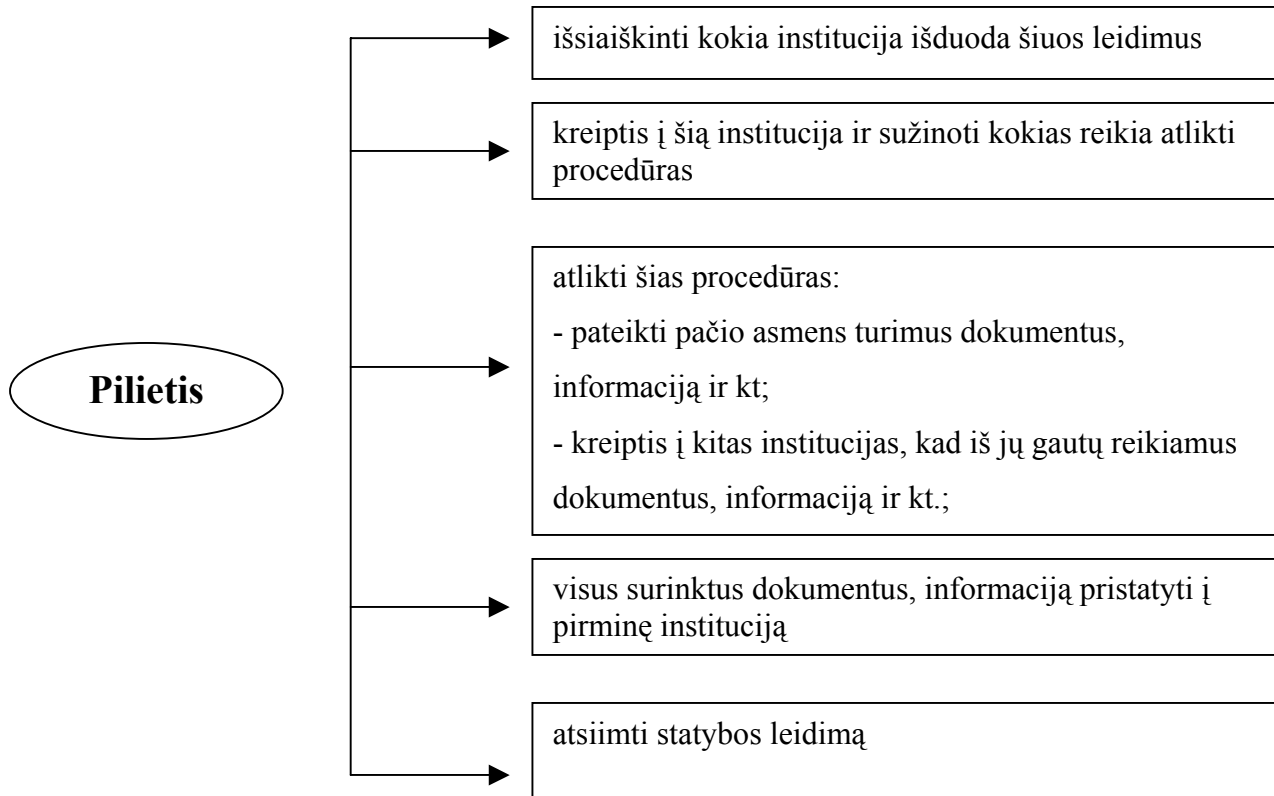
⁴⁵ Public services in the new millennium: programme of action to promote online government, 2002-2003. (Summary of a report by the Information Society Advisory Board. 31 December 2001). 2001. P. 7.

⁴⁶ Achievements of the first e-Government Action Plan in Government to Businesses (G2B)// <http://www.egov.gov.sg/AwardsandAchievements/AchievementsinG2B/>; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

⁴⁷ Chadwick A. E-Government and E-Democracy: A Case For Convergence. P. 6 // <http://www.psa.ac.uk/cps/2003/Andrew%20Chadwick.pdf>; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

2.1.3 Procedūros

Procedūra — tai tvarka veiksmų reikalingų kam nors atlikti.⁴⁸ Tradicinio modelio ribose, asmuo norėdamas gauti, pavyzdžiui, statybos leidimą turi:



Tokį modelį lemia didelė viešojo administravimo sistemos defragmentacija, bei aiškiai išplėtotų bendradarbiavimo procedūrų tarp viešojo administravimo subjektų nebuvimas. Subjektai vykdydami savo veiklą sąveikauja tarpusavyje paisydami griežtos hierarchijos, iš anksto apibrėžtų taisyklių, bei griežto funkcijų pasiskirstymo. Tačiau šios procedūros yra lokalaus pobūdžio, t.y. tarpsubjektiniai ryšiai, visų pirma tarp vienodo lygmens subjektų, yra menki. Todėl siekiant gauti jau minėtą statybos leidimą, suinteresuotam asmeniui tenka tapti “centru” apie kurį “sukasi” paslaugos teikimo procesas. Praktiškai jis jį pats kontroliuoja, jei teikimo procedūros vyksta nesklaidžiai asmeniškai turi kreiptis į kitas institucijas dėl pirmųjų institucijų veiksmų apskundimo.

Taip nuotoliniu būdu pradėję teikti paslaugas mes sumažinsime laiko, lėšų sąnaudas, padarysime paslaugas prieinamesnes, patogesnes gauti ir pan. Tai neabejotinai turės didelės įtakos viešojo administravimo sistemai. Tačiau tokiu būdu pasiekti e.valdžios koncepcijoje keliamus

⁴⁸ Dabartinis Lietuvių kalbos žodynas. Vilnius. Mokslo ir enciklopedijų leidykla. 1993.

tikslus vargu ar pavyks. Tam reikalinga viešojo administravimo sistemos transformacija, jos subjektų vykdomų funkcijų procedūrų pakeitimas. Tokia transformacija yra sietina su “vieningos administracijos” modelio įgyvendinimu.

2.1.3.1 “Vieningos administracijos” modelis⁴⁹

Modernizuoti viešojo administravimo sistemą, taikant “vieningos administracijos” modelį, pradėta dar XX a. 10 dešimtmečio pradžioje.⁵⁰ Jo esmė — teikti paslaugas atsižvelgiant į piliečių poreikius, susiejus šias paslaugas taip, kad jas būtų galima teikti piliečiui “vieno kontakto” būdu (t.y. skirtingas paslaugas gali gauti vienoje vietoje, kontaktuodamas su vienu tarnautoju), nepriklausomai nuo teikimo priemonių – tiesioginio kontakto būdu, telefonu, faksu, internetu ar kt. priemonėmis. Todėl “vieningos administracijos” modelis jokių būdu neturi būti tapatinamas su elektronine valdžia. Elektroninė valdžia visų pirma apima tokius tikslus:⁵¹ (a) didinti valdžios viešumą ir atskaitomybę; (b) suteikti daugiau informacijos apie valdžios atstovus, institucijas, teisės aktus ir projektus skirtus padėti vargingiausiai visuomenės daliai; (c) sukurti mechanizmą leidžiantį užmegzti glaudžius santykius tarp institucijų ir žmonių; (d) sukurti aplinką užtikrinančią abipusį ryšį tarp valdžios bei žmonių. Visgi reikia pripažinti, jog “vieningos administracijos” modelis įgavo didelį populiarumą ir žinomumą, būtent iškelus elektroninės valdžios idėją.

Nors “vieningos administracijos” idėja gyvuoja kelis dešimtmečius, tačiau iki šiol nėra visuotinai apibrėžtos šio modelio ribos. Todėl galima išskirti net kelias šio modelio rūšis, priklausomai nuo tikslų ir struktūros:⁵²

Projektų kūrėjai gali siekti įgyvendinti skirtingo lygio modelius, o būtent (t.y. priklausomai nuo tikslų):

- “*Informacinis*” modelis” (angl. First stop). Šiuo modeliu siekiama surinkti ir vienoje vietoje (tiek fizinėje, tiek ir virtualioje (per internetą, mobilius telefonus ir t.t.)) pateikti asmenims visą informaciją apie administracijos teikiamas paslaugas. Tokį modelį tik sąlyginai galime vadinti “vieniinga administracija”, kadangi realiai dėl paslaugos tenka kreiptis į kitus subjektus.

⁴⁹ Anglų kalba parašytoje literatūroje jis vadinamas “One-stop government”.

⁵⁰ Kubicek H., Hagen M. One-stop-government in Europe: an Overview // <http://infosoc2.informatik.uni-bremen.de/egovernment/cost/reports/introduction.pdf>; prisijungimo laikas: 2004-07-20.

⁵¹ Yoshimura T. ICT Strategy and e-government in Japan: Incorporating Participatory Planning and Human Security in e-government Initiatives// http://www.uncrd.or.jp/hs/doc/04a_16jun_teru_egovjpn.pdf; prisijungimo laikas:2004-09-20.

⁵² Kubicek H., Hagen M. One-stop-government in Europe: an Overview // <http://infosoc2.informatik.uni-bremen.de/egovernment/cost/reports/introduction.pdf>; prisijungimo laikas: 2004-07-20.

- *“Susietų paslaugų”* modelis (angl. Convenience store). Įvairios paslaugos asmenims yra teikiamos vienoje vietoje (tiek fizinėje, tiek virtualioje (internete)). Paprastai tai reiškia, kad asmuo gali gauti fiziškai decentralizuotos administracijos paslaugas susietas pagal vienos iš jų jurisdikcijos ribas. Tačiau šis modelis netinkamas kompleksinių paslaugų, reikalaujančių į teikimo procesą įsitraukti daugeliui institucijų, didelio kiekio informacijos, užimančio daug laiko ir kt.
- *“Susietos administracijos”*. Ši modelį drąsiai galime vadinti “vieninga administracija”. Juo jau galima iš vieno taško teikti asmenims tikrai tarpusavyje susietas paslaugas.

Sekantis klasifikavimo kriterijus — paslaugų pristatymo struktūra:

Pagrindinis skiriamasis elementas — tai kas pristato paslaugą. Ją gali pristatyti jos teikėjas arba kiti subjektai (kiti viešojo administravimo subjektai, privačios įmonės ir pan.). Tokia klasifikacija svarbi tuo, jog nuo to kas pristato paslaugą gali priklausyti tiek jos kaina, tiek ir kiti aspektai kaip saugumas.

Pradėjus realizuoti elektroninių valdžių projektus, “vieningos administracijos” modelis tapo itin populiarus, leidžiantis vyriausybėms šiais projektais pabandyti ne tik pakeisti paslaugų teikimo priemones, bet ir patį jų teikimo procesą. Taigi elektroninės valdžios ribose “vieningos administracijos” ypatybė – tai technologijos (informacinės ir telekomunikacinės technologijos), kuriomis norima pasiekti iškeltus tikslus. Tokį modelį galima pavadinti “elektroniniu vieningos administracijos” modeliu (toliau EVAM).

Kaip galima EVAM-į pateiksiu Europos Komisijos finansuojamą projektą “eGOV”⁵³. Šiame projekte dalyvauja trys valstybės: Austrija, Graikija ir Šveicarija. eGOV yra siekiama tokių tikslų: globali prieiga prie skirtingų lygių administracijos subjektų paslaugų ir informacijos, tam naudojant įvairius prietaisus; ir išplėtoti “vieningos administracijos” procesinį modelį.

