

Elektroninių viešųjų paslaugų teikimo ypatumai Šakių rajono savivaldybėje

Rasita Milė, Algis Junevičius

*Kauno technologijos universitetas
K. Donelaičio g. 20, LT-44239 Kaunas*

crossref <http://dx.doi.org/10.5755/j01.ppa.12.3.5289>

Anotacija. Straipsnyje remiantis mokslinės literatūros ir atlikto tyrimo analize, nagrinėjami svarbiausi informacinių technologijų ypatumai ir vaidmuo viešojo administravimo procesuose. Autoriai apibrėžia elektroninės valdžios ir elektroninių paslaugų sąvokas. Analizuojama Šakių rajono savivaldybės teikiamų elektroninių paslaugų gyventojams situacija, iškeltos svarbiausios šių paslaugų teikimo problemos ir pateikiami pasiūlymai, kaip šias problemas spręsti. Norint, kad institucijos neatsilikytų nuo kintančios aplinkos, pirmiausia turi keistis darbuotojų požiūris. Todėl būtina skatinti savivaldybes bendradarbiauti – jos galėtų keistis gerąja patirtimi. Bendradarbiavimas yra būtinas asmens mokymuisi ir informacijos judėjimui. Tyrime daroma išvada, jog plėtodamos elektronines paslaugas savivaldybės turi ne tik stengtis užtikrinti kiek įmanoma geresnę gyventojų priėjimą prie jų, bet ir vykdyti gyventojams atitinkamas programas, kurias naudodami miesto, labiau mažesnių aplinkinių kaimų gyventojai būtų supažindinami su elektroninės valdžios suteikiamomis galimybėmis.

Raktažodžiai: *informacinės technologijos, elektroninė valdžia, elektroninės viešosios paslaugos, viešasis sektorius.*

Keywords: *information technologies, electronic government, electronic public services, public sector.*

Įvadas

Šiuolaikinė visuomenė išgyvena laikotarpį, kai intensyviai globalizuojama, siekiama žinių ir informacinės visuomenės kokybės, vyksta įvairūs technologiniai, politiniai, socialiniai bei kultūriniai pasikeitimai, o tai sąlygoja dideles žmogaus gyvenimo ir valdžios institucijų sričių permainas. Taikant informacines technologijas (toliau – IT) modernizuojami nusistovėję valdymo procesai, optimizuojama įstaigų veikla, keičiami tradiciniai visuomenės ir valdžios institucijų santykiai. Sparčiai plėtojantis informacinei visuomenei globaliu mastu, aktyvus,

kryptingas visų valdžios institucijų darbas, kuris paremtas ilgalaikė strategija, yra vienintelis deramas atsakas į tokį šiuolaikinio pasaulio raidos iššūkį.

Teikiant viešąsias paslaugas, taip pat pastebimi pokyčiai, keičiantys galimybes ir kokybę. Pasaulyje vis labiau plinta IT, todėl informacijos srautai lėmė ir viešųjų paslaugų perkėlimo į elektroninę erdvę poreikį. Siekiama teikti viešąją informaciją, skatinti institucijų bendradarbiavimą, didinti viešosios veiklos skaidrumą. Paslaugų aspektu elektroninė valdžia (toliau – e. valdžia) užtikrina visas paslaugas visą parą ir septynias dienas per savaitę, didesnę prieinamumą, galimybę gauti viešąją paslaugą nesilankant viešojo administravimo institucijose. Visa tai lemia elektroninių viešųjų paslaugų (toliau – e. paslaugos) poreikį. Vartotojas (gyventojas ar verslo atstovas), prisijungęs prie sistemos bet kuriame interneto taške, tikisi patogiai ir operatyviai gauti jam reikiamą informaciją, paslaugą ar dokumentą elektroniniu būdu.

Lietuvoje, remiantis ES rekomendacijomis, kaip tobulinti viešąjį administravimą ir sėkmingai įgyvendinti e. valdžios plėtros principus, yra sukurta atitinkama įstatyminė bazė, kuria siekiama, jog visos valstybės ir savivaldybės institucijos panaudotų visas įmanomas naujas informacines ir komunikacines technologijas tam, kad institucijų informacija būtų prieinama kiekvienam šalies piliečiui. Šiuo metu Lietuvoje vykstančios informacinės visuomenės plėtros reformos parodė, kad daugelis savivaldybių nėra pasirengusios kokybiškai plėtoti IT ir perkelti jų teikiamas administracines paslaugas į elektroninę erdvę [16]. Su žemu e. paslaugų perkėlimo į internetą lygiu ypač susiduriama mažesnių rajonų vietos savivaldos institucijose. Todėl labai svarbu išsiaiškinti pagrindines problemas, su kuriomis susipažinus bei jas tinkamai pašalinus būtų galima sutaupyti ne tik nemažai laiko, bet ir kitų išteklių, taip pat išvengti galimų klaidų. Ribota galimybė priėti prie informacijos gali pasmerkti žmogų socialinei atskirčiai. Todėl aktualu užtikrinti prieigą prie šiuolaikinių technologijų visiems norintiems, ypač tiems, kurie iki šiol jomis nesinaudoja.

Straipsnio tikslas – išanalizuoti elektroninių viešųjų paslaugų teikimo gyventojams situaciją Šakių rajono savivaldybėje.

Uždaviniai:

1. Nustatyti IT ypatumus ir vaidmenį viešojo valdymo procesuose.
2. Išanalizuoti viešųjų paslaugų perkėlimo į elektroninę erdvę išsivystymo lygius.
3. Įvertinti e. paslaugų teikimą Šakių rajono savivaldybėje.

Straipsnyje taikomi teisės aktų ir literatūros, statistinių duomenų analizės metodai. Taip pat remtasi 2013 m. balandžio mėn. atlikto pusiau struktūruoto interviu ir anketinės apklausos rezultatais. Tyrimais siekta nustatyti tiek savivaldybės darbuotojų, tiek gyventojų požiūrius į e. paslaugas, jų diegimo galimybes.

IT ypatumai ir vaidmuo viešojo valdymo procesuose

Sparčiai plėtojantis šiuolaikinėms IT, formuojamas naujasis visuomenės tipas – informacinė ir žinių visuomenė, kinta nusistovėję procesai, gerinama viešųjų paslaugų

kokybė ir didinamos valdžios įstaigų veiklos galimybės. IT kaita skatina e. valdžios atsiradimą, o ši – sisteminius institucinius pokyčius. Vienas svarbiausių IT bruožų – kaupti ir saugoti skaitmeninėje nedidelio tūrio laikmenoje daug informacijos, kurią galima greitai surasti. Kol IT dar nebuvo tokios pažengusios, visą svarbiausią informaciją įstaigos laikydavo popieriniuose dokumentuose. Prireikdavo daug vietos, norint surinkti, surūšiuoti konkrečią informaciją, ir nemažai laiko šanaudų, norint ją surasti. Todėl informacijos apdorojimas ir saugojimas skaitmeniniu pavidalu leidžia greitai ir kokybiškai analizuoti duomenis, laiku priimti sprendimus [6]. Naujosios IT darbo aplinkoje keičia nusistovėjusius darbo metodus, o daugelis valdymo procesų pagreiteėja ir tampa paprastesni. Taigi be techninių IT priemonių, kurios yra „kompiuteriai, programinė įranga ir ryšių technika, naudojama informacijai kaupti, apdoroti, perduoti ryšių kanalais ir saugoti“ [5, p. 151], tampa neįsivaizduojama daugelio tiek privataus, tiek ir viešojo sektoriaus institucijų veikla.

