

Elektroninės valdžios plėtros planavimas: svarbiausių dokumentų apžvalga

Ieva Žilionienė

Mykolo Romerio universitetas

Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius

*Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės
Gedimino pr. 56, LT-01110 Vilnius*

Straipsnyje apžvelgiamas elektroninės valdžios plėtros planavimas Lietuvoje ir Europoje. Jame analizuojami pagrindiniai šios srities Lietuvos dokumentai – Elektroninės valdžios koncepcija bei jos įgyvendinimo priemonių planas, išsamiai apžvelgiami dviejų tarptautinių Europos organizacijų, kurių narė yra Lietuva – Europos Sąjungos bei Europos Tarybos – atitinkami dokumentai, siekiant nustatyti ir palyginti pagrindines elektroninės valdžios kūrimo kryptis, būdus bei svarbiausius akcentuojamus aspektus.

Pagrindinės sąvokos: elektroninė valdžia, elektroninė demokratija, informacinė visuomenė, elektroninės viešosios paslaugos, informacinės ir telekomunikacijų technologijos.

Keywords: electronic government, electronic democracy, information society, electronic public services, information and telecommunications technologies.

Įvadas

Elektroninės valdžios kūrimo idėjos neatsiejamos nuo daugelyje šalių įgyvendinamų pastangų modernizuoti viešąjį sektorių. XX a. paskutiniame dešimtmetyje daugelis pasaulio vyriausybių pradėjo įgyvendinti iniciatyvas, siekiant panaudoti interneto atveriamas galimybes įvairiems viešojo sektoriaus tobulinimo tikslams, tačiau elektroninė valdžia nėra tik technologinio pobūdžio pokytis, į egzistuojančias valdymo struktūras ir procesus įterpiantis informacinės technologijas. Politiniu aspektu elektroninė valdžia gali būti suvokiama kaip „tam tikras demokratinis mechanizmas, kadangi ji susijusi su viešosios informacijos procesais, pilietinės informacijos sklaida ir viešosios sferos vystymusi“ [1; 439]; t. y. demokratinis elektroninės valdžios potencialas atsiskleidžia per komunikacinį aspektą. Socialinis elektroninės valdžios aspektas susijęs su žinių visuomenės tendencijomis ir „atsiskleidžia per jos poveikį gyvenimo stiliaus pasiekiamumui“ [1; 439] – t. y. elektroninė valdžia įtvirtina ir toliau plėtoja įtinkinto gyvenimo pokyčius, susijusius su tokiais veiksniais kaip interneto poveikis, skaitmeninio sklauto problemos, valdžios požiūris į globalius veiksnius ir kita.

Iš įvairių elektroninės valdžios apibūdinimų

galima išskirti dviejų lygių – siaurąją ir plačiąją – elektroninės valdžios sampratą. Siaurąją prasme elektroninė valdžia siejama su valdžios institucijų informacijos ir paslaugų teikimu elektroniniais kanalais. Plačiąją prasme ji apima įvairius informacinių ir telekomunikacijų technologijų diegimo viešajame sektoriuje aspektus, kadangi paslaugų teikimas neatsiejamas nuo platesnio konteksto: teikimo kanalų ir būdų, bendravimo tarp piliečių ir valdžios institucijų priemonių, valstybės ir savivaldybių tarnautojų kompetencijos informacinių technologijų srityje, galiausiai – gyventojų galimybių pasinaudoti informacinių technologijų priemonėmis. Šios skirtingos sampratos atsiskleidžia ir atskirų valstybių elektroninės valdžios plėtros planavimo dokumentuose.

Elektroninės valdžios kūrimo iniciatyvos įtraukiamos į svarbiausius regiono bei atskirų valstybių informacinės visuomenės plėtros planavimo dokumentus. Juose pateikiama nekvestionuojama mintis, kad elektroninės valdžios procesai ir jų rezultatai tiesiogiai ir būtinai skatina informacinės visuomenės ir žinių ekonomikos plėtrą. 2002 m. gegužės mėn. Sevilijos Europos Tarybos patvirtintame „El. Europa 2005“ veiksmų plane [2], apibrėžiančiame Lisabonos strategijos nuostatų informacinės visuomenės srityje įgyven-

dinimą, elektroninė valdžia išskirta kaip vienas svarbiausių siekiamų tikslų. Viešojo administravimo modernizavimas, panaudojant informacines technologijas, įtrauktas ir į svarbiausius Lietuvos informacinės visuomenės plėtros planavimo dokumentus: Valstybės ilgalaikės raidos strategiją [10], Lietuvos informacinės visuomenės plėtros strateginį planą [6] bei jo pagrindu rengiamus kasmetinius informacinės visuomenės plėtros detaliuosius planus, kuriuose numatomos svarbiausios valstybės institucijų priemonės plėtojant informacinę visuomenę. Elektroninė valdžia kaip ypač daug dėmesio reikalaujanti sritis išskirta ir 2004 m. balandžio mėn. patvirtintoje Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijoje [9].