Techninė šio projekto pusė apima tris pagrindinius elementus (žiūrėti schemą Nr. 1):

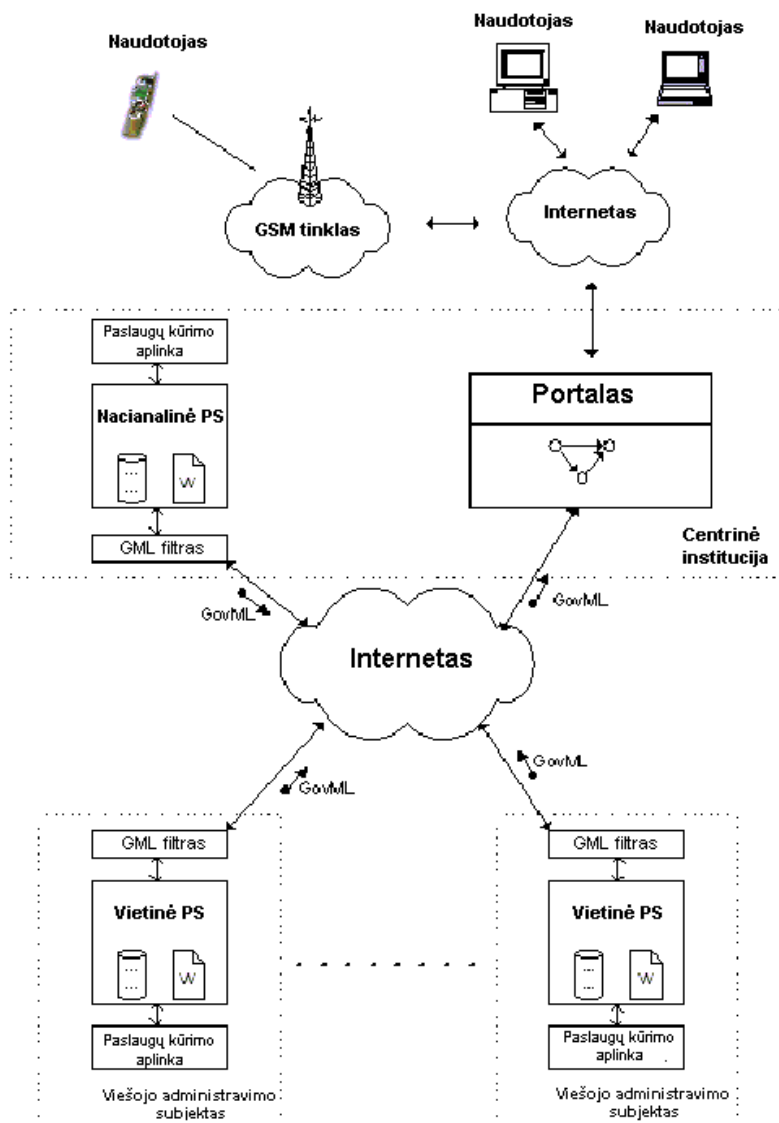
- *“Vieningos administracijos” portalas*, kurį administruoja centrinė administracijos institucija (paprastai ministerija). Toks portalas pasižymi galimybe prie jo prisijungti naudojant skirtingus prietaisus, paslaugų pateikimas “gyvenimiškų situacijų” (angl. Life-event) principu, skaitmeninio parašo naudojimu ir pan.
- *Paslaugų saugykla (PS)* ir *paslaugų kūrimo aplinka (PKA)*. PS — tai vieta kurioje “laikomos” paslaugos duomenų ir informacijos pavidale (pritaikytos prie “gyvenimiškų

⁵³ Daugiau informacijos apie eGOV projektą galima rasti adresu <http://www.egov-project.org/> (prisijungimo laikas: 2004-140-25), bei Maria A. Wimmer straipsnyje “European perspective Towards Online One-stop Government: The

situacijų” paslaugų pateikimo ir priklausomai nuo paslaugų teikimo procedūrų). PKA — tai priemonių visuma kuri padeda pateikti paslaugas esančias PS.

- “Vyriausybinių ženklų kalba”(angl. *Governmental Mark-up Language (GML)*). GML — tai tarsi “klėjai” kurie sudaro galimybę sujungti portalą su PS. GML sukurta naudojantis XML.

Schema Nr. 1



Pav.: “Vieningos administracijos” modelio techninių sprendimų grafinė išraiška ⁴⁴

Šiuo projektu yra siekiama sukurti ir išplėtoti vieną loginį centrą per kurį asmuo sąveikautų su viešojo administravimo subjektais. Asmeniui užtektų žinoti ko jis nori, pvz. gauti statybos

eGOV Project”// http://falcon.ifs.uni-linz.ac.at:8080/eGOV/publications/wimmer_icec2001.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-25.

leidimą, tada kreiptis į šį centrą-portalą. Jame susirasti visą reikiamą informaciją, užpildyti pateiktas formas ir atlikti kitus reikiamus veiksmus. Vėliau paslaugos iniciatoriui nereikėtų rūpintis dėl viso paslaugos teikimo proceso. Jam būtų pateikiama visa informacija apie paslaugos teikimo eigą, kitus reikiamus atlikti veiksmus ir pan. Taip pat siekiama teikti susietas paslaugas, kad asmeniui nereikėtų kreiptis į skirtingas institucijas, pateikinti joms visoms tos pačios informacijos ir pan. Kitaip tariant, toksai portalas taptų savitiška centrine virtualia institucija.

Panašios veikimo logikos EVA modelį Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie LRV užsakymu yra parengusi ir UAB “Siemens”.⁵⁵

Reikėtų pažymėti, kad šie “susietos administracijos” ir kiti panašūs modeliai paprastai pateikia siekiamus tikslus, detaliai apibūdina techninius tokio modelio aspektus, pateikia bendrus reikalavimus siekiant susieti skirtingų institucijų paslaugas ir t.t. Tačiau paprastai juose galima pasigesti aiškaus plano, kaip reikėtų reformuoti pačias teikimo procedūras.

2.1.4 Paslaugos

Europos Komisija kartu su Europos Sąjungos valstybėmis narėmis yra pateikusi 20 svarbiausių elektroninių viešųjų paslaugų sąrašą. Šios paslaugos yra laikomas itin svarbiomis ir todėl siekiama jas pradėti teikti nuotoliniu būdu kaip galima greičiau. Šios paslaugos yra tokios:⁵⁶

Gyventojams

1. Pajamų mokesčiai;
2. Darbo paieškos;
3. Socialinės išmokos ir kompensacijos (bedarbio pašalpos, kompensacijos už vaistus, stipendijos, pašalpos daugiavaikėms šeimoms).
4. Asmens dokumentai (pasai, asmens tapatybės kortelės, vairuotojų pažymėjimai, autorių teisių apsauga).
5. Automobilių registravimas.
6. Prašymai Leidimas statyti pastatus.
7. Pranešimas policijai.
8. Viešosios bibliotekos.
9. Gimimo ir vedybų liudijimai.

⁵⁴ http://www.egov-project.org/tech_descr.htm; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

⁵⁵ Elektroninių viešųjų paslaugų siekiamo modelio aprašymas. 2004. //

http://epp.ivpk.lt/epp/Dokumentai/IVPK_elmodelis_siekiamasV1.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

⁵⁶ Online availability of public services: how is Europe progressing?.(Prepared by Cap Gemini Ernst and Ypung, January 2004). P.3. //

http://europa.eu.int/information_society/europe/2005/doc/all_about/cgey4_measurement_final.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

10. Paraiškos mokytis aukštojoje mokykloje.
11. Gyvenamosios vietos deklaravimas.
12. Paslaugos sveikatos priežiūros srityje.

Verslo subjektams

13. Socialinės išmokos darbuotojams.
14. Įmonių mokesčiai.
15. Pridėtinės vertės mokestis.
16. Naujų įmonių registracija.
17. Duomenų teikimas oficialiai statistikos institucijai.
18. Muitinės deklaracijos.
19. Leidimai, kuriuos reikia derinti su aplinkos apsaugos tarnybomis.
20. Viešieji pirkimai.

Pažymėtina, kad šiame sąraše pateikiamos ne tik savarankiškos paslaugos, bet ir jų grupės, pavyzdžiui, įmonių mokesčiai realiai gali apimti kelias ar net keliasdešimt atskirų paslaugų.

Lietuvoje planuojant ir organizuojant EVP-ų teikimą taip pat orientuojamasi į šį sąrašą.⁵⁷

Tačiau valstybės neapsiriboja šiomis paslaugomis. Yra siekiama teikti paslaugas ir kituose srityse. Potencialiai EVP-os gali būti teikiamos visose srityse susijusiose valstybės vykdomomis funkcijomis, kurias galima apjungti į tokias grupes (sritis):⁵⁸

1. *Asmens, visuomenės ir valstybės saugumo užtikrinimo sritis*: valstybės gynybos užtikrinimas, viešosios tvarkos palaikymas, valstybės sienų apsauga ir kt.
2. *Valstybės ekonomikos rėmimo ir vystymo sritis*: mokesčių rinkimas, konkurencijos užtikrinimas, valstybių įmonių valdymas ir kt.
3. *Valstybės socialinės politikos vykdymo sritis*: švietimo, sveikatos ir pan. paslaugų teikimas, socialinės apsaugos suteikimas ir kt.
4. *Valstybės užsienio santykių sritis*: valstybės atstovybių steigimas kitose valstybėse ar prie tarptautinių organizacijų, savo piliečių gynimas kitose valstybėse ir kt.

Pažymėtina, kad EVP-ų modelio realizavimo pradžioje yra itin svarbu teikti tik kokybiškas paslaugas. Kokybiškumo kriterijus atsiskleidžia per tokius elementus:⁵⁹

- *kokios paslaugos yra teikiamos*

Svarbu, kad būtų teikiamos tos paslaugos, kurios yra visuomenei labiausiai aktualios bei reikalingos. Tai bandoma nustatyti atliekant apklausas. Pavyzdžiui, 2003 m. Lietuvoje buvo atlikta

⁵⁷ Lietuvos e.valdžios koncepcijos 8 d. yra įtvirtintas siekis paslaugas teikti atsižvelgiant į viešąsias paslaugas, numatytas Europos Sąjungos programiniuose dokumentuose. Šis sąrašas yra pateiktas koncepcijos 2 priede.

⁵⁸ Д. Н. Бахрах. Административное право. Москва. 2001. P. 165-166.

⁵⁹ Public services in the new millennium: programme of action to promote online government, 2002-2003. (Summary of a report by the Information Society Advisory Board. 31 December 2001). 2001. P. 10-12.

apklausa, kurios metu siekta nustatyti kokios valstybinių institucijų internetu teikiamos paslaugos respondentams yra aktualiausios. Beveik pusė – 47 proc. – respondentų nurodė su sveikatos apsauga susijusias paslaugas, 42 proc. – domino darbo paieška, 25 proc. – gyventojų – internete aktualios socialinio aprūpinimo paslaugos.

- *kiek jos prieinamos*

Paslaugos turi būti teikiamos priemonėmis, kurios leidžia visiems ir visur prieiti prie paslaugų. Galimi EVP teikimo kanalai — skaitmeninė televizija, radijas, internetas, mobilūs telefonai, skambučių centrai ir kt.

- *kokia galimybė jomis naudotis*

Sudėtingos procedūros, naudotojų įgūdžių nepakankamumas, menkas technologinės bazės išplėtojimas ir kt. gali tapti kliūtimis, bei priežastimi kodėl asmenys labiau bus linkę naudotis tradiciniais paslaugų gavimo kanalais.

- *kokia apimtimi vartotojas dalyvauja jų teikime.*

Žmogus labiausiai linkęs naudotis paslaugomis, kai jaučia, kad nėra tik aklas nurodymų vykdytojas, pasyviai belaukiantis galutinio rezultato, o yra pilnateisis proceso dalyvis. Todėl kiek yra įmanoma žmonės turi būti supažindinti su elektroninių viešųjų paslaugų teikimo procesu, jo pranašumais ir trūkumais, galimais sunkumais, turėti galimybę pastoviai susipažinti su teikimo proceso būkle, stadija ir pan.

2.2 Elektroninių viešųjų paslaugų modelio rūšys

Gali būti įgyvendinamos skirtingos elektroninių viešųjų paslaugų modelio rūšys, priklausomai nuo 4 pagrindinių elementų – subjektų, technologijų, procedūrų ir paslaugų kombinacijų. Vis gi atsižvelgiant į tai, kad EVP-ų modelyje jungiantysis elementas yra procedūros, kurias reikia atlikti norint gauti paslaugą, galima būtų išskirti tokias tris pagrindines rūšis:

“Tradicionis modelis”

Paslaugai gauti reikalingų atlikti procedūrų atlikimo loginė seka išlieka nedaug tepakitusi nuo dabar taikomų (tradicinių procedūrų), t.y. paslaugos gavėjas ir toliau išlieka paslaugos teikimo proceso “centru”. EVP-ų teikimas yra fragmentinio pobūdžio, nes kiekvieno viešojo administravimo subjekto teikiamos paslaugos yra pateikiamos atskirai nuo kitų teikėjų paslaugų ir yra prieinamos,

pavyzdžiui, tik jo interneto svetainėje. Pagal perkėlimo į internetą brandos lygį paslaugos gali būti tiek I lygmens (informacija), tiek ir IV (transakcija). Tai pasakytina ir apie kitas modelio rūšis.