Svarbiausia priežastis, dėl kurios viešojo sektoriaus srityje reikalingos IT, naujos inovacijos, yra ta, kad ilgainiui iš valdžios įstaigų gyventojai ir verslo subjektai reikalauja daugiau atvirumo, lankstumo ir bendradarbiavimo teikiant viešąsias ir administracines paslaugas, todėl modernūs viešojo administravimo subjektai, siekdami būti atviri, lankstūs ir bendradarbiaujantys su visuomene, e. valdžią naudoja siekdami padidinti savo veiksmingumą ir efektyvumą [21]. IT įtraukimo į viešojo sektoriaus institucijų veiklą procesą taip pat skatina valdžios institucijoms keliami reikalavimai ne tik gerinti savo vykdomos veiklos ir įstaigos efektyvumą, optimaliai panaudoti žmogiškuosius ir materialinius išteklius, geriau valdyti projektus, biudžetus, bet kartu ir spręsti uždavinius, kurie susiję su naujų ar esamų viešųjų ir administracinių paslaugų [7], kurios atitiktų didėjančius vartotojų poreikius ir padidintų viešąją vertę, diegimu ir tobulinimu. Tad galima manyti, kad didžiausia IT teikiamų galimybių nauda viešojo sektoriaus institucijoms ir piliečiams, – tai efektyvesnis viešųjų paslaugų teikimas ir patogesnis asmenų priėjimas prie jų ir visos viešųjų įstaigų veiklos.

Šiandien, kai nemažai viešojo administravimo įstaigų dalį savo paslaugų teikia internetu, piliečiai ir verslo subjektai lengviau ir patogiau prieina prie juos dominančios visuomeninio sektoriaus informacijos, t. y. 24 valandas per parą ir 7 dienas per savaitę gali gauti viešąsias paslaugas ar atlikti kitas norimas operacijas. Todėl galima pastebėti, kad dėl IT viešasis administravimas tampa patrauklesnis patiems piliečiams, nes asmuo teikiamomis e. paslaugomis gali pasinaudoti būdamas jam patogioje vietoje. Išvengiamos ilgos laukimo procedūros.

IT kiekvienoje išsivysčiusioje šalyje yra esminis elementas, užtikrinantis viešųjų paslaugų kokybės gerinimą, jų pasiekiamumą ir padidinantis valdžios vidinio ir išorinio sąveikavimo spartą. Nesunku suprasti, kad be IT plėtros nebūtų galima kalbėti tiek apie e. valdžios, tiek apie pačių e. paslaugų atsiradimą. Kalbant apie „e. valdžios“ sąvoką, svarbu pabrėžti, kad jos raidos tendencijos, svarba valdžios įstaigų efektyvumui didinti bei demokratijai plėtoti ir kiti bruožai mokslinėje literatūroje analizuojami įvairiais požiūriais. Paprastai išryškintas vienas ar kitas aspektas. E. valdžios prigimtis yra iš esmės priešinga tradicinės valdžios sandarai ir veikimui. Tradicinė valdžios struktūra „įkalinta“ hierarchijoje ir blaškosi sisteminiuose sąstumuose, o e. valdžia yra visiškai jos priešingybė – labai dinamiška, individualizuota,

remiasi žinojimo aplinkomis ir vadyba, pabrėžia sąveikų ir interakcijų vaidmenį, turi neribotas perkūrimo ir plėtros galimybes, bet svarbiausia – atspindi vis labiau didėjanti visuomenės kompleksiskumą [2].

Bendriausia prasme e. valdžios terminas yra susijęs su valdžios funkcijomis ar procesais, vykdomais naudojantis skaitmeniniais interneto tinklais. Vietos ar valstybės valdžia įkuria centrinius tinklalapius internete, kuriuose piliečiai gali rasti viešąją informaciją, parsisiųsti įvairių dokumentų formas, susisiekti su valdžios atstovais ir nuotoliniu būdu tvarkyti kai kuriuos reikalus [3; 20]. Kitu požiūriu e. valdžia yra „informacinių komunikacinių technologijų: fakso, elektroninio pašto, interneto ir kt., naudojimas tam, kad būtų suteikta galimybė tarpusavyje sąveikauti valdžiai, gyventojams ir verslo subjektams“ [1, p. 30]. E. valdžia gali būti suvokiama kaip „vienas iš būdų pagerinti visuomenės ir valdžios komunikavimo kokybę, modernizuoti valstybės valdymą, sėkmingai vykdyti valstybės reformą, prisitaikant prie žinių visuomenės reikalavimų“ [11, p. 34]. Tačiau bene plačiausia ir išsamiausia e. valdžios samprata – „tai informacinėmis ir ryšių technologijomis grindžiama priemonė, skirta valdžios įstaigų organizacinei ir administracinei veiklai gerinti sudarant galimybę piliečiams nuotoliniu būdu susipažinti su valdžios įstaigų informacija ir pasinaudoti teikiamomis paslaugomis, skatinanti piliečius dalyvauti vertinant valdžios organizacijas ir grįžtamuju ryšiu daryti įtaką valdymo ir administravimo procesams“ [5, p. 151].

Iš įvairių e. valdžios apibūdinimų galima išskirti dviejų lygių – siaurąją ir plačiąją – e. valdžios sampratas. *Siaurąja prasme* e. valdžia siejama su valdžios institucijų informacijos ir paslaugų teikimu elektroniniais kanalais. *Plačiąja prasme* ji apima įvairius informacinių ir telekomunikacijų technologijų diegimo viešajame sektoriuje aspektus, nes paslaugų teikimas neatsiejamas nuo platesnio konteksto: teikimo kanalų ir būdų, bendravimo tarp piliečių ir valdžios institucijų priemonių, valstybės ir savivaldybių tarnautojų kompetencijos IT srityje, galiausiai gyventojų galimybių pasinaudoti IT priemonėmis [22]. E. valdžia turi tapti priemone, gerinančia valstybės institucijų ryšį su visuomene, skatinančia ir keičiančia viešojo sektoriaus veiklą vykdyti efektyvų administravimą [18]. Kaip matyti, e. valdžia yra kompleksinė sąvoka. Nepaisant įvairių autorių pateikiamo skirtingo e. valdžios aspekto, galima pastebėti, kad šios sąvokos esmė praktiškai nekinta, o svarbiausias ir daugiausia diskusijų pripažįstamas e. valdžios bruožas yra naujos galimybės, kurios suteikiamos naudojant IT, kas turi įtakos viešojo sektoriaus veiklos modernizavimui, demokratinių procesų tobulinimui, viešojo sektoriaus, verslo subjektų ir piliečių efektyviam bendradarbiavimui, siekiant gauti viešąsias paslaugas efektyvesniu būdu [19].