Elektroninė valdžia ne tik numatoma kaip būtina informacinės visuomenės plėtros planavimo dalis – jos vystymui rengiami ir atskiri dokumentai, nustatantys svarbiausius valstybių tikslus ir uždavinius šioje srityje, laukiamus rezultatus ir tų rezultatų pasiekimo būdus bei priemones. Be to, šie dokumentai atspindi ir atskirose šalyse vyraujančių požiūrių į elektroninę valdžią, jos prigimtį ir pobūdį.

Šio straipsnio tikslai – pirma, įvertinti pagrindinius elektroninės valdžios srities Lietuvos dokumentus; antra, išanalizuoti dviejų tarptautinių Europos organizacijų, kurių narė yra Lietuva, – Europos Sąjungos bei Europos Tarybos – atitinkamus dokumentus, siekiant nustatyti ir palyginti pagrindines elektrininės valdžios kūrimo kryptis, būdus bei svarbiausius akcentuojamus aspektus.

Elektroninės valdžios plėtros planavimas Lietuvoje

Pagrindinis elektroninės valdžios plėtrą reglamentuojantis dokumentas Lietuvoje – Elektroninės valdžios koncepcija [7], patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gruodžio 31 d.

Kaip nurodoma dokumente, koncepcijos tikslas – didinti valdžios sprendimų priėmimo skaidrumą, efektyviau ir kokybiškiau teikti visuomenei, verslo subjektams ir administracijai paslaugas bei informaciją, pasinaudojant informacijos technologijų teikiamomis galimybėmis. Tai gali būtų galima išskirti du svarbius šio tikslo aspektus: sprendimų skaidrumas ir geresnės elektroninės paslaugos. Tačiau koncepcijoje dėstomos nuostatos yra tiesiogiai susijusios ir orientuotos tik į vieną aspektą – elektroninių paslaugų teikimo vystymą. Tai pažymima tiek dokumento bendrosiose nuostatose – nurodoma, kad koncepci-

ja „siekiami gerinti (panaudojant skaitmenines technologijas) viešųjų paslaugų teikimą valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms“, tiek pagrindiniame uždavinyje – „pasiekti, kad nuo 2005 metų viešojo administravimo paslaugos Lietuvos piliečiams ir verslo subjektams būtų teikiamos panaudojant skaitmenines technologijas“ [7; 4]. Toliau išskiriami ir aprašomi, remiantis Europos Sąjungos dokumentuose įtvirtintomis nuostatomis, viešųjų paslaugų perkėlimo į internetą brandos lygiai, „vieno langelio“ principas, daug dėmesio skiriama viešųjų paslaugų teikimo techniniams sprendimams. Be to, koncepcijoje minimi svarbiausi šalyje jau vykdomi bei artimiausiu metu numatomi projektai (pvz., valstybės integruotos registrų sistemos kūrimas, Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Valstybinio socialinio draudimo fondo informacinių sistemų integracija, juridinių ir fizinių asmens tapatybės nustatymo sistemų sukūrimas, saugaus valstybės institucijų tinklo kūrimas), kurie laikomi būtina prielaida elektroninių paslaugų teikimui.

Dokumente pažymima, kad „įgyvendinant elektroninės valdžios projektus, kartu bus vykdomos ir viešojo administravimo reformos“ [7; 6], taip siekiant išvengti neefektyvaus valdymo automatizavimo proceso. Viešųjų paslaugų teikimo perkėlimas į internetą aprašomas labai detalai, iki technologinių sprendimų lygio, o nuostata dėl susijusių viešojo administravimo reformų iš esmės palikta tik deklaravimo lygmen, nenumatant konkrečių būdų ar priemonių. Kaip prielaidos sėkmingam elektroninės valdžios projektų (kurie, kaip minėta, iš esmės traktuojami kaip elektroninių paslaugų diegimo projektai) įgyvendinimui nurodomas poreikis užtikrinti atitinkamą valstybės tarnautojų kompetenciją bei vienodas galimybes šalies gyventojams naudotis internetu.