“Koordinacinis modelis”

Atliekamas procedūras įtakoja paslaugų susiejimas, kai skirtingų teikėjų paslaugos yra pateikiamos bendrai, viename taške, pavyzdžiui EVP-ų internetiniame portale. Tai leidžia dalį procedūrų automatizuoti, kai vieną kartą pateikta informacija gali pakliūti pas visas (ar dalį) teikime dalyvaujančių institucijų ir pan. Tačiau ženklėsnio procedūrų pakeitimo nėra. Toks modelis vartotojui gali būti pateiktas keliais būdais:⁶⁰

- “žingsnis po žingsnio” procedūros – tai reiškia, kad vartotojas turi inicijuoti kiekvieną procedūrą atskirai, bei laukti kol ji bus baigta ir tik tada pradėti kitą;
- “vieno žingsnio” procedūros – tai reiškia, kad vartotojas pats inicijuoja tik pačią pirmą procedūrą, o kitos pradedamos vykdyti automatiškai, kai tik užbaigiama pirmoji. Reikia pastebėti, kad visas teikimo procesas ir toliau vykdomas “žingsnis po žingsnio” principu.

“Transformacinis modelis”

Jis atitinka anksčiau aprašytą “vieningos administracijos” modelį, todėl jo detaliau neaptarinėsiu.

2.3 Siektinas elektroninių viešųjų paslaugų modelis

Lietuvoje, bei kituose valstybėse yra siekiama įgyvendinti “transformacinį modelį”. Tokie ketinimai atrodo labai patraukliai ir teikia didelių vilčių viešojo administravimo sistemos reformavimo srityje. Tačiau reikėtų pažymėti, kad be paminėtų potencialių šio modelio galimybių egzistuoja gana rimtos kliūtys jį realizuojant.

2.3.1 Kliūtys realizuojant “vieningos administracijos” modelį

Paprastai organizacija laikomas žmonių kolektyvas, susidaręs ar sudarytas tam tikrai veiklai ar darbui bei turintis bendrus tikslus ar misiją.⁶¹ “vieningos administracijos” modelis realizuojamas jau egzistuojančiose organizacijose su nusistovėjusia vidine kultūra, elgesio modeliais ir t.t. Viešojo administravimo subjektai yra gana specifinės organizacijos, turinčios esminių skirtumų nuo privačiųjų. Jų vidiniai struktūrai ir jose vykstantiems procesams yra būdinga (lyginant su privačiomis organizacijomis):

- **Tikslų įvertinimo kompleksiskumas ir sprendimų kriterijai**
 - Didesnė tikslų ir kriterijų įvairovė;
 - Didesnis tikslų ir kriterijų neaiškumas ir neapčiuopiamumas;
 - Didesnė konfliktuojančių tikslų tendencija;
- **Valdžių santykiai ir valdininkų vaidmuo**
 - Mažesnis lankstumas ir mažesnė valdininkų sprendimų priėmimo autonomija;
 - Silpnesnis, labiau fragmentuotas valdžios poveikis žemesniems pagal hierarchiją padaliniais ir valdininkams;
 - Didesnis nenoras deleguoti funkcijas kitiems, daugiau sprendimų priėmimo kontrolės laipsnių, aukštesnis formalaus reguliavimo lygis;
 - Aukščiausiojo lygio vadovams tenka didesnis politinis ir atstovaujamasis vaidmuo;
- **Organizacinė veikla**
 - Atsargesnė, griežtesnė, mažiau kūrybinga;
 - Dažnesnė aukščiausiojo lygio vadovų kaita dėl rinkimų ir politinių paskyrimų, ir todėl dažnai nebaigiami įgyvendinti numatyti planai;
- **Skatinimas**
 - Sunkiau nustatyti, kas labiau turėtų būti skatinamas, kadangi keblu kiekybiškai įvertinti atskirų tarnautojų veiklos efektyvumą;
 - Paprastai žemesnis pinigine išraiška valdininkų atlyginimas;
- **Tarnautojų asmeninės charakteristikos**
 - Pageidaujami valdininkų bruožai: siekimas dominuoti, lankstumas, siekimas tobulėti.

⁶⁰ Vintar M., Kunstelj M., Leben A. Delivering better quality public services through life-event portal. <http://www.nispa.sk/news/papers/wg2/Vintar.doc>; prisijungimo laikas: 2004-10-25;

⁶¹ Raipa A. Viešasis administravimas. Kaunas: Technologija, 2003. P. 92.

Tokios viešojo administravimo organizacijų ypatybės parodo galimus sunkumus, kuriuos gali kelti vadinamasis “žmogiškasis faktorius”:

Itakos (valdžios) aspektas

Pirma — “vieningos administracijos” modelio logiška išdava – “virtualių organizacijų” įsivyravimas. Tokios organizacijos vestų prie hierarchijos mažinimo, būtinumo suteikti žemesnio rango tarnautojams galutinio sprendimo priėmimo teisę ir pan. Vargu ar aukščiausiojo rango tarnautojai lengvai sutiks su tokiu “valdžios” nutekėjimu. O jų požiūris yra itin svarbus, nes nuo jų valios labai priklauso įvairių projektų įgyvendinimo eiga.

Antra — praktika parodė, jog net daug imlesnės naujovėms ir lankstesnės privačios kompanijos vengia suteikti daugiau įtakos (valdžios) savo darbuotojams. Laikotarpiu, kai tęsėsi taip vadinamasis “dotcom” (t.y. interneto bendrovių masinis suklestėjimas) bumai, naujos kompanijos tokios kaip “YAHOO”, buvo “apsėstos” idėjos naikinti vidinę hierarchiją, mažinti darbuotojų kontrolę. Tačiau kai aukštųjų technologijų sektorius patyrė nuosmukį ir augimo tempai ženkliai sumažėjo, 2001 metais, ne tik “YAHOO” pradėjo riboti savo darbuotojų savarankiškumo laipsnį. Dar daugiau, paaiškėjo, kad geriausiai nuosmukį išgyveno tokios įmonės, kaip “IBM”, “Microsoft”, “EDS” ar “Oracle”, kurios turėjo gerai išplėtotą hierarchinę struktūrą, ypač naujų projektų kūrimo padaliniuose.⁶²

Darbo vietų aspektas

Visada sakoma, kad tiek e.valdžia, tiek “vieningos administracijos” realizavimas *inter alia* skirti sumažinti tarnautojų skaičių viešajame sektoriuje. Taigi tarnautojai diegdami šiuos projektus, kenkia patys sau. Kuo toliau bus pažengta projekto įgyvendinime tuo daugiau viešajame sektoriuje žmonių praras darbą.

Motyvacijos aspektas

Viešojo administravimo sektoriaus darbuotojai paprastai labai menkai suinteresuoti naujovių plitimu. Kiekviena naujovė — tai rizika, nežinomybė, netikrumas dėl ateities, bei paprastai tiesioginio ryšio nebuvimas tarp naujovių įdiegimo ir naudos patiems tarnautojams.

Be “žmogiškojo faktoriaus” kliūtimi gali tapti ir viešojo administravimo veiklos specifika. Bendrai visus administracinius procesus galima suklasifikuoti taip:⁶³

1. *Įprasti procesai*. Tai procesai, kurie vyksta pagal aiškias procedūras ir gali net būti visiškai automatizuoti (pvz. prašymas išduoti asmens dokumentą).

⁶² Chadwick A. E-Government and E-Democracy: A Case For Convergence. P. 8 // <http://www.psa.ac.uk/cps/2003/Andrew%20Chadwick.pdf>; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

⁶³ Wimmer M. A. A European Perspective Towards Online One-stop Government: The eGOV Project // http://falcon.ifs.uni-linz.ac.at:8080/eGOV/publications/wimmer_icec2001.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-25.

2. *Individualaus pobūdžio procesai.* Dažna situacija negali būti sprendžiama remiantis griežtomis, bet visiškai nelanksčiomis procedūromis. Pavyzdžiui, asmens norinčio gauti pašalpą dėl sunkios finansinės būklės situacija, reikalauja individualaus jos nagrinėjimo, tiesioginio bendravimo su asmeniu ir todėl tik dalinai gali būti formalizuota.
3. *Derybinio pobūdžio procesai.* Tokios situacijos kaip prieglobsčio suteikimas, apskritai, reikalauja itin glaudaus sąveikavimo tarp prašančiojo prieglobsčio ir tarnautojo, individualios situacijos analizės ir pan.
4. *Gyvenimiško pobūdžio situacijos.* Tokie procesai kaip pvz. politinių sprendimų priėmimas yra beveik nestruktūrizuojami ir jiems sunkiai galima pritaikyti išankstines taisykles.

Pateikiau šiuos procesus turėdamas intenciją parodyti, jog idėjos panaudoti technologijas vykdyti viešojo administravimo funkcijas gali būti priešlaikinės. Jei 1 ir 2 tipo procesams mes dar galime panaudoti technologijas, sumažinti žmonių įsikišimą į paslaugos teikimo procesą, tai 3 ir 4 lygio procesai reikalauja itin detalios ir įvairiapusiškos situacijos analizės, bei nuolatinio kontakto su suinteresuotu asmeniu. Čia svarbus ir kitas aspektas – ar tiesioginį fizinį kontaktą pakeitus bendravimu per nuotolį (pvz. internetą), mes negausime priešingo rezultato, kai piliečio interesai, nesant tiesioginio žmogiško bendravimo, bus dar mažiau paisomi nei dabar. Kitaip tariant realizuoti EVAM-ą gali neleisti turimų technologijų galimybių nepakankamumas, negalėjimas ar nepriimtumas pakeisti tiesioginį fizinį bendravimą, bendravimu per nuotolį.

Viešojo administravimo sistemos hierarchijos buvimas dar nereiškia pilnai išplėtos, racionalios struktūros buvimo. Tarp skirtingų institucijų neretai egzistuoja konkurencija, nenoras dalintis turima informacija, bei skirtingi interesai. Todėl jei vienai institucijai yra priimtinas vienas projektas, tai nebūtinai pasakytina apie kitas. O kalbant apie tokius fundamentalius projektus, kaip “vieningos administracijos”, sukelsiančias galias pasekmes viešojo administravimo sistemoje, tikėtis, kad visos organizacijos sistemingai vykdys projektus, nebandys konkuruoti ir pan. vargu ar galima.

Visada yra kalbama, kad viešojo sektoriaus transformacija būtinai leis sutaupyti mokesčių mokėtojų lėšas – reikės mažiau tarnautojų, visos procedūros truks trumpiau. Manoma, kad užteks pradžioje investuoti į šio modelio sukūrimą ir išlaidos tuo užsibaigs. Deja nėra pakankamai suvokiama, jog be pradinių investicijų realizuojant šį modelį, reikės pastoviai skirti lėšas ir tarnautojų apmokymui, techninės bazės išlaikymui, nuolatiniam jos atnaujinimui (t.y. nuolat reikia atnaujinti programinę įrangą, įrengimus) ir pan. Pakankamai neįvertintos išlaidos gali tapti rimta kliūtimi, nes modelio realizavimo projektai gali būti sustabdyti arba pateikti naudotojams neišbaigti.

Mano manymu, išsakytos kliūtyms kelia rimtų abejonių dėl “vieningos administracijos” modelio realumo. Todėl praktiškiau būtų apsiriboti “koordinaciniu modeliu”, siekiant, kiek tai įmanoma realizuoti tarpinstitucinį bendradarbiavimą automatizuojant procedūras, leidžiant paslaugas gauti atliekant “vieno žingsnio” procedūras ir pan. Tokio modelio užuomazgas galima rasti Singapūre. Šioje valstybėje, Nacionalinės vystymo ministerijos iniciatyvos pagrindu, buvo realizuotas IT projektas — CORENET (angl. Construction and Real Estate Network), kurį administruoja Statybos ir konstravimo institucija. Šios iniciatyvos ribose veikia CORENET e.pateikimo sistema (angl. CORENET e-Submission system (eSS)). Ši sistema — tai internetinė sistema, kuri įgalina verslo atstovus pateikti planus ir dokumentus (pvz., siekiant gauti statybos leidimą) kompetentingoms institucijoms naudojantis internetu. Šios sistemos skiriamasis bruožas — tai jog visos procedūros atliekamos per “vieną tašką”, todėl užtenka tik kartą pateikti duomenis, kurie automatiškai patenka į skirtingas institucijas dalyvaujančias paslaugos teikimo procese.⁶⁴

⁶⁴ Apie tai daugiau informacijos galite rasti adresu // <http://www.corenet.gov.sg/> ; Prisijungimo laikas: 2004-09-20.