Kadangi pagrindiniai e. valdžios komponentai yra IT, valdžia, viešosios paslaugos ir piliečiai, todėl šiame straipsnyje ji bus traktuojama kaip valdžios institucijų viešųjų paslaugų teikimas piliečiams, naudojant šiuolaikines IT. Remiantis LR Viešojo administravimo įstatymu, terminas „viešojo paslauga“ yra valstybės ar savivaldybių kontroliuojamų juridinių asmenų veikla teikiant asmenims socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas. Įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka viešąsias paslaugas gali teikti ir kiti asmenys.

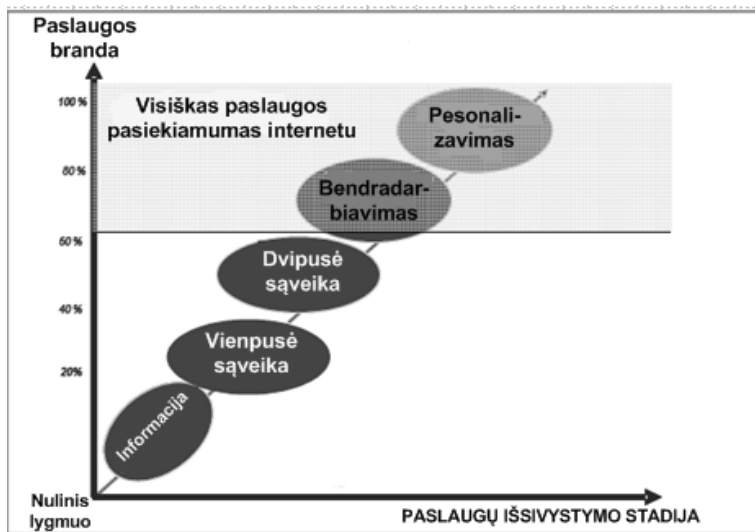
Viešosios paslaugos, vartojamos plačiaja prasme, apima visą gyventojų ar verslo subjekto bendradarbiavimą: paklausimą ir atsakymą į paklausimą, įvairių dokumentų pildymą ir pateikimą, atsiskaitymą ir kt. Remiantis viešosios paslaugos apibrėžimais ir žinant pagrindines e. valdžios ypatybes, galima teigti, kad e. paslaugos yra internetu teikiamos įvairios socialinės, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitos įstatymų numatytos paslaugos piliečiams, verslo subjektams, siekiant bendradarbiauti tarpusavyje ir atlikti šių asmenų poreikius tenkinančius įvairius veiksmus. Tai teisės aktais reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla. Taip pat e. paslaugas galima apibrėžti kaip „tradicines paslaugas realizuojančių veiklos procesų gerinimo, perorganizavimo, automatizavimo bei integracijos rezultata“ [7]. Be to, galima teigti, kad e. paslaugų teikimas yra naudingas pačioms valstybės institucijoms: dažniausiai tai siejama su paslaugos teikimo operatyvumo padidėjimu, klientų pasitenkinimo augimu ir sumažėjusiu personalo apkrovimu bei sąnaudomis [4]. E. paslaugos yra globalizacijos reiškinys, padedantis įgyvendinti pokyčius greičiau ir efektyviau, kompleksiskai įvertinti esamą situaciją. E. paslaugos priklauso nuo informacinės visuomenės plėtros ir interneto valdymų. Didėjantys informacijos šaltiniai, IT plėtra paskatino centrinės ir vietos valdžios institucijas diegti e. valdžios projektus, teikti viešąją informaciją bei viešąsias paslaugas gyventojams ir verslo subjektams internetu visais savo struktūriniais lygiais.

Apibendrinant galima teigti, kad IT yra visuma priemonių, kurių galimybes (rinkti, saugoti, apdoroti ir pateikti didelį informacijos kiekį) panaudojus atsiranda e. valdžia, o panaudojus IT teikiamos e. paslaugos sukuria naujas sąveikas tarp valdžios, piliečių ir verslo subjektų galimybes. IT yra priemonė, sudaranti prielaidas modernizuoti valdymo procesus, pagerinti valdymo struktūras, optimizuoti viešojo sektoriaus veiklą ir tobulinti veiksmų koordinavimą. Tik tuomet, kai naudojant IT viešojo sektoriaus veikla skirs dėmesio efektyvesniam administravimui, t. y., kai bus geriau tenkinami piliečių poreikiai ir sprendžiamos jų problemos, efektyviau bendradarbiaus valdžia ir visuomenė, bus didinamos visuomeninės vertybės, bus galima tvirtinti, kad jų integravimas į viešojo sektoriaus institucijų veiklą iš esmės pagerins ir patį viešąjį valdymą.

Viešųjų paslaugų perkėlimo į elektroninę erdvę išsivystymo lygių analizė

Plėtojantis IT, vartotojai tikisi ir reikalauja vis daugiau patogiai gaunamų viešųjų paslaugų iš bet kurios prisijungimo prie interneto vietos. ES, priėmusi veiksmų planus, susijusius su informacinės visuomenės ir e. valdžios kūrimu ir modernizavimu, siekia, kad viešosios paslaugos taptų efektyvesnės ir būtų labiau prieinamos piliečiams. Norint stebėti, kaip ES šalys narės įgyvendina e. valdžios veiksmų planus, ir įvertinti, koks yra e. valdžios išsivystymo lygis ir kaip lengvai šių šalių piliečiai gali prieiti prie svarbiausios visuomeninių institucijų informacijos, būtina rinkti, sisteminti ir analizuoti duomenis, gautus iš kiekvienos ES šalies. Tam tikslui pirmiausia Europos Komisija (toliau – EK) yra aprobavusi e. paslaugų sąrašą, kurį sudaro 20 pagrindinių paslaugų – 12 gyventojams, 8 verslui. Sąrašas sudarytas remiantis svarbiausiais gyventojų ir verslo subjektų poreikiais.