Elektroninės valdžios koncepcijai įgyvendinti 2003 m. lapkričio mėn. Vyriausybė patvirtino priemonių planą [8]. Jo turinį atspindi priemonių grupės: „Tobulinti viešąjį administravimą“ (čia numatyta viena priemonė – „Parengti ir pateikti Lietuvos Respublikos Vyriausybei tvirtinti viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategiją“); „Įgyvendinti organizacines priemones“; „Sukurti ir plėtoti saugų valstybės institucijų tinklą“; „Sukurti fizinių ir juridinių asmenų identifikavimo sistemą valstybės informacinėse sistemose“ (taip pat numatyta viena priemonė – atitinkamos koncepcijos parengimas); „Teikti viešąsias paslaugas naudojant skaitmenines technologijas“. Šiame plane apibendrinti įvairių institucijų pateikti pasiūlymai dėl priemonių, kurie dažniausiai atspindi pačių institucijų pa-

geidavimus ir planus elektroninės valdžios srityje; t. y. jame pasigendama nurodymų, kokius konkrečius darbus yra būtina atlikti, atsižvelgiant į ambicingus Elektroninės valdžios koncepcijoje bei ES dokumentuose nustatytus planus (pvz., kaip bus pasiekta, kad iki 2005 m. dvidešimt Europos Komisijos apibrėžtų pagrindinių viešojo administravimo paslaugų bus teikiamos elektroniniu būdu). Daugiausia dėmesio skiriama „valdžia valdžiai“ priemonėms (pvz., susijusioms su įvairių vidaus procedūroms reikalingų sistemų ir priemonių kūrimu), o ne „valdžia piliečiui“ ar „valdžia verslui“ prioritetams (konkrečių elektroninių viešųjų paslaugų kūrimas užima gana nedidelę priemonių dalį, o komunikavimo tarp piliečių ir valdžios institucijų plėtojimui skirtų sprendimų kūrimas beveik nepaliestas).

Taigi Elektroninės valdžios koncepciją būtų galima vertinti kaip instrukcijas, kokiu būdu į internetą turėtų būti perkeltamos viešosios paslaugos. Minėtuose elektroninės valdžios plėtra reglamentuojančiuose Lietuvos dokumentuose beveik neskiriama dėmesio platesniems su elektronine valdžia susijusiems procesams, tokiems kaip komunikavimo ir bendravimo tarp valdžios institucijų ir piliečių skatinimas, panaudojant informacines ir telekomunikacijų technologijas, viešojo administravimo struktūrų ir procedūrų reformos ir pan. Apibendrinant galima teigti, kad koncepcijoje pateikiama „siauroji“ elektroninės valdžios samprata, apibūdinama per elektroninių viešųjų paslaugų teikimą.

Elektroninės valdžios plėtros planavimas Europos Sąjungoje

Vis daugiau dėmesio elektroninės valdžios problematikai skiriama ir Europos Sąjungos mastu. Kaip minėta, elektroninės valdžios siekis įtvirtintas veiksmų plane „El. Europa 2005“, šioje srityje vykdomi įvairūs Europos Sąjungos valstybės apimantys tyrimai, organizuojamos aukščiausio lygio konferencijos. Tačiau atskiras elektroninės valdžios plėtrai skirtas dokumentas Europos Sąjungos mastu priimtas tik 2003 m. – tai Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonominių ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui, pavadintas „Elektroninės valdžios vaidmuo Europos ateičiai“ [3]. Komunikate kreipiamasi į valstybes nares, kad jos išreikštų savo politinę valią bendradarbiauti Europos lygmeniu, siekiant paspartinti elektroninės valdžios kūrimą ir plėtojimą, bei siūloma nemažai veiksmų, remiančių elektroninės valdžios prioritetus, pateikiamus „El. Europa 2005“ veiksmų plane.

Kaip būdinga Europos Sąjungos strateginiams dokumentams, komunikate remiamasi Lisabonos strategija, traktuojant elektroninę valdžią kaip neatsiejamą jos dalį. Jame, vadovaujantis ES programų, nacionalinių, regioninių ir vietinių strategijų ir iniciatyvų nuostatomis ir įdirbiu, analizuojama esama elektroninės valdžios kūrimo padėtis Europoje, įvardijami esminiai veiksniai ir kliūtys bei pristatomi siūlomi veiksniai, kurie turėtų paskatinti elektroninės valdžios plėtrą Europoje.

Elektroninė valdžia (angl. *electronic government*) šiame komunikate apibūdinama kaip visuma viešajame administravime diegiamų informacinių ir telekomunikacijų technologijų, organizacinių pokyčių bei naujų įgūdžių, kurie panaudojami tobulinant viešąsias paslaugas, demokratinius procesus ir viešąsias politikas. Taigi pateikiama platesnė elektroninės valdžios samprata nei atitinkamuose lietuviškuose dokumentuose.