3. ELEKTRONINIŲ VIEŠŲJŲ PASLAUGŲ MODELIO TEISINĖ APLINKA

Elektroninių viešųjų paslaugų modelio realizavimas — tai sudėtingas ir daugialypis procesas. Todėl jo teisinę aplinką geriau nagrinėti išskaidžius į kelias dalis, o būtent:

- *Išorinę (arba elektroninės valdžios) aplinką; ir*
- *Vidinę (arba paslaugų) aplinką.*

3.1 Išorinė aplinka

Nagrinėti elektroninių viešųjų paslaugų modelį tik viešojo administravimo sistemos kontekste būtų per daug siaura. Plačiąja prasme šio modelio realizavimas neapsiriboja vien viešojo administravimo subjektų funkcijų atlikimo procedūrų pakeitimu, bei jų pritaikymo prie informacinių ir telekomunikacinių technologijų panaudojimo. Todėl elektronines viešąsias paslaugas reikėtų vertinti platesniame, t.y. elektroninės valdžios kontekste.

Elektroninės valdžios realizavimas ir funkcionavimas yra sietinas su sekančiais klausimais:⁶⁵

1. *Infrastruktūros sukūrimas.* E.valdžios pagrindas — išplėtotą ITT infrastruktūrą;
2. *Teisė ir viešoji politika.* Iš teisės aktų ir politikų pusės turėtų nelikti kliūčių e.valdžios realizavimui;
3. *“Skaitmeninė atskirtis”:* a) *e.raštingumas;* b) *prieiga.* Visuomenės nariai turi turėti galimybes (prieiga) ir sugebėjimus (e.raštingumas) norėdami naudotis EVP-is;
4. *Pasitikėjimas:* a) *privatumas;* b) *apsauga.* Žmonių pasitikėjimas yra viena iš esminių sėkmingo elektroninės valdžios įgyvendinimo prielaidų. Todėl turi būti imtasi visų priemonių užtikrinti, visų pirma, asmens duomenų apsaugą ir saugumą.
5. *Viešumas.* Visa valdžios veikla turi būti paremta viešumo principu. Tai ypač pasakytina apie tokį naują institutą kaip e.valdžia;
6. *Sąveika.* Būtina, kad viešojo administravimo sistemos subjektų vykdoma veikla būtų tarpusavyje susieta, suderinta;
7. *Informacijos valdymas.* Svarbu užtikrinti turimos informacijos efektyvų valdymą. Didžiuliais kiekiais kaupiama, tačiau neefektyviai valdoma informacija gali tapti beverte;

8. *Informacijos išsaugojimas*. Būtina užtikrinti, kad visa informacija esanti elektroninėje formoje būtų išsaugota ir nedingtų;
9. *Mokymas ir skatinimas (reklamavimas)*. Reikia gyventojus mokyti kaip naudotis EVP-is, bei skatinti tai daryti (reklamuoti);
10. *Viešo/privataus sektoriaus konkurencija/bendradarbiavimas*. E. valdžios įgyvendinimo tempai, pasiektų rezultatų kokybė ir pan. ženkliai gali priklausyti nuo to ar viešieji ir privatūs subjektai bendradarbiauja ar yra konkurentai;
11. *Darbuotojų aspektas*. Institucijų darbuotojų pasirengimas, turimos žinios ir pan. turi atitikti naujai keliamus tikslus;
12. *Finansavimas*. E. valdžios įgyvendinimas, tai itin brangus projektas, todėl turi būti iš anksto numatyti finansavimo šaltiniai, bei tam reikalingos lėšos.
13. *Rezultatų įvertinimas*. Pastoviai turi būti įvertinami pasiekti rezultatai, pasiekimai, padarytos klaidos ir t.t. ir atsižvelgiant į tai koreguojami tolesni veiksmai.

Maksimalus rezultatas gali būti pasiektas tik, jei šie klausimai yra sprendžiami susietai. Todėl daugelyje valstybių standartinis atskaitos taškas, nuo kurio pradedamas e.valdžios realizavimas, yra koncepcijų, strategijų, veiksmų planų ir kitų panašaus turinio dokumentų priėmimas, kuriuose paprastai išreiškiamas valstybės strateginis tikslas visomis priemonėmis prisidėti prie šalies visuomenės transformacijos į informacinę visuomenę, modernizuoti valstybės valdymą, pateikiamos pagrindinės tokio modernizavimo gairės, atsakingos institucijos, finansavimo šaltiniai ir pan. Kaip pavyzdį galima paminėti Europos Komisijos paruoštą komunikatą “eEuropa 2005: Informacinė visuomenė visiems” (angl. eEurope 2005: Information Society for all)⁶⁶ ar Kanados “Elektroninės vyriausybės veiksmų planą” (angl. Government On-line Action Plan)⁶⁷.

Koncepcinio pobūdžio aktų priėmimas yra populiariausias, tačiau nevienintelis būdas spręsti aukščiau paminėtus klausimus. Prieš kelis metus, 2002 m. gruodžio 17 d., JAV priėmė “Elektroninės vyriausybės aktą” (angl. Electronic Government Act)⁶⁸, kuriuo buvo siekta sudaryti kuo palankesnes sąlygas skleisti vyriausybės informaciją, bei teikti paslaugas elektroninių priemonių

⁶⁵ The E-government Handbook for Developing Countries. InfoDev and the Centre for Democracy & Technology. 2002. P. 11-22// <http://www.cdt.org/egov/handbook/2002-11-14egovhandbook.pdf>; prisijungimo laikas: 2004-04-10.

⁶⁶ Communication from The Commission to the Council, The European Parliament, The Economic and Social Committee and The Committee of The Regions “eEurope 2005: An Information society for all”// http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2002/news_library/documents/eeurope2005/eeurope2005_en.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

⁶⁷ Canada “Government On-line Action Plan” // http://www.gol-ged.gc.ca/pub/serv-can/serv-can07_e.asp; prisijungimo laikas: 2004-10-25.

pagalba. Kaip teigia R. Petrauskas ir M. Kiškis, tokio įstatyminio akto priėmimas yra žingsnis pirmyn, lyginant su koncepcijomis, veikslių planais ir kitais panašaus pobūdžio dokumentais, nes tai sudaro palankesnes sąlygas vieningesniai ir labiau išplėtotam reglamentavimui.⁶⁹

Europoje taip pat ryškėja tendencija e.valdžios reiškinius (tarp jų ir EVP-as) reguliuoti įstatyminiais aktais. 2004 m. kovo mėnesį Austrijoje įsigaliojo “Elektroninės valdžios aktas” (angl. The Austrian E-Government Act),⁷⁰ kuriuo siekiama sudaryti aiškia teisinę aplinką įgyvendinti ir plėtoti e.valdžios programas, bei iniciatyvas. 2005 metais, atrodo, dar viena valstybė, Italija, turės panašaus pobūdžio aktą, nes 2004 m. lapkričio mėnesį Italijos vyriausybė oficialiai pateikė “Skaitmeninės administracijos kodekso” projektą (angl. Digital Administration Code).⁷¹ Manoma, kad šis kodekso projektas bus oficialiai priimtas 2005 metais. Šis kodeksas apima įvairias taisykles, įpareigojimus, rekomendacijas ir t.t., kurios skirtos padidinti ITT panaudojimą Italijos viešajame sektoriuje. Jei šis aktas bus priimtas, jis suteiks gyventojams ir verslo subjektams teisę reikalauti, kad bendravimui su jais valstybinės institucijos naudotų elektroninius įrenginius. Šiame akte taip pat yra įtvirtinta ir nuostata, pagal kurią elektroniniams dokumentams suteikiama tokia pati juridinė galia, kaip ir dokumentams tradicinėje (popierinėje) formoje.

Lietuvoje pirminiu ir esminiu teisiniu dokumentu kalbančiu apie elektroninės valdžios kūrimą ir funkcionavimą yra laikytinas⁷² “Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-2004 metų programos įgyvendinimo priemonės”⁷³. Šio akto III dalyje “Informacinės ir žinių visuomenės plėtra” yra pateikiamos pagrindinės plėtros gairės, atsakingos institucijos, bei įvykdymo terminai. Pavyzdžiui, buvo iškeltas tikslas iki 2002 metų IV ketvirčio patvirtinti valstybinių institucijų informacinių technologijų saugos strategiją, tą pavedant padaryti Vidaus reikalų ministerijai ir Informacinės visuomenės plėtros komitetui.

⁶⁸ The US “E-Government Act of 2002”// <http://www.aiprp.gouv.qc.ca/publications/pdf/getdoc%5B1%5D.pdf>; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

⁶⁹ R. Petrauskas, M. Kiškis. Teaching on E-government: aspects of legal environment // http://www.unizar.es/derecho/fyd/lefis/documentos/e-gov_straipnis3.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-15.

⁷⁰ The Austrian E-Government Act // http://www.ris.bka.gv.at/erv/erv_2004_1_10.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

⁷¹ Schema di decreto legislativo recante codice dell’administrazione digitale // http://www.innovazione.gov.it/ita/comunicati/allegati/codice_padigitale.pdf; prisijungimo laikas: 2004-12-01. Taip pat informacijos apie šį aktą galima rasti ir anglų kalba adresu <http://europa.eu.int/ida/en/document/3502/362>; prisijungimo laikas: 2004-12-01.

⁷² Civilka M., Situation of E-Government in Lithuania and Principles of Teaching E-Government in Lithuania: Legal Perspectives// http://www.unizar.es/derecho/fyd/lefis/documentos/E-government_final2.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-25.

⁷³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. spalio 4 d. nutarimas Nr. 1196 “Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-2004 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo”//Valstybės Žinios, 2001, Nr. 86-3015.

Kitas svarbus aktas — tai 2001 11 26 d. LR Seimo patvirtinta “Lietuvos Nacionalinės informacinės visuomenės plėtros strategija”⁷⁴. Joje nustatomos ilgalaikės (dešimties metų laikotarpiui –2000-2011m.m.) gairės informacinės visuomenės (žinių visuomenės) plėtrai bei su ja susijusių ir būtinų struktūrinių socialinių-ekonominių pertvarkymų įgyvendinimui Lietuvoje. Taip pat yra nustatomos pagrindiniai prioritetai (gairės, tikslai) modernizuojant viešojo administravimo sistemą. Galima paminėti tokius tikslus kaip: įgyvendinti “vieno langelio” principą, užtikrinti saugumą naudojant informacines technologijas ir pan.

Trečias dokumentas, tai jau minėta Lietuvos elektroninės valdžios koncepcija. Apie ją jau kalbėjau, todėl tik paminėsiu, kad joje yra pateikiamos bendros gairės, kurias sekant turi būti modernizuojama viešojo administravimo sistema, kuriama ir plėtojama bazė reikalinga elektroninių viešųjų paslaugų kūrimui. Vyriausybės nutarimu, kuriuo buvo patvirtinta minėta koncepcija, Vidaus reikalų ministerija yra įpareigota parengti ir, suderinusi su suinteresuotomis institucijomis, iki 2003 m. kovo 31 d. pateikti Vyriausybei Elektroninės valdžios koncepcijos įgyvendinimo priemonių planą. Toks planas buvo Vyriausybės patvirtintas 2003 m. lapkričio 25 d. nutarimu Nr. 1468. Vykdydamas šio plano 2.7 punktą, Vidaus reikalų ministras išleido įsakymą⁷⁵, kuriuo patvirtino Pavyzdinių savivaldybių institucijų ir įstaigų teiktinų naudojant skaitmenines technologijas viešųjų paslaugų sąrašą. Šis sąrašas yra rekomendacinio pobūdžio.

Tiesioginė minėtų aktų svarba elektroninėms viešosioms paslaugoms pasireiškia tuo, jog juose yra įtvirtinta politinė valia, finansavimo šaltiniai, atsakingos institucijos ir kt. klausimai, kurie sudaro pamatines sąlygas realizuoti elektroninių viešųjų paslaugų modelį. Taip pat šie aktai yra ir pirminiais šaltiniais, kuriuose galime rasti EVP-ų modelio vystymo gaires, principus, kokias paslaugas planuojama teikti ir pan. Nemažiau svarbūs ir kiti šiuose aktuose aptariami klausimai, kaip, pavyzdžiui, e.raštingumo didinimas tarp visuomenės narių.

3.2 Vidinė aplinka

Jeigu išorinė aplinka sudaro finansines, politines, technologines ir kt. sąlygas realizuoti ir funkcionuoti EVP-ų modeliui, tai vidinė, arba paslaugų aplinka, sietina su konkrečiu teisiniu elektroninių viešųjų paslaugų reglamentavimu.

⁷⁴ <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=155613&Condition2=>; prisijungimo laikas: 2004-11-04.