Svarbu, kad pateiktu vadinamuoju europinių paslaugų sąrašu vadovautūsi kiekviena ES valstybė narė, nes remiantis juo ES gali stebėti kiekvienos šalies narės pažangą e. valdžios srityje. Tokius tyrimus ES mastu ir keliose kitose Europos valstybėse nuo 2001 m. nuolat atlieka „Gaggemini“ pagal atitinkamą tarp ES šalių narių suderintą metodiką. Įvertinami tokie e. valdžios rodikliai: kiekvienos iš 20 pagrindinių paslaugų perkėlimo į internetą lygis, saugumas (tapatumo nustatymas ir abipusiškai pripažįstamas e. identifikavimas), patogumas (užpildytų duomenų laukų skaičius), skaidrumas ir atskaitingumas (galimybė sekti proceso eigą), daugiakalbiškumas, integralumas (paslauga prieinama iš nacionalinio portalo), prieinamumas (svetainės atitiktis tarptautinio prieinamumo standartams), pagalbos funkcija [21]. Labai svarbu analizuoti rodiklį, kuriuo remiantis įvertinamas e. valdžios išsivystymo lygis, t. y., kiek brandžios yra e. valdžią sudarančios e. paslaugos. ES atliekami e. paslaugų brandos tyrimai – lyginamas valstybių narių e. valdžios išsivystymo lygis – yra paskata šalims vystyti ir tobulinti viešųjų paslaugų perkėlimo į elektroninę erdvę procesus. Tam, kad būtų galima vienodai įvertinti viešųjų paslaugų, teikiamų internetu, prieinamumą ES mastu, EK sukūrė priemonę e. paslaugų brandai nustatyti – išskyrė keturis pagrindinius e. paslaugų lygmenis, kuriems buvo priskirti tam tikri kriterijai (žr. 1 pav.).



1 pav. E. paslaugų išsivystymo lygiai

Šaltinis: sudaryta autorių pagal [8]

1. *Informacinis lygis* – informaciją apie viešąją ar administracinę paslaugą galima rasti viešoje interneto svetainėje.

2. *Vienpusės sąveikos lygis* – viešoje interneto svetainėje suteikiama galimybė vartotojui gauti paraiškos formą (atsisiųsti ją iš interneto svetainės), siekiant pradėti viešosios ar administracinės paslaugos gavimo procedūrą.

3. *Dvipusės sąveikos lygis* – viešoje interneto svetainėje suteikiama galimybė vartotojui paraiškos formą užpildyti internete ir ją išsiųsti viešojo administravimo subjektui, tačiau pati viešoji ar administracinė paslauga suteikiama ne elektronine forma.

4. *Bendradarbiavimo lygis* – viešoje interneto svetainėje suteikiama galimybė vartotojui dalyvauti teikiant viešąsias ar administracines paslaugas per interneto svetainę; vartotojui, siekiančiam elektroniniu būdu gauti geros kokybės viešąją ar administracinę paslaugą, nereikia atlikti formalių procedūrų.

5. *Personalizavimo lygis* – viešosios ir administracinės paslaugos elektroniniu būdu teikiamos vartotojui automatiškai panaudojant buvusią vartotojo registraciją ir duomenis apie vartotoją, atsisakius pakartotinio duomenų įvedimo; teikiant viešąsias ar administracines paslaugas, vartotojas informuojamas apie jam būtinus atlikti veiksmus; viešojo administravimo subjektas, teikiantis administracines paslaugas ar administruojantis viešąsias paslaugas, vartotojui pateikia iš anksto iš dalies užpildytas duomenų perdavimo formas; taip vartotojui automatiškai teikiamos tam tikros socialinio ar ekonominio pobūdžio viešosios ir administracinės paslaugos, atitinkančios vartotojo statusą, ir nereikalaujama, kad vartotojas pateiktų prašymą jas suteikti.

Svarbu paminėti, kad „pirmojo ir antrojo lygio paslaugos gali būti sukurtos per gana trumpą laiką ir už palyginti nedidelę kainą. Pereinant į trečią lygį reikia technologinio šuolio ir papildomų lėšų. Norint teikti ketvirtą lygį paslaugas, reikia ne tik daug lėšų ir laiko, bet ir tam tikros vartotojų kultūros bei valstybės struktūrų organizacinių pokyčių. Ketvirtam lygmeniui įgyvendinti reikalingos patikimos asmens identifikavimo sistemos, o perėjimas į penktą lygį labiau siejamas su naujais veiklos organizavimo būdais“ [12, p. 5]. Taigi „kiekvienas lygis pasižymi didesniu integracijos ir sąveikos internete laipsniu [17, p. 31].

ES atliekami e. paslaugų brandos tyrimai – lyginamas valstybių narių e. valdžios išsivystymo lygis – yra paskata šalims vystyti ir tobulinti viešųjų paslaugų perkėlimo į elektroninę erdvę procesus. Jie paprastai vyksta nuosekliai, nes, norint pereiti į aukštesnį e. paslaugos brandos lygmenį, prieš tai būtina įvykdyti žemesniajam lygmeniui nustatytas sąlygas. Kadangi „kopiant“ aukštyn sunkėja ir būsimo lygmens sąlygos, ne visos viešojo sektoriaus institucijos geba šias sąlygas įgyvendinti. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, jog „ne visas paslaugas būtina ir įmanoma perkelti į patį aukščiausią lygmenį ir ne visada vartotojui aktualiausios ir svarbiausios turi būti e. valdžios paslaugos, teikiamos aukščiausioje pakopoje“ [17, p. 38]. Dėl šios priežasties viešojo sektoriaus institucijos turi stengtis aukščiausiu lygmeniu teikti tas paslaugas, kurios piliečiams yra aktualiausios ir svarbiausios. Kitaip tariant, teikiant e. paslaugas svarbu ne perkelti šias paslaugas į elektroninę erdvę, o siekti plataus jų naudojimo. Todėl, norint išsiaiškinti e. paslaugų poreikį, būtina šalyje nuosekliai atlikti atitinkamus tyrimus ir gautų duomenų analizę. Pabrėžtina problema yra ir ta, kad „skirtingos viešos institucijos, jų darbuotojai turi skirtingą patirtį ir galimybes, todėl dažnai dėl šių priežasčių skirtingose organizacijose vienu metu yra sukuriamos skirtingos brandos ir kokybės e. paslaugos“ [7]. Todėl svarbu skatinti ne tik Lietuvos,

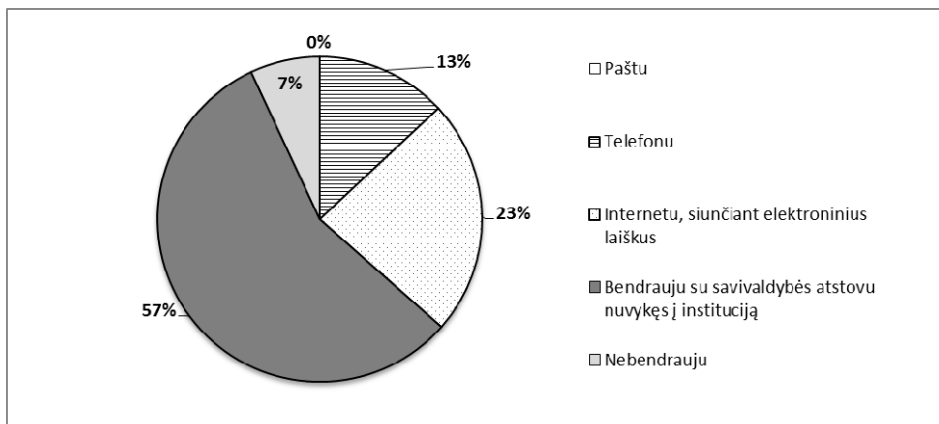
bet ir visos ES viešųjų institucijų bendradarbiavimą, kad šios galėtų keistis gerąja patirtimi.