Pagrindiniai veiksniai, su kuriais siejamas Europos viešojo sektoriaus pertvarkymo ir elektroninės valdžios kūrimo poreikis, – kintantis pasaulis (tarptautinė konkurencija, demografiniai pokyčiai, vidaus rinka, technologijų vystymasis, ES plėtra ir kt.); didesni piliečių ir bendrovių lūkesčiai (poreikis greitai, veiksmingai ir atskaitingai teikti aukštos kokybės, personalizuotas, į vartotoją orientuotas paslaugas); mažesni išteklių (poreikis teikti daugiau turint mažiau išteklių, kuriems turi įtakos lėtas ekonominis augimas, populiacijos senėjimas ir kt.).

Elektroninė valdžia šiame dokumente siejama su „geru valdymu žinių visuomenėje“ [3; 8], kuris pasireiškia per tris aspektus: atviras ir skaidrus viešasis sektorius (piliečiams suprantamas ir atskaitingas valdymas, atviras demokratiniam įsitraukimui ir priežiūrai); visiems tarnaujantis viešasis sektorius (į vartotoją orientuotas viešasis sektorius, kurio paslaugos prieinamos visiems ir kuris teikia į individus orientuotas personalizuotas paslaugas); produktyvus viešasis sektorius, kuris už mokesčių mokėtojų pinigus suteikia maksimalią vertę (mažiau laiko prarandama eilėse, gerokai sumažėja klaidų ir kt.). Teigiama, kad elektroninė valdžia padeda sukurti atviresnį, produktyvesnį ir visus piliečius apimančią viešąjį sektorių, atitinkantį gero valdymo principus, įtvirtintus „Europos valdymo baltojoje knygoje“, – dalyvavimas, atvirumas, atskaitomybė, efektyvumas ir nuoseklumas [4].

Komunikate detaliam analizuojami elektroninės valdžios kūrimo laimėjimai, apžvelgiamos tiek atskirose valstybėse, tiek ES mastu vykdytos ir įgyvendinamos iniciatyvos, pažymint keistinus ir

tobulintinus aspektus. Pavyzdžiui, atkreipiamas dėmesys, kad vertinant elektroninės valdžios įgyvendinimą šalyse, paprastai remiamasi paslaugų teikimo internetu rodikliu, nors daug svarbiau būtų vertinti šių paslaugų naudojimą ir pasiekiamumą, žinojimą apie jas, panaudojimo paprastumą, norą jomis naudotis. Šiame kontekste galima paminėti, kad jau 2003 m. pabaigoje Europos Komisijos užsakymu 18 Europos valstybių (15 tuometinių ES narių bei Šveicarijoje, Norvegijoje ir Islandijoje) buvo atliktas tyrimas „Top of The Web“, kuris parodė, kad beveik 80 proc. elektroninių viešųjų paslaugų naudotojų Europoje yra patenkinti jų kokybe. Pagrindiniai viešųjų paslaugų gavimo internetu pranašumai, naudotojų manymu, yra galimybė taupyti laiką ir lankstumas, o svarbiausi naudotojų patenkinimą lemiantys veiksniai – naudojimo paprastumas (piliečiams) ir greitis (verslui) [11].

Analizuojant elektroninės valdžios plėtrą Europoje, komunikate išskirtos trys dalys: paslaugos piliečiams, paslaugos verslui ir paslaugos tarp administracijų. Pirmojoje dalyje aptariamas aspektas, kurio pasigendama Lietuvos elektroninės valdžios koncepcijoje – tai piliečiams teikiamų valdžios paslaugų demokratinis potencialas: teigiama, kad informacinių ir telekomunikacijų technologijomis galėdami pasiekti daugiau valdžios institucijų informacijos, piliečiai gali geriau suvokti, kaip panaudojami mokesčiai bei priimami sprendimai, ir tai kuria skaidresnį, atskaitingesnį ir atviresnį valdymą bei stiprina demokratinį procesus. Šiame kontekste pabrėžiama tiesioginio komunikavimo tarp piliečių ir politikos formuotojų svarba, aptariami jo įgyvendinimo būdai (įtinkinti forumai, virtualūs diskusijų kambariai, elektroninis balsavimas, galimybė tiesiogiai pateikti klausimus, piliečių interneto portalai ir kt.). Kalbant apie paslaugas verslui, pabrėžiamas kitas svarbus aspektas – konkurencingumo Europoje skatinimas: patogiai ir efektyviai teikdamas administracinę informaciją ir produktyvias, kokybiškas paslaugas, viešasis sektorius sudaro sąlygas privataus sektoriaus produktyvumo ir konkurencingumo didėjimui, kadangi ne tik sumažina pačių viešųjų paslaugų kaštus bei klaidų tikimybę, bet ir atitinkamų verslo operacijų kaštus.