3.2.1 Teisinis reglamentavimas

Kalbant apie elektroninių viešųjų paslaugų teikimą, galima išskirti keletą pagrindinių reglamentavimo sričių:

✓ Aktai reglamentuojantys viešojo administravimo subjektų funkcijų atlikimą

Elektroninė viešoji paslauga — tai teisės aktais reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta teisės subjektams už užmokestį arba nemokamai, padėti įgyvendinti jų teisės bei įvykdyti pareigas, nuotoliniu būdu, naudojant ITT, jiems teikiant ir iš jų priimant duomenis, informaciją bei dokumentus. Todėl yra svarbu, kad valstybės teisės aktuose nebūtų jokių kliūčių duomenų, informacijos, bei dokumentų judėjimui nuotoliniu būdu, naudojant ITT-as (toliau nuotoliniu būdu). Tuo tikslu gali prireikti papildyti arba pakeisti jau veikiančius, arba priimti naujus teisės aktus.

Pažymėtina, kad nemažai Lietuvos teisės aktų, ypač poįstatyminių, turi trūkumų, sudarančių kliūtis teikti elektronines viešąsias paslaugas. Tą patvirtina ir IVPK užsakymu UAB “Siemens” atlikta esamų viešųjų paslaugų analizė⁷⁶, kurios metu siekta nustatyti kokie konkretūs pakeitimai veikiančiuose teisės aktuose turi būti atlikti, arba priimti nauji teisės aktai kiekvienos paslaugos įgyvendinimui.⁷⁷ Buvo nustatyta, kad įstatyminio lygmens teisės aktai *expressis verbis* nesudaro kliūčių viešosios paslaugos teikimui elektroninėmis priemonėmis ir būdu. Tačiau poįstatyminiai aktai dažnai diskriminuoja dokumentų pateikimo būdus, o tapatybės nustatymo būdai užkerta kelią dokumentų siuntimui elektroniniu būdu, bei keliami netikslūs reikalavimai elektroniniam parašui.

Aukščiau išsakytas pastabas galima pailiustruoti vieno akto analize:

Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo⁷⁸ 9 straipsnyje yra nurodomi bendri reikalavimai keliami pretendams į valstybės tarnautojo pareigas. Minėto straipsnio 6 dalyje sakoma, kad priėmimo į valstybės tarnautojus pareigas tvarką nustato šis įstatymas, bei kiti įstatymai

⁷⁵ Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministro 2004 m. balandžio 30 d. įsakymas Nr. 1V-148 “Dėl pavyzdinio savivaldybių institucijų ir įstaigų teiktinų naudojant skaitmenines technologijas viešųjų paslaugų sąrašo patvirtinimo”// Valstybės žinios, 2004, Nr. 78-2750.

⁷⁶ Elektroninių viešųjų paslaugų siekiamo modelio aprašymas. 2004. P. 35-37. //

http://epp.ivpk.lt/epp/Dokumentai/IVPK_elmodelis_siekiamasV1.pdf; prisijungimo laikas:2004-10-25;

⁷⁷ Čia turimos omenyje paslaugos pateiktos Lietuvos e.valdžios koncepcijos 2 priede.

⁷⁸ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios.1999. Nr. 66-2130.

ir Vyriausybės patvirtinta tvarka. Remiantis šita nuostata, 2002 m. birželio 24 d. Vyriausybė priėmė nutarimą Nr. 966⁷⁹, kuriuo buvo patvirtinta priėmimo į valstybės tarnautojo pareigas tvarka.

Asmens priėmimo į valstybės tarnautojus priėmimo procedūra apima sekančius etapus:

1. Konkurso paskelbimas.
2. Dokumentų, kurie turi būti pateikti norint dalyvauti konkurse, priėmimą.
3. Konkurso komisijos sudarymą.
4. Konkursą.
5. Sprendimo dėl priėmimo į pareigas priėmimas.

Pretendentai turi pateikti sekančius dokumentus: prašymą leisti dalyvauti konkurse, asmens tapatybę, išsilavinimą, pilietybę ir amžių patvirtinančius dokumentus, socialinio draudimo pažymėjimą, pateikti užpildytą pretendento anketą.

Visų pirma atkreiptinas dėmesys, kad akto 10 punkte reikalaujama, kad visi dokumentai būtų pristatomi į institucijos personalo tarnybą *asmeniškai* arba siunčiami *registruotu laišku*. Taigi apskritai nėra numatyta net galimybės dokumentus pateikti nuotoliniu būdu, naudojant ITT. Todėl reikėtų papildyti šias nuostatas. Antra, akte reikalaujama pristatyti asmens tapatybę, išsilavinimą, pilietybę, amžių patvirtinančius dokumentus, bei socialinio draudimo pažymėjimą. Šios nuostatos netiesiogiai užkerta kelią nuotoliniam dokumentų pateikimui, kadangi, iš vienos pusės, kol kas nėra galimybės pateikti juos elektroninių dokumentų formoje, antra, pati akto reikalavimų logika paremta tik popierinių dokumentų buvimu. Taip pat pažymėtina, kad akte yra nepagrįstai diskriminuojami kiti būdai nustatyti asmens tapatybę, jo amžių ir kt. Elektroninio parašo įstatymo⁸⁰ 2 straipsnyje sakoma, kad elektroninis parašas atlieka kelias pagrindines funkcijas:

- patvirtina asmens duomenų autentiškumą; bei
- padeda identifikuoti pasirašantįjį asmenį.

O jeigu elektroninis parašas yra patvirtintas kvalifikuotu sertifikatu, t.y. sertifikatu, kurį sudarė Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatytus reikalavimus atitinkantis sertifikavimo teikėjas, toks parašas sukelia teises pasekmes. Tuo būdu jis gali tikti ir asmens tapatybės patvirtinimui ir patikrinimui.

Jau tapo įprasta, kad teisės aktus galime rasti ne tik popierinėje, bet ir elektroninėje formoje. Tačiau pats faktas, kad teisės aktas yra prieinamas ir elektroninėje formoje, dar nereiškia, kad jo juridinė galia prilygsta tradicinei (popierinei) formai. Vis dar yra linkstama “elektroninį įstatymą”

⁷⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 966 “Dėl priėmimo į valstybės tarnautojus tvarkos patvirtinimo” // Valstybės žinios, 2002, Nr. 65-2654.

⁸⁰ Lietuvos Respublikos elektroninio parašo įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 61-1827.

diskriminuoti. Pavyzdžiui, Kanados “Aktų skelbimo įstatymas”⁸¹ (angl. Publication of Statutes Act) nurodo, kad aktų rinkiniai gali būti leidžiami tiek paprastoje, tiek ir elektroninėje formoje. Tačiau jei yra neatitikimų tarp oficialiai išleistų aktų rinkinių popierinėje ir elektroninėje formoje, viršesnis yra popierinis variantas. Lietuvoje teises aktų oficialaus skelbimo ir įsigaliojimo tvarką reglamentuoja “Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos” įstatymas.⁸² Jame sakoma, kad oficialus įstatymų ir kitų teisės aktų paskelbimas yra jų paskelbimas leidinyje “Valstybės žinios”. Antrame šio įstatymo skirsnyje yra pateikiami reikalavimai “Valstybės žinių” turiniui, nurodoma kas jį leidžia ir pan. Tačiau šio leidinio forma nėra reglamentuojama, t.y. jis gali būti išleistas tiek popierinėje, tiek ir elektroninėje formoje. Pažymėtina, kad šiuo metu “Valstybės žinios” yra leidžiamos tiek popierinėje, tiek ir elektroninėje formose.⁸³

Pritaikant teisės aktus galima pasiremti 1996 metų Jungtinių tautų Tarptautinės prekybos teisės komisijos (UNCITRAL) “Pavyzdiniu elektroninės komercijos įstatymu” (angl. UNCITRAL Model Law on Electronic Commerce)⁸⁴.

Šiame pavyzdiniame įstatyme yra kalbama apie teisinius reikalavimus keliamus “duomenų pranešimui”, kurie įtvirtinti valstybių teisės aktuose pašalintų diskriminaciją, ir leistų juridinius veiksmus atlikti, juos įtvirtinti ir pan. ne tik popierinėje formoje. “Duomenų pranešimas” — tai informacija, sukurta, nusiųsta, gauta ar saugoma elektronine, optine arba panašia forma, įskaitant, elektroninį duomenų apsikeitimą (angl. EDI – electronic data interchange), taip pat elektroninį paštą, telegrafą, teleksą ar telekopijavimą (1 straipsnio 1 punktą).

Elektroninių viešųjų paslaugų teikimą reglamentuojančiuose aktuose turėtų:

- nelikti nuostatų, kurios diskriminuoja elektroninę informaciją, suteikdami jai skirtingą teisinę galią, nei informacijai pateiktai tradiciniais būdais;
- būti numatyta, kad reikalavimas pateikti informaciją rašytinėje formoje apima ir elektroninę formą;
- jeigu teisės aktas reikalauja asmens parašo, tai šis reikalavimas yra patenkinamas ir pasirašant elektroniniu parašu, jeigu toks elektroninis parašas gali užtikrinti galimybę nustatyti asmens tapatybę, bei įrodyti, kad taip pasirašydamas jis patvirtina pasirašomą informaciją.

⁸¹ Publication of Statutes Act of Canada [R.S., 1985,c, S-21]// <http://www.canlii.org/ca/sta/s-21/whole.html>; prisijungimo laikas: 2004-11-10;

⁸² Lietuvos Respublikos įstatymas Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos // Valstybės žinios, 1993, Nr. 12-296 (Nauja įstatymo redakcija, Valstybės žinios 2002, Nr. 154-5626).

⁸³ D daugiau informacijos apie tai galite rasti adresu <http://www.valstybes-zinios.lt/>; prisijungimo laikas: 2004-11-20;

⁸⁴ UNCITRAL Model Law on Electronic Commerce with Guide to Enactment (with additional article 5 bis as adopted in 1998). 1996. // <http://www.uncitral.org/english/texts/electcom/ml-ecomm.htm>; prisijungimo laikas: 2004-10-25.

- Jeigu teisės aktas reikalauja, kad informacija būtų pateikta originalioje formoje, tai elektroninė forma patenkina šiuos reikalavimus, jeigu galima užtikrinti, kad pateikta informacija nesiskiria nuo tos, kuri buvo pateikta pradinėje formoje.

Atsižvelgiant į jau pirmoje šio darbo dalyje minėtą 2004 m. spalio 11 d. Vyriausybės nutarimą Nr. 1276, kuriuo patvirtinta “Lietuvos Respublikos informacinės visuomenės paslaugų įstatymo koncepcija”, būsimasis Informacinės visuomenės įstatymas bus taikomas ir elektroninėms viešosioms paslaugoms. To priežastis, koncepcijoje išdėstytas požiūris, kad į informacinės visuomenės paslaugų sąvoką turi būti įtrauktas ir viešojo administravimo funkcijų vykdymas elektroninėmis priemonėmis per atstumą individualiu asmens (pareiškėjo) prašymu. Kaip jau buvo minėta šio darbo pirmojoje dalyje, toks požiūris yra kritikuotinas, nes informacinės visuomenės paslauga — tai visų pirma komercinio pobūdžio paslauga, skirta duoti pelną. Kas dėl galimybės taikyti šio būsimo įstatymo nuostatas kitiems klausimams reguliuoti, susijusiems su elektroninėmis viešosiomis paslaugomis, pavyzdžiui, paslaugų teikėjų ir kitų asmenų susijusių su paslaugų teikimu atsakomybės klausimais, galima būtų pasisakyti teigiamai.⁸⁵

✓ Privatumas ir asmens duomenų apsauga

Kalbant apie duomenų apsaugą reikėtų išskirti dvi skirtingas, bet kartais sutapatinamas sąvokas: *duomenų apsauga* (angl. Data protection) ir *duomenų saugumas* (angl. Data security). *Duomenų apsauga* yra susijusi su asmens duomenimis, draudimu viešai skelbti, platinti ir t.t. privačius asmens duomenis, o *duomenų saugumas* yra užtikrinamas bet kokius kompiuterinius duomenis koduojant, šifruojant arba kitokiais būdais apsaugant tam, kad juos pakeisti arba perskaityti galėtų tik tam įgalioti asmenys.⁸⁶

Duomenų apsaugą, bei saugumą reglamentuoja tiek tarptautiniai, tiek valstybių nacionaliniai teisės aktai, kuriuos pilnai galime taikyti ir siekdami užtikrinti asmens duomenų apsaugą teikiant elektronines viešąsias paslaugas. Paminėsiu svarbiausius aktus:

⁸⁵ Plačiau informacinės visuomenės paslaugų sampratos, bei jų santykio su elektroninėmis viešosiomis paslaugomis neaptarinėsiu, nes apie tai jau buvo rašyta šio darbo 1.2 skyrelyje “Informacinės visuomenės ir elektroninės viešosios paslaugos”.