E. paslaugų teikimo Šakių rajono savivaldybėje tyrimas

Nors Lietuvoje viešųjų paslaugų teikimas naudojant IT yra dar tik besivystanti sritis, tačiau, siekiant išsiaiškinti esamą e. valdžios būklę, teikiamų ir naudojamų e. paslaugų kitimo tendencijas, nuolat atliekami moksliniai tyrimai. 2009 m. IVPK užsakytas tyrimas „Savivaldybių institucijų ir įstaigų teikiamų viešųjų ir administracinių paslaugų perkėlimo į elektroninę erdvę vertinimas“ parodė, kad itin žemu brandos lygmeniu viešosios paslaugos į internetą yra perkeliamos vietos savivaldos institucijose. Pagal maksimalų galimą ir esamą paslaugos perkėlimo į elektroninę erdvę lygį buvo įvertintos Vidaus reikalų ministro 2004 m. įsakymu patvirtintos 148 paslaugos, kurias teikia savivaldybės įstaigos. Iš įsakyme išvardytų 148 paslaugų 35 paslaugos turėtų būti teikiamos I lygiu, 16 paslaugų – III lygiu, 95 paslaugos – IV lygiu ir 2 paslaugos – 5 lygiu [9]. Atlikus tyrimą, paaiškėjo, kad daugiausia e. paslaugų aukščiausiu galimu lygiu teikia Vilniaus miesto savivaldybė. Čia iš 148 viešųjų paslaugų internetu teikiamos 133 paslaugos, kurių didžiausia dalis (net 95) teikiama ketvirtuoju brandos lygmeniu. Ši savivaldybė taip pat yra vienintelė, kuri teikia penktojo lygmens paslaugas. Viena tarp mažiausiai rodiklių turinčių savivaldybių yra Šakių rajono savivaldybė, kuri tik 19 iš 148 viešųjų paslaugų yra perkėlusios į elektroninę erdvę, o paslaugų interaktyvumo lygis yra pirmas arba antras [9].

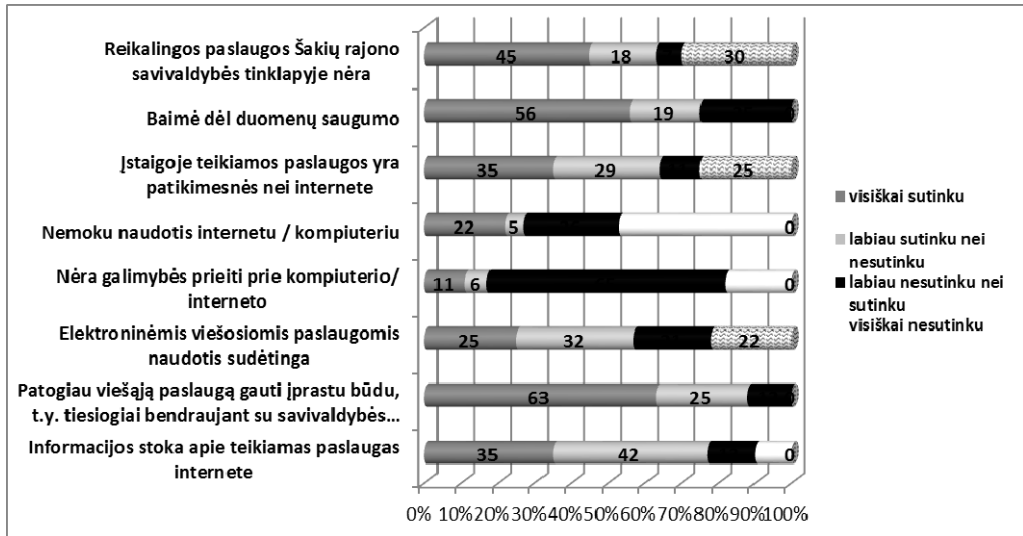
Siekiant išanalizuoti tiek Šakių rajono savivaldybės darbuotojų, tiek gyventojų požiūrį į e. paslaugas, jų diegimo galimybes ir išsiaiškinti, ar viešųjų paslaugų perkėlimo į internetą „nulinis“, pirmasis ir antrasis brandos lygmenys tenkina rajono gyventojų poreikius, buvo pasirinkta mišri tyrimo strategija ir taikyti kiekybinio bei kokybinio tyrimo metodai. Surinkus diversiškus duomenis, geriau suprantama tyrimo problema, todėl, atliekant kokybinius ir kiekybinius tyrimus ir papildant vienas kitą, galima giliau išanalizuoti Šakių rajono savivaldybės darbuotojų ir rajono gyventojų požiūrį į e. paslaugas ir jų diegimo galimybes. Taikant pusiau struktūruoto interviu metodą, apklausti 5 darbuotojai, dirbantys Šakių rajono savivaldybėje. Apklausos raštu metu buvo apklausta 115 respondentų. Šis metodas buvo pasirinktas dėl to, kad atliekant tyrimą siekta nustatyti ir palyginti skirtingas kompetencijas turinčių respondentų požiūrį į e. paslaugas, be to, taikant apklausą raštu daugiau apklausiami respondentų. Taip tiksliau pateikiamas tiriamasis reiškinys. Taikant kokybinį tyrimą, galima išsiaiškinti, kaip jaučiasi toje padėtyje esantis asmuo. Todėl pasirinktas metodas leido fiksuoti nuotaikas, jausmus, būsenas interviu metu (balso tonas, kalbėjimo tempas, pauzės ir pan.). Taikant kokybinį tyrimą, atskleistos ne tik matomos ir racionaliai suvokiamos įvairios reakcijos, vertinimai, bet ir giliau slypintys (pasąmonės) požiūriai, motyvai, įsitikinimai ir vertybės.

Išanalizavus kiekybinio tyrimo rezultatus, paaiškėjo, kad daugiausia respondentų, kad gautų visą juos dominančią informaciją, su Šakių rajono savivaldybe bendrauja tiesiogiai nuvykę į pačią instituciją (žr. 2 pav.).