Duomenų apsauga

- 1981 m. Europos Tarybos Konvencija dėl asmenų apsaugos, susijusios su automatizuotu asmens duomenų apdorojimu.⁸⁷ Šia Konvencija siekiama užtikrinti, kad, automatizuotai tvarkant asmens duomenis, visų šalių teritorijose būtų gerbiamos kiekvieno asmens, nepaisant jo tautybės ir gyvenamosios vietos, teisės ir pagrindinės laisvės.
- 95/46/EB Duomenų apsaugos direktyva. Duomenų apsaugos direktyva taikoma kiekvienai operacijai (t.y. duomenų rinkimui, laikymui, atskleidimui ir kt.) ar operacijų rinkiniui, kurios yra atliekamos su asmens duomenimis. Direktyva taikoma duomenims, tvarkomiems automatiniu būdu ir duomenims, kurie naudojami ar ketinami naudoti kaip dalis neautomatizuotų laikmenų kaupimo sistemų, iš kurių duomenys gali būti gaunami pagal tam tikrą kriterijų (pvz., tradicinės popierinės bylos).
- Direktyva 2002/58/EB dėl asmens duomenų tvarkymo ir privatumo apsaugos elektroninių ryšių sektoriuje (direktyva dėl privatumo ir elektroninių ryšių). Ji buvo priimta siekiant apsaugoti fizinių asmenų pagrindines teises ir laisves, bei juridinių asmenų teisėtus interesus dėl didėjančių automatinio duomenų kaupimo ir tvarkymo išteklių, kuriais remiantis tvarkomi vartotojų duomenys. Ši direktyva pakeitė direktyvą 97/66/EB, reglamentuojančią privatumo apsaugą telekomunikacijų sektoriuje.
- Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas.⁸⁸ Šis Įstatymas reglamentuoja santykius, kurie atsiranda tvarkant asmens duomenis automatiniu būdu, taip pat neautomatiniu būdu tvarkant asmens duomenų susistemintas rinkmenas: sąrašus, kartotekas, bylas, sąvadus ir kita. Įstatymas nustato fizinių asmenų kaip duomenų subjektų teises, šių teisių apsaugos tvarką, juridinių ir fizinių asmenų teises, pareigas ir atsakomybę tvarkant asmens duomenis.
- Elektroninių ryšių įstatymas.⁸⁹ Įstatymas reglamentuoja visuomeninius santykius, susijusius su elektroninių ryšių paslaugomis, tinklais ir su jais susijusiomis priemonėmis bei paslaugomis, elektroninių ryšių išteklių naudojimu, taip pat visuomeninius santykius, susijusius su radijo įrenginiais, galiniais įrenginiais ir elektromagnetiniu suderinamumu. Šio įstatymo devintajame skirsnyje yra reglamentuojamas asmens duomenų tvarkymas ir privatumo apsauga.

⁸⁶ Informatikos teisės paskaitos: III Paskaita (LTU)//

http://www.ltu.lt/padaliniai/FAKULTETAI/vvf/tik/dokumentai/Bak_seminarai/IT_metod_medziaga/IT_teisinio_reglam_entavimo_ypatumai_040202.doc; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

⁸⁷ Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencija // Valstybės žinios, 2000, Nr. 96-3016.

⁸⁸ Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas// Valstybės žinios, 1996, Nr. 63-1479.

⁸⁹ Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymas // Valstybės žinios, 2004, Nr. 69-2382.

- Valstybės registrų įstatymas.⁹⁰ Šis įstatymas *inter alia* reguliuoja juridinių ir fizinių asmenų, kurių duomenys yra registro objektas, pareigas ir teises, šių teisių apsaugą.
- Ir kt. teisės aktai.

Duomenų saugumas

- Direktyva 1999/93/EB reglamentuoja elektroninio parašo naudojimo klausimus.⁹¹ Ji skirta reglamentuoti elektroniniam parašui, kuris gali būti naudojamas tiek valstybiniame sektoriuje, tiek ir privačiame, pavyzdžiui, pildant deklaracijas, mokant mokesčius, sudarant sutartis ir pan.
- Lietuvos Elektroninio parašo įstatymas⁹². Jis reglamentuoja elektroninio parašo kūrimą, galiojimą, parašo naudotojų teises, atsakomybę ir pan.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtinti “Bendrieji duomenų saugos reikalavimai”.⁹³ Juose yra išdėstyti reikalavimai, kurie skirti sudaryti sąlygas saugiai tvarkyti automatizuotu būdu duomenis valstybės registruose ir kituose valstybės informacinėse sistemose.
- Ir kt.

✓ Atsakomybės ribos

Labai svarbu yra apibrėžti EVP-os dalyvių (teikėjų ir gavėjų), bei tarpininkų atsakomybės ribas. EVP-os yra teikiamos nuotoliniu būdu. Todėl teikimo metu gali kilti nesklandumų, pavyzdžiui, siunčiamų duomenų iškraipymas, kurie gali sukelti neigiamų pasekmių, visų pirma, paslaugos gavėjui. Kol kas Lietuvoje nėra jokio vieningo akto kuris tiesiogiai spręstų atsakomybės klausimus susijusius su EVP-ų teikimo veikla. Yra priimti tik aktai, kurie reglamentuoja tik konkrečios paslaugos teikimą. Pavyzdžiui, Valstybinės mokesčių inspekcijos (VMI) prie Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos viršininko 2004 03 10 d. įsakymu Nr. VA-33 buvo patvirtinta gyventojų deklaracijų ir prašymų formų teikimo ir gavimo elektroniniu būdu sutarties forma⁹⁴. Šio akto 23.1 ir 23.2 punktuose yra įtvirtinta, kad VMI neatsako už tai, jog dėl telekomunikacijų tinklų

⁹⁰ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymas// Valstybės žinios, 1996, Nr.86-2043.

⁹¹ Directive 1999/93/EC of the European parliament and of the Council of 13 December 1999 on a Community framework for electronic signatures// Official Journal L 13, 19.1.2000, p. 12.

⁹² Lietuvos Respublikos elektroninio parašo įstatymas// Valstybės žinios, 2000, Nr. 61-1827.

⁹³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. rugsėjo 4 d. nutarimas Nr. 952 “Dėl duomenų apsaugos valstybės ir vietos savivaldos informacinėse sistemose”// Valstybės žinios, 1997, Nr. 83-2075 (Nauja šio nutarimo redakcija skelbta - Valstybės žinios, 2003, Nr. 2-45).

⁹⁴ Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos viršininko 2004 m. kovo 10 d. įsakymas Nr. VA-33 “Dėl gyventojų deklaracijų ir prašymų formų teikimo elektroniniu būdu” // Valstybės žinios, 2004, Nr. 40-1319.

gedimo asmuo negalės prisijungti prie EDS (elektroninė deklaravimo informacinė sistema) arba dėl tokių gedimų bus prarasti ar iškraipyti elektroniniu būdu teikiamų deklaracijų duomenys, bei jos už deklaracijų duomenų pakeitimą, įvykusį jų teikimo metu, neatsako VMI. Tokios nuostatos nuima nuo paslaugų teikėjo (VMI) visą atsakomybę ir faktiškai ją perkelia ant paslaugų gavėjo. Tokios praktikos taikymas ir kitų elektroninių viešųjų paslaugų atžvilgiu, gali atgrasyti potencialius ar jau esamus naudotojus nuo EVP-ų. To pagrindine priežastimi gali tapti nenoras prisiimti papildomą riziką, nes elektroninės mokesčių deklaracijos iškraipymo atveju, jos pateikėjas rizikuoja būti nubaustas už apgaulingos deklaracijos pateikimą. Pažymėtina, kad tokios rizikos nėra pristatant tradicinę (t.y. popierinėje formoje) deklaraciją. Be to, toks niekuo nepagrįstas rizikos paskirstymas vargu ar yra teisingas ir proporcingas.

Tuo būdu atsakomybės klausimus tarp paslaugų gavėjų ir jų teikėjų reikėtų spręsti ne taip vienašališkai. Galima būtų pasiremti Lietuvos aukščiausiojo teismo byla *Ž. Šapalas vs. AB „Lietuvos taupomasis bankas“*⁹⁵, kurioje teismas gana aiškiai detalizavo esminius principus, kurių būtina laikytis sprendžiant atsakomybės ir rizikos paskirstymo klausimus duomenų gavėjo atžvilgiu, kuris užtikrina savo valdomos informacinės sistemos saugumą.⁹⁶

1. kas turi geriausias galimybes prisiimti elektroninių pranešimų iškraipymo, dingimo ar pažeidimo riziką ir ją valdyti;
2. būtų teisingiausia, kad šalis, kuriai tenka mažiausia rizika arba mažiausios (lengviausios) pasekmės, ir prisiimtų komunikavimo riziką;
3. kas turi geriausias galimybes užtikrinti, kad elektroninių pranešimų iškraipymui, dingimui ar pažeidimui būtų užkirstas kelias arba būtų užkirstas kelias su tuo susijusios neigiamos pasekmės.

Taigi ateityje geriausia būtų nuimti bet kokią atsakomybę nuo paslaugų gavėjo, jeigu kažkokie siunčiamų duomenų pakeitimai, iškraipymai ir pan. įvyko ne dėl gavėjo kaltės. Tuo tarpu tikslingiausia, kad EVP-ų pristatymo saugumu, vientisumu ir pan. rūpintųsi pirmiausia paslaugų teikėjas. Toks principas skatintų tobulinti paslaugų teikimo saugumą, skatintų labiau kontroliuoti tarpininkus ir pan. Kas liečia tarpininkus, sertifikavimo instituciją, bankus, elektroninių ryšių paslaugų teikėjus ir kt., jie turėtų atsakyti jiems teisės aktais nustatomų pareigų, atsakomybės ribų atžvilgiu.

⁹⁵ Lietuvos aukščiausiojo teismo 2002 02 20 d. nutartis civilinėje byloje *Ž.Šapalas vs. AB Lietuvos taupomasis bankas* (Nr. 3K-3-390/2002).

⁹⁶ Elektroninių viešųjų paslaugų siekiamo modelio aprašymas. 2004. P.12 //

http://epp.ivpk.lt/epp/Dokumentai/IVPK_elmodelis_siekiamasV1.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

3.2.2 Teisinio reglamentavimo būdai

Antrame šio darbo skyriuje išskiriau keturis pagrindinius elektroninių viešųjų paslaugų modelio elementus: subjektai, technologijos, procedūros ir paslaugos. Visi šie elementai sudaro EVP-ų teikimo aplinką, kurią būtina teisiškai įtvirtinti. Tą galime padaryti keliais būdais:

1. Fragmentiškai.

Į EVP-as žiūrėti tik kaip į naują paslaugų teikimo būdą ir to pasėkoje tik papildyti jau egzistuojančius teisės aktus, kad jie nesudarytų kliūčių teikti paslaugas nuotoliniu būdu, naudojant ITT. Atrodo, kad tokio modelio yra laikomasi šiuo metu ir Lietuvoje.

2. Nuosekliai.

Elektronines viešąsias paslaugas reglamentuoti panašiai, kaip informacinės visuomenės paslaugas, t.y. priimant specialų teisės aktą (pvz., Elektroninių viešųjų paslaugų įstatymą).

Mano manymu, geriausias ir perspektyviausias yra antrasis variantas, t.y. specialaus akto priėmimas. Tokiame akte galėtų būti įtvirtinta elektroninių viešųjų paslaugų sąvoka, pagrindiniai jų reglamentavimo principai, dalyvaujantys subjektai, jų atsakomybės klausimai ir pan. Tokiame akte taip pat galėtų būti apibrėžti santykiai su kitais aktais reglamentuojančiais, pavyzdžiui, informacinės visuomenės paslaugas, elektroninių ryšių paslaugų teikimą ir pan. Tai užtikrintų vienodą ir tolygų skirtingų EVP-ų reglamentavimą, aiškiai apibrėžtų EVP-ų santykius su kitais teisės institutais, kaip informacinės visuomenės paslaugas. Tokio įstatymo normas jau konkretizuotų poįstatyminio lygio aktai.