2 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal atsakymus į klausimą „Kokiu būdu dažniausiai bendraujate su Šakių rajono savivaldybės atstovais Jums rūpimu klausimu“

Taip bendrauja daugiau nei pusę visų apklaustųjų. Apie ketvirtadalis respondentų bendrauja internetu – siunčia elektroninius laiškus. Respondentai, kurie į klausimą, ar kada naudojęs e. paslaugomis, atsakė „ne“ ir „taip, bet retai“, buvo prašomi pasirinkti priežastis, kurios darė įtaką tokiam jų pasirinkimui (žr. 3 pav.). Analizuojant svarbiausias priežastis, lėmusias tokių pasyvų savivaldybės teikiamų e. paslaugų naudojimąsi, konstatuotina, kad daugiau nei pusei respondentų (63 proc.) viešąją paslaugą patogiau yra gauti įprastu būdu, t. y. tiesiogiai bendraujant su savivaldybės atstovu. Taip pat daugiau nei pusė (56 proc.) respondentų atsakė, kad bijo naudotis e. paslaugomis dėl duomenų saugumo. Respondentai naudojami įprasta paslaugų teikimo tvarka, nenorėdami rizikuoti, nes nepasitiki, kad jų duomenys gali būti tinkamai apsaugoti. Naudotis e. paslaugomis gali būti sėkmingiau, kai šiam procesui yra rengiamasi iš anksto ir tarp šių paslaugų vartotojų sukuriama palanki atmosfera, t. y. e. naudojimas e. paslaugomis turi būti tikslingas, naudingas, naudą turi justai tiek tas paslaugas teikiančios įstaigos, tiek ir kiekvienas žmogus taip, kad negrėstų jų gerovei ir saugumui. Truputį mažiau nei pusė respondentų atsakė, kad reikalingos paslaugos Šakių rajono savivaldybės tinklalapyje nėra (45 proc. respondentų, kurie e. paslaugomis nesinaudoja arba naudojami retai). Tai rodo, kad Šakių rajone e. paslaugos dar nėra išvystytos ir internetu teikiamų paslaugų nėra daug. Taip pat truputį mažiau nei trečdalis respondentų teigia, kad trūksta informacijos apie teikiamas paslaugas internete. Vadinasi, dažniausiai e. paslaugomis nesinaudojama dėl to, kad trūksta informacijos ne tik apie e. paslaugas, jų teikiamą naudą, bet ir įgūdžių naudotis kompiuteriu ir pačių paslaugų, perkeltų į elektroninę erdvę. Kaip parodė tyrimas, tai, kad asmenys nesinaudojo e. paslaugomis, lėmė ir gyventojų amžius. Vyresnio amžiaus žmonės nori stabilumo, trūksta iniciatyvos ir noro kažką daryti naujo, keisti.

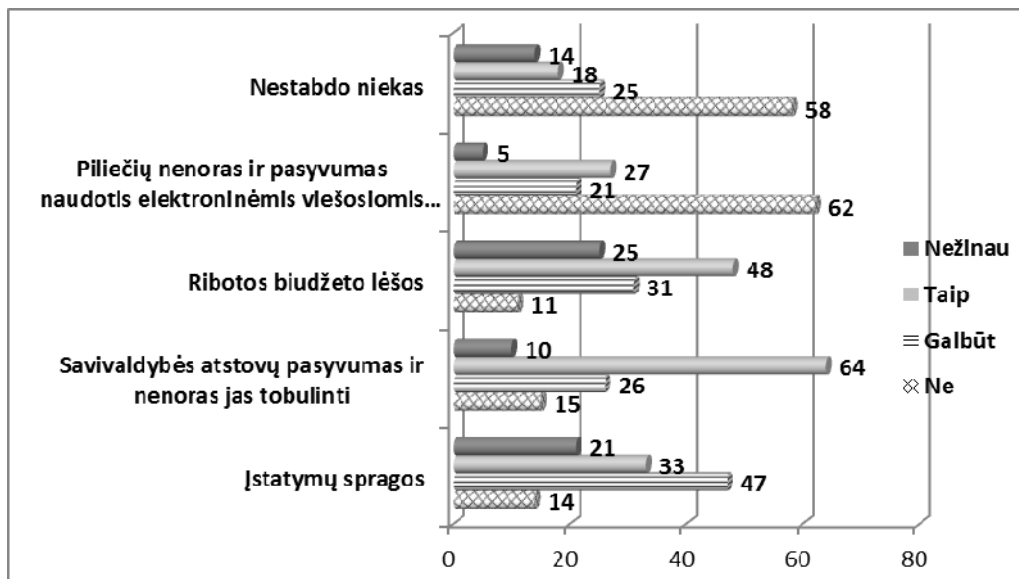


3 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal atsakymus į klausimą „Kokios priežastys įtakojo Jūsų pasirinkimą elektroninėmis viešosiomis paslaugomis nesinaudoti“

Visuomenė įžengė į itin sparčios kaitos kupiną naujų iššūkių amžių. Ji tampa globaliojo pasaulio, bendros informacinės, techninės ir kultūrinės erdvės dalimi. Visuomenėje vykstant pokyčiams, keliama nauji reikalavimai ne tik individams, bet ir įstaigoms. Dėl kintančių gyventojų poreikių, lūkesčių savivaldybės turi keisti ir tobulinti teikiamas paslaugas, jų sukūrimo būdus. Vadinasi, savivaldybės, norinčios patenkinti privataus verslo įmonių ir gyventojų poreikius, privalo rūpintis, kad būtų teikiamos efektyvios e. paslaugos.

Tačiau atlikus pusiau stuktūruotą interviu metu paaiškėjo, kad Šakių rajono savivaldybė susiduria su įvairiomis problemomis, kurios stabdo e. paslaugų diegimo procesą. Viena svarbiausių problemų – rajone gyvenančių žmonių senėjimas, jų poreikio nebuvimas naudotis e. paslaugomis. Tokie žmonės rečiau naudojami kompiuteriu, internetu, daugeliui trūksta įgūdžių. Jiems daug paprasčiau nuvykti į instituciją ir gauti įprastu būdu paslaugą.

Atlikus tyrimą taip pat paaiškėjo, jog pusę respondentų pripažįsta, kad yra veiksmų, stabdančių e. paslaugų vystymąsi. Daugiausia respondentų (64 proc.) mano, kad dėl savivaldybės atstovų pasyvumo ir nenoro tobulinti e. paslaugas mažiausiai išvystytos šios paslaugos rajone (žr. 4 pav.). Šakių rajono savivaldybė turėtų šalinti šias kliūtis, supažindinti savo darbuotojus su e. valdžios projektais ir kartu juos įgyvendinti. Taip siekiama pačių darbuotojų suinteresuotumo keisti savo veiklą prisitaikant prie naujų veiklos būdų. Piliečių nenorą ir pasyvumą naudotis e. paslaugomis kaip didžiausią problemą įvardijo tik ketvirtadalis visų apklaustųjų. Vadinasi, jei Šakių rajono savivaldybės atstovai būtų aktyvesni e. paslaugų vystymo procese, piliečiai taip pat būtų aktyvesni naudoti šias paslaugas.



4 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal atsakymus į klausimą „Kas gali stabdyti elektroninių paslaugų vystymąsi Šakių rajone“

Kita svarbi elektroninės valdžios plėtros kliūtis – darbuotojų gebėjimai. Kad sėkmingai e. paslaugos būtų diegiamos, labai svarbu e. paslaugų proceso dalyvių žinios ir įgūdžiai. Tačiau, išanalizavus informantų atsakymus, paaiškėjo, kad jie išvelgia ir pačių darbuotojų žinių, kompetencijos trūkumą, nenorą tobulėti. Didelę įtaką daro ir darbuotojų baimė, kad nemokės atlikti paskirtų užduočių. Neaiški ateitis jiems atrodo bauginanti, todėl geriau išvis nieko nedaryti ir „plaukti“ pasroviui. Tai, kad reikia nuolatos ugdyti gebėjimus, sąlygoja IT naujovės ir sparti pažanga. Deja, dažnai lėšų trūkumas ar vadovybės požiūris neleidžia užtikrinti tinkamos savivaldybės specialistų kompetencijos, nesudaromos sąlygos kelti kvalifikaciją specializuotuose mokymuose. Darbuotojų kompetencija dirbant su IRT priemonėmis yra esminis veiksnys siekiant efektyvaus administravimo ir užtikrinant kokybiškas paslaugas. Todėl savivaldybės turėtų įvertinti savo personalo IRT kompetenciją ir įtraukti darbuotojų IRT mokymus į savivaldybės metinius mokymo planus. Šis vertinimas turėtų apimti IRT pagrindinių žinių ir darbo su konkrečia sritimi gebėjimus [16]. Vadinasi, būtina prielaida modernizuoti savivaldybės veiklą yra atitinkama darbuotojų kompetencija ir gebėjimai. Būtina užtikrinti, kad visi darbuotojai turėtų minimalias šios srities žinias. Gebėjimų trūkumas, žemas darbuotojų kompiuterinis raštingumas gali tapti viena pagrindinių kliūčių siekiant įgyvendinti užsibrėžtus tikslus.

Kadangi tiriamoje institucijoje e. paslaugos diegiamos ne taip seniai, todėl ne tik gyventojams, bet ir darbuotojams trūksta informacijos apie šias paslaugas, jų diegimą, reikšmę šiandieninėje visuomenėje. Visuomenė turi „priaugti“ prie elektroninės erdvės, todėl svarbu e. paslaugų sklaida, bendradarbiavimas su kitais specialistais. Sparčiai kintant visuomenės reikalavimams, darbuotojai dažnai nespėja prisitaikyti, juntamas ir informacijos, ir patirties trūkumas, o turima informacija dažnai keičiasi,

būna neišsami [10]. Todėl Šakių rajono savivaldybės darbuotojai turi dažniau pasikeisti informacija ir turima darbo patirtimi bendraujant tarpusavyje. Bendradarbiavimas yra būtinas asmens mokymuisi ir informacijos judėjimui. Savivaldybėms bendradarbiaujant IRT srityje būtų pasiekti geri rezultatai modernizuojant administravimą ir teikiant kokybiškesnes savivaldybių paslaugas. Toks bendradarbiavimas apimtų žiniomis paremtą bendrą veiklą, paramą bendriems veiksams, atsakomybes už konkrečių funkcijų įgyvendinimą [16]. Bendravimas su žmonėmis, kurie jau įdiegė vieną ar kitą e. paslaugą, suteikia daugiau žinių ir patirties jas diegiant, analizuojant situaciją ar sprendžiant su tuo susijusias problemas. Labai svarbu vadovautis gerąją Vilniaus miesto savivaldybės praktika, kurioje didžiausia dalis e. paslaugų yra teikiamos ketvirtuoju paslaugos perkėlimo į internetą brandos lygmeniu.

Išvados

1. Itin sparčiai plėtojantis IT, taip pat didėjant ir visuomenės poreikiams atsiranda naujų reikalavimų viešojo sektoriaus institucijoms ir jų vykdomai veiklai. Todėl modernūs viešojo administravimo subjektai, siekdami tapti efektyvūs, našūs, atviri, lankstūs ir bendradarbiaujantys su visuomene, privalo organizuodami savo veiklą panaudoti visas su IT susijusias galimybes. E. valdžia – valdžios institucijos procesas, pasižymintis savita struktūra, kurio pagrindinis rezultatas yra viešojo administravimo paslauga, skirta visuomenei. E. valdžios tikslas – keisti viešojo sektoriaus procesus, tarp jų ir daugelį santykių tarp valdžios institucijų, institucijų ir piliečių. Todėl visos valstybės ir savivaldybių institucijos turi imtis įvairių priemonių, kurios padėtų savo veiklą skirti efektyvesniam administravimui: užtikrinti geresnį ir didesnį piliečių poreikių ir visuomeninių vertybių tenkinimą, jų problemų sprendimą, efektyviau įgyvendinti valdžios ir visuomenės sąveikavimą.

2. EK sukūrė priemonę e. paslaugų brandai nustatyti. Išskirti penki pagrindiniai e. paslaugų lygmenys, kuriems priskirti tam tikri kriterijai, pagal kuriuos lyginamas valstybių narių e. valdžios išsivystymo lygis. Taip šalys skatinamos vystyti ir tobulinti viešųjų paslaugų perkėlimo į elektroninę erdvę procesus, kurie paprastai vyksta nuosekliai, nes, norint pereiti į aukštesnį e. paslaugos brandos lygmenį, prieš tai būtina patenkinti žemesniajam lygmeniui nustatytas sąlygas. Kiekvienas lygis pasižymi didesniu integracijos ir sąveikos internete laipsniu.

3. Atlikti tyrimai parodė, kad e. paslaugos, teikiamos Šakių rajono savivaldybės internetinėje svetainėje, nėra labai populiarios. Daugiau respondentų nėra linkę keisti savo įpročių ir su savivaldybe bendrauja nuvykstant į pačią instituciją. Tam gali daryti įtaką tai, kad Šakių rajono savivaldybė tik 19 iš 148 galimų viešųjų paslaugų yra perkėlusios į elektroninę erdvę. Šakių rajono savivaldybė teikia tokias e. paslaugas, kurios atitinka tik pirmąjį ir antrąjį e. paslaugų brandos lygius. Daugelis e. paslaugomis besinaudojančių Šakių rajono gyventojų tvirtina, kad paslaugų pasiūla neatitinka jų kaip gyventojų poreikių. Vadinas, jei Šakių rajono savivaldybės atstovai būtų aktyvesni e. paslaugų vystymo procese, piliečiai taip pat būtų aktyvesni naudodamiesi šiomis paslaugomis. Todėl savivaldybė privalo atsižvelgti į esančius

rajono gyventojų lūkesčius, ypač daug dėmesio skirti paslaugų perkėlimo į elektroninę erdvę išsivystymo lygiui didinti.