Atsižvelgiant į tai, kad jau yra priimami specialūs teisės aktai, skirti reguliuoti e.valdžios reiškiniams (tai jau minėti JAV, Austrijos ar Italijos aktai), būtų galima elektronines viešąsias paslaugas reglamentuoti ne atskiru aktu, bet minėtais e.valdžios teisės aktais. Turint omenyje, kad elektroninės viešosios paslaugos yra glaudžiai persipinusios su kitais e.valdžios institutais, toks reglamentavimo kelias galėtų būti praktiškesnis už atskiro įstatymo, skirto tik EVP-oms, priėmimą.

Bet kokių atveju, reglamentavimo pagrindą turėtų sudaryti teisės principai.

3.2.2.1 Elektroninių viešųjų paslaugų reglamentavimo principai

Žodis “principas” (lot. *principium* – pagrindas, pirmasis šaltinis) reiškia kurios nors teorijos, mokslo, praktinės veiklos ir t.t. pagrindinį, pradinį teiginį; tai idėja, pradmuo, kuriuo vadovaujamasi,

pagrindinė elgesio, veikimo norma, taisyklė.⁹⁷ Mano manymu svarbiausiais elektroninių viešųjų paslaugų reglamentavimo principais turėtų būti sekantys principai.⁹⁸

Technologinio neutralumo. Jis reiškia, kad teisės normose neturi būti nuostatų, kurios skatintų arba diskriminuotų konkrečių technologijų naudojimo.

Visuotinės prieigos principas. Elektroninės viešosios paslaugos turi būti teikiamos tokiomis priemonėmis, kurios geriausiai ir plačiausiam visuomenės narių ratui užtikrintų galimybę naudotis EVP-is.

Paslaugos teikėjo atsakomybės principas. Už netinkamą paslaugos suteikimą (pvz. duomenų iškraipymą) atsakomybė tenka pačiam paslaugų teikėjui, jeigu tai įvyko ne dėl paslaugų gavėjo ar (ir) tarpininkų kaltės.

Minimalaus reglamentavimo. Jis reiškia, kad dėl EVP-ų dinaminio pobūdžio jos turi būti reglamentuojamos kuo galima mažiau.

Informacijos formos nediskriminavimo principas. Jis reiškia, kad informacijos teisinis efektyvumas, galiojimas ir įgyvendinimas neturi priklausyti nuo informacijos sukūrimo, išsiuntimo, gavimo ar išsaugojimo formos.

Aktyvaus bendradarbiavimo principas. Jis reiškia, kad viešojo administravimo subjektai teikdami elektronines viešąsias paslaugas turi tarpusavyje aktyviai bendradarbiauti.

Pagrindinių asmenų teisių ir laisvių užtikrinimo principas. Šis principas reiškia, kad teikiant elektronines viešąsias paslaugas turi būti užtikrintos pagrindinės asmenų teisės ir laisvės (pvz. teisė į privatų gyvenimą, autorių teisių apsauga ir t.t.).

Paslaugų neatlygintinumo principas. Paslaugos viešiesiems juridiniams asmenims, bei gyventojams, tenkinantiems savo asmeninius, šeimos ar namų ūkio poreikius, turi būti teikiamos neatlygintinai.

⁹⁷ P. Danisevičius, M. Kazlauskas, E. Palskys. Lietuvos TSR baudžiamasis procesas.V., 1978. P. 50.

⁹⁸ Šie principai suformuluoti remiantis šiame darbe išdėstytais argumentais, taip pat Lietuvos e. vadžios koncepcija Elektroninių ryšių, bei Viešojo administravimo įstatymais, UAB "Siemens" parengtu "Informacinės visuomenės paslaugų įstatymo projektu", bei R. Petrausko ir M. Kiškio straipsniu "Teaching on E-government: aspects of legal environment".

IŠVADOS

1. Lietuvos elektroninės valdžios koncepcijoje *inter alia* yra iškeltas tikslas teikti visuomenei, verslo subjektams ir institucijoms viešąsias paslaugas ir informaciją nuotoliniu būdu, tam naudojant informacines technologijas. Lietuvoje šios paslaugos *de facto* yra vadinamos elektroninėmis viešosiomis paslaugomis (EVP), nors oficialiai teisės aktuose šis terminas nėra įtvirtintas.
2. Atsižvelgiant į teisės aktuose pateiktus elektroninių viešųjų paslaugų požymius (pavyzdžiui, Lietuvos elektroninės valdžios koncepcija), šiuo metu jau teikiamas paslaugas, tikslų kurių siekiama jų teikimu ir pan. *elektronines viešąsias paslaugas* galima apibrėžti, kaip teisės aktais reglamentuojamą viešojo administravimo subjektų veiklą, skirtą teisės subjektams už užmokestį arba nemokamai, padėti įgyvendinti jų teises bei įvykdyti pareigas, nuotoliniu būdu, naudojant informacines ir telekomunikacines technologijas, jiems teikiant ir iš jų priimant duomenis, informaciją bei dokumentus.
3. EVP-ų nereikėtų tapatinti su viešosiomis paslaugomis, nors tarp jų ir yra nemažai bendrų bruožų, tačiau egzistuoja ir esminių skirtumų. Tas pats pasakytina ir apie informacinės visuomenės paslaugas.
4. Elektroninių viešųjų paslaugų modelį sudaro keturi pagrindiniai elementai: subjektai (paslaugų teikėjai, gavėjai ir tarpininkai), technologijos (informacinės ir telekomunikacinės technologijos), procedūros (veiksmų seka, kurią reikia atlikti norint gauti paslaugą) ir paslaugos (tai kas teikiama). Atsižvelgiant į tai, kad esminiu, “rišančiuoju” elementu elektroninių viešųjų paslaugų modelyje yra procedūros, galima išskirti tris pagrindines šio modelio rūšis: “Tradicinis modelis”, “Koordinacinis modelis” ir “Transformacinis modelis”.
5. Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų valstybių, prioritetas yra teikiamas “Transformaciniam modeliui”. Tačiau jo realizavimas gali susidurti su nemažomis kliūtimis, kas verčia abejoti šio modelio sėkmingo įgyvendinimo galimybe. Todėl praktiškesnis (bent šiuo metu) pasirinkimas būtų kelti tikslą realizuoti “Koordinacinį modelį”.
6. Elektroninių viešųjų paslaugų modelio realizavimas paprastai prasideda nuo koncepcinio pobūdžio aktų priėmimo, kuriuose paprastai išreiškiamas valstybės strateginis tikslas visomis priemonėmis prisidėti prie šalies visuomenės transformacijos į informacinę visuomenę, modernizuoti valstybės valdymą, pateikiamos pagrindinės tokio modernizavimo gairės, atsakingos institucijos, finansavimo šaltiniai ir pan. Pažymėtina, kad šiuo metu jau pradeda

reikštis tendencija su e.valdžia susijusius klausimus reguliuoti specialiai tam priimtais teisės aktais. Tokio pobūdžio aktus jau yra priėmusios JAV, bei Austrija, 2005 metais tai rengiasi padaryti Italija.

7. Elektroninių viešųjų paslaugų teikimas — tai teisės aktais reglamentuojama veikla, todėl jau galiojantys aktai turi būti papildyti ar pakeisti, ir (ar) priimti nauji, kad būtų pašalintos teisinės kliūtys teikti šias paslaugas. Pažymėtina, kad dabar galiojantys Lietuvos teisės aktai (ypač poįstatyminiai) neretai turi nuostatų užkertančių kelią teikti EVP-as. Atsižvelgiant į tai, kad panašios teisinės kliūtys trukdo plėtoti ir elektroninę komerciją, pritaikant teisės aktus teikti elektronines viešąsias paslaugas, galima pasiremti ir iniciatyvomis, skirtomis padėti pašalinti teisinės kliūtis plėtoti e.komerciją, kaip, pavyzdžiui, 1996 m. Jungtinių tautų Tarptautinės prekybos teisės komisijos (UNCITRAL) “Pavyzdiniu elektroninės komercijos įstatymu” (angl. UNCITRAL Model Law on Electronic Commerce).
8. Elektroninės viešosios paslaugos gali būti reglamentuojamos keliais būdais:
 - fragmentiškai, t.y. žiūrint į tokių paslaugų teikimą daugiau kaip į “technologinį” procesą, todėl tik papildant jau esančius aktus normomis, kurios leistų paslaugas teikti nuotoliniu būdu, naudojant informacines ir telekomunikacines technologijas.
 - nuosekliai, t.y. priimant specialų teisės aktą, kuriame būtų įtvirtinta elektroninių viešųjų paslaugų sąvoka, pagrindiniai jų reglamentavimo principai, dalyvaujantys subjektai, jų atsakomybės klausimai ir pan.
9. Vienodą ir tolygų skirtingų elektroninių viešųjų paslaugų reglamentavimą geriausiai galėtų užtikrinti “nuoseklusis” reglamentavimo būdas, kuris remtųsi specialiu teisės aktu skirtu reglamentuoti arba elektronines viešąsias paslaugas, arba bendrai įvairius elektroninės valdžios aspektus, tarp jų ir elektronines paslaugas.
10. EVP-ų teisinio reglamentavimo pagrindu, bei atskaitos tašku turėtų tapti teisės principai. Galima būtų išskirti tokius pagrindinius principus: technologinio neutralumo, visuotinės prieigos principas, paslaugų neatlygintinum principas, paslaugos teikėjo atsakomybės principas, minimalaus reglamentavimo, informacijos formos nediskriminavimo principas, aktyvaus bendradarbiavimo principas, pagrindinių asmenų teisių ir laisvių užtikrinimo principas.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Norminė literatūra

1. Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas// Valstybės žinios, 1996, Nr. 63-1479.
2. Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymas // Valstybės žinios, 2004, Nr. 69-2382.
3. Lietuvos Respublikos elektroninio parašo įstatymas// Valstybės žinios, 2000, Nr. 61-1827.
4. Lietuvos Respublikos įstatymas Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos // Valstybės žinios, 1993, Nr. 12-296 (Nauja įstatymo redakcija, Valstybės žinios 2002, Nr. 154-5626).
5. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas// Valstybės žinios, 2004 m. balandžio 13 d. Nr. IX-2112
6. Lietuvos Respublikos valstybės registru įstatymas// Valstybės žinios, 1996, Nr.86-2043.
7. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios.1999. Nr. 66-2130.
8. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas // Valstybės žinios.1999. Nr. 60-1945.
9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. spalio 11 d. nutarimas Nr. 1276 “Dėl Lietuvos Respublikos informacinės visuomenės paslaugų įstatymo koncepcijos patvirtinimo”// Valstybės žinios, 2004, Nr. 151-5497.
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. rugsėjo 4 d. nutarimas Nr. 952 “Dėl duomenų apsaugos valstybės ir vietos savivaldos informacinėse sistemose”// Valstybės žinios, 1997, Nr. 83-2075 (Nauja šio nutarimo redakcija skelbta - Valstybės žinios, 2003, Nr. 2-45).
11. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. spalio 4 d nutarimas Nr. 1196 “Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-2004 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo”//Valstybės Žinios, 2001, Nr. 86-3015.
12. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gruodžio 31 d. nutarimas Nr. 2115 “Dėl elektroninės valdžios koncepcijos patvirtinimo”// Valstybės žinios, 2003, Nr.2-54.
13. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministro 2004 m. balandžio 30 d. įsakymas Nr. 1V-148 “Dėl pavyzdinio savivaldybių institucijų ir įstaigų teiktinų naudojant skaitmenines technologijas viešųjų paslaugų sąrašo patvirtinimo”// Valstybės žinios, 2004, Nr. 78-2750.

14. Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos viršininko 2004 m. kovo 10 d. įsakymas Nr. VA-33 “Dėl gyventojų deklaracijų ir prašymų formų teikimo elektroniniu būdu” // Valstybės žinios, 2004, Nr. 40-1319.
15. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencija // Valstybės žinios, 2000, Nr. 96-3016.
16. Directive 1999/93/EC of the European Parliament and of the Council of 13 December 1999 on a Community framework for electronic signatures// Official Journal L 13, 19.1.2000, p. 12.
17. Directive 2000/31/EC of the European Parliament and the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market (Directive on electronic commerce)// Official Journal L 178. 17.7.2000, p. 1.
18. Directive 98/34/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations// Official Journal L 204, 21.7.1998. 1998, p. 37. Directive as amended by Directive 98/48/EC (Official Journal L 217, 5.8.1998, p. 18).
19. Directive 98/84/EC of the European Parliament and of the Council of 20 November 1998 on the Legal protection of services based on, or consisting of, conditional access// Official Journal L 320, 28.11.1998, p. 54.
20. Directive 2000/31/EC of the European parliament and the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market (Directive on electronic commerce)// Official Journal L 178. 17.7.2000, p. 1.
21. Publication of Statutes Act of Canada [R.S., 1985,c, S-21]// <http://www.canlii.org/ca/sta/s-21/whole.html>; prisijungimo laikas: 2004-11-10;
22. The Austrian E-Government Act // http://www.ris.bka.gv.at/erv/erv_2004_1_10.pdf ; prisijungimo laikas: 2004-10-20.
23. The US “E-Government Act of 2002”// <http://www.aiprp.gouv.qc.ca/publications/pdf/getdoc%5B1%5D.pdf>: prisijungimo laikas: 2004-10-20.