Literatūra

1. Almarabeh, T., AbuAli, A. A. General Framework for E-Government: Definition Maturity Challenges, Opportunities, and Success. *European Journal of Scientific Research*, 2010, Vol. 39 No. 1, p. 29–42 [2013-05-31].
2. Augustinaitis A. Valdymo kaitos kryptys žinių visuomenėje. *Informacijos mokslai*, 2005, Nr. 33, p. 8–10.
3. Barcevičius E. Viešasis valdymas ir informacinės technologijos. Naujo institucinio modelio link. *Politologija*, 2008, 1 (49), p. 85–120.
4. Dapkus R. Viešųjų paslaugų teikimo informacinių technologijų priemonėmis gerinimas kaimiškiosiose seniūnijose. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 2008, Nr. 2 (11), p. 86–98.
5. Domarkas V. Elektroninė valdžia viešajame valdyme. Kn.: Raipa A. (red.). Įvadas į viešąjį valdymą. Kaunas: Technologija, 2009, p. 151–162.
6. Dzemydienė D. Intelektualizuotų informacinių sistemų projektavimas ir taikymas. Vilnius: MRU Leidybos centras, 2006.
7. Elektroninių paslaugų viešame sektoriuje diegimas ir tobulinimas (I dalis), 2011. Prieiga internete:
8. <http://www.aita.lt/straipsniai/elektroniniu-paslaugu-viesame-sektoriuje-diegimas-1-dalis> [2013-06-15].
9. European Commission, 8th eGovernment Benchmark. Smarter, Faster, Better eGovernment, 2009. http://ec.europa.eu/information_society/europe/i2010/docs/benchmarking/egov_benchmark_2009.pdf [2013-06-05].
10. Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie LRV. Elektroninių paslaugų internete, teikiamų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, tyrimo ataskaita, 2009. Prieiga internete: <http://www.ivpk.lt/main-stat.php?cat=62&n=105> [žiūrėta 2011-11-23].
11. Jezerskytės E., Žydžiūnaitė V. Comparing Teamwork Competencies of The School Administration and Educators: The Aspects of Groupthink (Avoidance) and Social Loafing. *Social sciences*, 2005, 3 (49), p. 87–95.
12. Kiškis M., Limba T. Elektroninės valdžios teisinio reglamentavimo prielaidos: esamų iniciatyvų Lietuvoje analizė. *Jurisprudencija*, 2004, Nr. 57 (49), p. 34–40.
13. Lietuvos laisvosios rinkos institutas ir VU UNESCO Tarptautinis žinių ekonomikos ir žinių valdymo centras. Elektroninės valdžios Lietuvoje būklė ir perspektyvos, 2006. www.lrinka.lt/uploads/files/dir19/17_0.php [2013-06-17].
14. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 60-1945.
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gruodžio 31 d. nutarimas Nr. 2115 Dėl elektroninės valdžios koncepcijos patvirtinimo (negalioja nuo 2009-05-29). Valstybės žinios, 2003, Nr. 2-54.

16. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 28 d. nutarimas Nr. 488 Dėl viešojo administravimo plėtos iki 2010 metų strategijos patvirtinimo. Valstybės žinios, 2004, Nr. 69-2399.
17. Lietuvos savivaldybių asociacija. Norvegijos patirties savivaldybių teikiamų administracinių paslaugų perkėlimo į elektroninę terpę srityje adaptavimo, perkėlimo ir diegimo Lietuvoje galimybių studija. Vilnius, 2010.
18. Limba T. Elektroninės valdžios paslaugų pakopų modeliai: jų lyginamoji analizė. Informacijos mokslai, 2009, Nr. 50, p. 30-39.
19. Limba T. Elektroninės valdžios priemonių įtaka viešosios vertės didinimui. Viešoji politika ir administravimas, 2004, Nr.10, p. 46–49.
20. Masiulis K. Krupavičius A. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. Vilnius: Akritis, 2007.
21. Petrauskas R. Informacinių technologijų taikymas viešajame administravime. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2001.
22. Pipirienė A. Elektroninės valdžios plėtra Lietuvoje. Viešasis administravimas Lietuvoje: elektroninis leidinys, 2009, p. 32–36 www.vakokybe.lt/get.php?f.207 [2013-06-14].
23. Žilionienė I. Elektroninės valdžios plėtos planavimas: svarbiausių dokumentų apžvalga. Viešoji politika ir administravimas, 2004, Nr. 10, p. 39–44.

Rasita Milė, Algis Junevičius

Peculiarities of the Electronic Public Services Provision in Šakiai District Municipality

Abstract

Rapid development of the information technologies has a huge impact not only in everyday life. It changes government institutions as well: leads to the modernization of management processes, optimizes work and impacts traditional society and government relations. Information age demanded from the public institutions to transfer most of the information, communication and public services to the electronic systems. However, many of local governments are not ready to improve the quality of information technologies and transfer administration services to the electronic space. This phenomenon is particularly apparent in the small local government institutions which faces difficulties when transferring electronic services to electronic systems. This article is based on the literature studies and it analyzes the main features of the information technologies and their role in public administration processes. The authors also identify the concepts of electronic government and electronic services. This case analyzes the situation of the electronic services provision in Šakiai district municipality, affects the major problems of e-services in this institution and offers solutions to these problems. In order to move evenly with changing environment, public institutions need to understand that the attitudes of employees has to change first. Therefore collaboration of governmental institutions must be stimulated sharing the experience of the best practice. Such collaboration is necessary in order to increase the knowledge of employees and control information traffic. The article concludes, that the development of the electronic public services in local government institutions is inherent from availability of these services to the community. Because of that great attention should be paid to introduce local people with the main advantages of the electronic public services.

Rasita Milė – Kauno technologijos universiteto Socialinių mokslų fakulteto Viešojo administravimo katedros magistrantė

E.paštas: rasita.mile@ktu.lt

Algis Junevičius – Kauno technologijos universiteto Socialinių mokslų fakulteto Viešojo administravimo katedros profesorius, socialinių mokslų daktaras

E. paštas: algis.junevicius@ktu.lt

Rasita Mile, Master studies student in Public Administration Department, Faculty of Social Sciences, Kaunas University of Technology.

E- mail: rasita.mile@ktu.lt

Algis Junevičius, Doctor of Social Sciences, is a Professor at the Department of Public Administration of the Faculty of Social Sciences, Kaunas University of Technology.

E- mail: algis.junevicius@ktu.lt

Straipsnis įteiktas redakcijai 2013 m. liepos mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2013 m. rugpjūčio mėn.