Kiti aktai

24. Communication from The Commission to the Council, The European Parliament, The Economic and Social Committee and The Committee of The Regions “eEurope 2005: An Information society for all”// http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2002/news_library/documents/eeurope2005/eeurope2005_en.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

25. UNCITRAL Model Law on Electronic Commerce with Guide to Enactment (with additional article 5 bis as adopted in 1998). 1996. // <http://www.uncitral.org/english/texts/electcom/ml-ecomm.htm>; prisijungimo laikas: 2004-10-25.

Teismų praktika

26. Lietuvos aukščiausiojo teismo 2002 02 20 d. nutartis civilinėje byloje Ž.Šapalas vs. AB Lietuvos taupomasis bankas, bylos Nr. 3K-3-390/2002.

Specialioji literatūra

27. Dabartinis Lietuvių kalbos žodynas. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidykla. 1993.
28. Birmontienė T., Jarašiūnas E., Kūris E. ir kt. Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: LTU Leidybos centras, 2002.
29. Danisevičius P., Kazlauskas M., Palskys E. Lietuvos TSR baudžiamasis procesas. Vilnius, 1978.
30. Kalesnykas R. Policijos ir kitų socialinių institucijų, teikiančių socialines paslaugas gyventojams, bendradarbiavimas. Vilnius: LTA leidybos centras, 2000.
31. Petrauskas R. Informacinių technologijų taikymas viešajame administravime. Vilnius: LTU leidybos centras, 2001.
32. Vaišvila A. Teisės teorija. Vilnius: Justitia. 2000.
33. Vansevičius S. Teisės teorija. Vilnius: Justitia, 2000.
34. Raipa A. Viešasis administravimas. Kaunas: Technologija. 2003.
35. International Encyclopedia of Public Policy and Administration. Vol. 3. Boulder: Westview. 1998.
36. Beynon-Davies P. E-business. New York: Palgrave macmillan. 2004.
37. Chadwick A. E-Government and E-Democracy: A Case For Convergence.// <http://www.psa.ac.uk/cps/2003/Andrew%20Chadwick.pdf>; prisijungimo laikas: 2004-10-20.
38. Civilka M. Situation of E-Government in Lithuania and Principles of Teaching E-Government in Lithuania: Legal Aspects// http://www.unizar.es/derecho/fyd/lefis/documentos/E-government_final2.pdf; prieigos laikas: 2004-10-20.
39. Denhardt J. V., Denhardt R. D. The new public service: Serving, not steering. New York: M. E. Sharpe, Inc, 2003.

40. Hughes Owen E. Public management and administration: An introduction. Hong Kong. 1996.
41. Kubicek H., Hagen M.. One-stop-government in Europe: An Overwiev // <http://infosoc2.informatik.uni-bremen.de/egovernment/cost/reports/introduction.pdf>; prisijungimo laikas: 2004-07-20.
42. Petrauskas R., M. Kiškis. Teaching on E-government: aspects of legal enviroment // http://www.unizar.es/derecho/fyd/lefis/documentos/e-gov_straipnis3.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-15.
43. Peters B. Guy, Pierre J. Handbook of Public Administration. London: Sage Publications, 2003.
44. Turban E., Mclean E., Wetherbe J. Information technology for management: transforming business in the digital economy. 3rd edition. Hobohen: John Wiley & Sons, Inc, 2002.
45. Wimmer M.A. A European Perspektive Towards Online One-stop Government: The eGOV Project// http://falcon.ifs.uni-linz.ac.at:8080/eGOV/publications/wimmer_icec2001.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-25.
46. Yoshimura T. ICT Strategy and e-government in Japan: Incorporating Participatory Planning and Human Security in e-government Initiatives// http://www.uncrd.or.jp/hs/doc/04a_16jun_teru_egovjpn.pdf; prisijungimo laikas:2004-09-20.
47. Vintar M., Kunstelj M., Leben A. Delivering better quality public services throught life-event portal. <http://www.nispa.sk/news/papers/wg2/Vintar.doc>; prisijungimo laikas: 2004-10-25;
48. Бахрах Д. Н. Административное и право. Москва. 2001.
49. Марченко М. Н. Общая теория государства права. Москва, 1995. Т.1.
50. Spruogis E. Šiuolaikinės demokratinės valstybės socialinė paskirtis ir jos funkcijos: daktaro dis.soc. mokslai: teisė (6F)/LTU.-V., 2002.

Kiti šaltiniai

51. Informatikos teisės paskaitos: III Paskaita (LTU)// http://www.ltu.lt/padaliniai/FAKULTETAI/vvf/tik/dokumentai/Bak_seminarai/IT_metod_medziaga/IT_teisinio_reglamentavimo_ypatumai_040202.doc; prisijungimo laikas: 2004-10-20;
52. Elektroninių viešųjų paslaugų siekiamo modelio aprašymas. 2004.// http://epp.ivpk.lt/epp/Dokumentai/IVPK_elmodelis_siekiamasV1.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-20.

53. Siūlomas informacinės visuomenės paslaugų reglamentavimo modelis. 2004.//
http://epp.ivpk.lt/epp/Dokumentai/IVPK_elmodelis_reglamentavimasV1.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-20.
54. Viešosios paslaugos sąvoka (pateikta Lietuvos e.valdžios vartų puslapyje) //
<http://www.evaldzia.lt/showContent.do?cId=1> ; prisijungimo laikas: 2004-08-12.
55. Achievements of the first e-Government Action Plan in Government to Businesses (G2B)//
<http://www.egov.gov.sg/AwardsandAchievements/AchievementsinG2B/>; prisijungimo laikas: 2004-10-20.
56. Italian Government to adopt e-government legal code //
<http://europa.eu.int/ida/en/document/3502/362> ; prisijungimo laikas: 2004-12-01.
57. Online availability of public services: how is Europe progressing?.(Prepared by Cap Gemini Ernst and Young, January 2004)//
http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/doc/all_about/cgey4_measurement_final.pdf; prisijungimo laikas: 2004-10-25;
58. Public services in the new millennium: programme of action to promote online government, 2002-2003. (Summary of a report by the Information Society Advisory Board. 31 December 2001). 2001.
59. The E-government Handbook for Developing Countries. InfoDev and the Centre for Democracy & Technology. 2002// <http://www.cdt.org/egov/handbook/2002-11-14egovhandbook.pdf>; prisijungimo laikas: 2004-04-10.
60. Informacija apie CORENET // <http://www.corenet.gov.sg/> ; prisijungimo laikas: 2004-11-10.
61. Informacija apie “eGOV projektą”// <http://www.egov-project.org/>; prisijungimo laikas: 2004-10-25.
62. Informacija apie “PKI (public key infrastrukture)” //
http://searchsecurity.techtarget.com/sDefinition/0,,sid14_gci214299,00.html; prisijungimo laikas: 2004-10-20;
63. Informacija apie “SingPass”// <http://www.ecitizen.gov.sg/singpass/faq.htm>.
64. Informacija apie “hanza.net” // <https://lt.hanza.net/cgi-bin/lip/login.jsp>; prisijungimo laikas:2004-10-20.
65. Informacija iš internetinio puslapio <http://evaldzia.lt>
66. Informacija iš internetinio puslapio <http://www.direct.gov.uk>
67. informacija iš internetinio puslapio <http://www.valstybes-zinios.lt/>
68. Informacija iš internetinio puslapio <http://www.europa.eu.int/public-services>

69. Informacija iš internetinio puslapio <http://www.suomi.fi>

70. Informacija iš internetinio puslapio <http://www.firstgov.gov>

SANTRAUKA

XX ir XXI amžių sandūroje daugelis valstybių priėmė specialius aktus, kuriuose *inter alia* buvo iškeltas siekis viešąsias paslaugas teikti nuotoliniu būdu, naudojant informacines ir telekomunikacines technologijas (ITT).

Tačiau nepaisant didelio dėmesio iš akademinės visuomenės bei šalies vyriausybės pusės, Lietuvoje daugiausia yra nagrinėjami tik atskiri elektroninių viešųjų paslaugų aspektai. Todėl pagrindinis šios darbo tikslas buvo apibrėžti elektroninių viešųjų paslaugų modelį, patikslinant elektroninių viešųjų paslaugų sąvoką, pateikiant pagrindinius jos požymius, taip pat išskiriant ir apibūdinant esminius paslaugų modelio elementus, bei apibūdinti šio modelio teisinę aplinką, ir pateikti pasiūlymus dėl jo reglamentavimo.

Elektroninės viešosios paslaugos — tai teisės aktais reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta teisės subjektams už užmokestį arba nemokamai, padėti įgyvendinti jų teises bei įvykdyti pareigas, nuotoliniu būdu, naudojant informacines ir telekomunikacines technologijas, jiems teikiant ir iš jų priimant duomenis, informaciją bei dokumentus. Šių paslaugų teikimo modelio pagrindiniais elementais yra subjektai, technologijos, procedūros ir paslaugos. Atsižvelgiant į tai, kad procedūros yra “rišantysis” modelio elementas, galima išskirti tris pagrindines paslaugų modelio rūšis — tai “Tradicinis modelis”, “Koordinacinis modelis” ir “Transformacinis modelis”.

Elektroninių viešųjų paslaugų modelio realizavimas paprastai prasideda nuo koncepcinio pobūdžio aktų priėmimo, kuriuose paprastai išreiškiamas valstybės strateginis tikslas visomis priemonėmis prisidėti prie šalies visuomenės transformacijos į informacinę visuomenę, modernizuoti valstybės valdymą, pateikiamos pagrindinės tokio modernizavimo gairės, atsakingos institucijos, finansavimo šaltiniai ir pan. Tačiau aktų, kurie būtų tiesiogiai skirti tokių paslaugų reglamentavimui, padėtų pagrindus sklandžiam jų vystymui, ateityje nelabai yra. Lietuvoje elektroninės viešosios paslaugų reglamentavimui yra taikomi jau galiojantys aktai arba priimami nauji būtini konkrečios paslaugos teikimui. Atsižvelgiant į 2004 metų spalio mėnesį Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintą “Informacinės visuomenės paslaugų įstatymo koncepciją”, šias paslaugas norima reguliuoti Informacinės visuomenės paslaugų įstatymu, nes į pateiktą informacinės visuomenės paslaugų definiciją yra įtraukta ir viešojo administravimo subjektų veikla, vykdoma per nuotolį, elektroninių priemonių pagalba, pagal individualų asmens prašymą.

SUMMARY

At the turn of the XX and XXI centuries many countries adopted special acts which expressed aspiration to deliver public services by using information and telecommunication technologies (ITT).

Despite huge attention to electronic public services from the academic society and the Government, only separate aspects of the electronic public services were analysed in Lithuania. That is why the main goal of this paper was to define a model of electronic public services by formulating a definition of the electronic public services and pointing out the main signs of them, also by showing and describing the main elements of the model of electronic public services and finally by analysing current legal environment and formulating a desired model of legal regulation.

Electronic public services is the activity of public administration subjects which is regulated by laws and the main purpose of which is to help legal subjects to execute their rights and obligations at a distance using information and telecommunication technologies by gathering from them and presenting to them data, information and documents. There are four main elements of the model of electronic public services: subjects, technologies, procedures and services. Taking into consideration a fact that procedures play the key role we can formulate three kinds of electronic public services model: “Traditional model”, “Coordination model” and “Transformation model”.

All governments start realization of the model of electronic public services from adopting varies of conceptions, action plans and so on which express a will to transform a society into an information society, modernize public administration, present the main guidelines of that modernization, sources of financing, etc. However, as a common practice among states (including Lithuania) is to regulate electronic public services only by existing laws or by adopting new acts which are needed to regulate a particular service. Taking into consideration a conception of October 2004 adopted by the Government of Lithuania Electronic Public Services will be regulated by Information society services law because of a definition of information society services which encompass activity of subjects of public administration executing at a distance by means of electronic equipment, at the individual request of a receipt of a service.