Komunikate Europos Komisija siūlo prioritetines kryptis ir veiksmus, kurie, Komisijos manymu, efektyviausiai prisidėtų prie elektroninės valdžios plėtros Europoje.

Pirma, pabrėžiama visuotinės prieigos svarba. Galimybė pasiekti elektroninės valdžios paslaugas turi būti suteikta visiems piliečiams; galimos kliūtys – nedidelė interneto skvarba kai kuriose šalyse, nedidelis elektroninių paslaugų pa-

siekiamumas internetu bei nepatogi prieiga žmonėms su negalia arba neturintiems informacinių technologijų naudojimo įgūdžių. Pagrindiniai minimi šių problemų sprendimo būdai: švietimas ir mokymai (suteikiant būtiną skaitmeninį raštingumą); daugiaplatformės prieigos plėtra (užtikrinant, kad paslaugos būtų pasiekiamos per įvairius įrenginius ir numatant jų prieinamumą neįgaliesiems), plačiajuosčiai duomenų perdavimo tinklai (sudarantys prielaidas sparčiam ir nepertraukiamam komunikavimui).

Antra, pabrėžiama pasitikėjimo ir slaptumo būtinybė: diegiant elektroninę valdžią, turi būti užtikrinta saugi sąveika ir prieiga piliečiams ir verslui, technologinėmis ir teisinėmis priemonėmis sprendžiant asmens duomenų apsaugos, autentifikavimo, tapatybės valdymo, privatumo problemas.

Trečia, aptariama viešojo sektoriaus saugomos informacijos geresnio panaudojimo problema: kaip sudaryti prielaidas panaudoti viešojo sektoriaus saugomus informacinius išteklius (pvz., susijusius su geografine, turistine, meteorologine informacija, statistika ir pan.), kuriant ekonominę ir socialinę naudą. Šiam tikslui skirta komunikato paskelbimo metu dar rengta direktyva „Dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo“, kurią Europos Parlamentas ir Taryba patvirtino 2003 m. lapkritį.

Toliau apžvelgiamos tokios sritys kaip viešieji pirkimai (kurių procedūrose naudojamos naujausios technologijos leistų padidinti efektyvumą, kokybę ir vertę bei užtikrinti mokesčių mokėtojų lėšų taupymą, o tam reikalingi esminiai tiek administracijų, tiek administracijų ir potencialių paslaugų teikėjų santykių pokyčiai); vidaus rinkos ir Europos pilietybės stiprinimas per Europos mastu teikiamas paslaugas (šiuo kontekste skatinama plėtoti įvairiose ES šalyse vieningai teikiamas viešasis paslaugas); interoperabilumas, arba veiksmų suderinimas (paslaugų fragmentiškumo pašalinimas, užtikrinant, kad įtinkintos paslaugos būtų vientisos, t. y. teikiamos vartotojui kompleksiskai, nepriklausomai nuo to, kiek skirtingų institucijų ar padalinių turi jose dalyvauti).

Atskirai paminėtina dar viena komunikate išskirta prioritetinė kryptis – organizaciniai pokyčiai: Europos Komisijos teigimu, technologijų diegimas pasiteisins tik kartu įgyvendinant viešojo administravimo institucijų veiklos, administracinių procesų vykdymo, strategijų rengimo ir biudžetų kontrolės pokyčius. Kuriant personalizuotas įtinkintas paslaugas, diegiant „vieno langelio“ principą ir orientuojant paslaugas pagal gyvenimo ar verslo įvykius, turi būti pertvarkomi

procesai ir procedūros, apmokomas personalas, vystomi nauji įgūdžiai bei tobulinamos žinios, tūkomi nauji darbuotojų valdymo modeliai.

Taip pat Komunikate pateikiami du horizontalūs veiksmai, vykdytini plėtojant Europoje elektroninę valdžią: tai skatinimas keistis gera patirtimi (technologiniais, organizaciniais, teisiniais, apmokymo sprendimais, ne juos kopijuojant, o kūrybiškai pritaikant) bei investicijų balansavimas (ES jau vykdoma daug su tam tikrų elektroninės valdžios elementų įgyvendinimu susijusių iniciatyvų ir programų, tad reikia ne tik išlyginti pusiausvyrą tarp investicijų į technologijas ir į organizacinius bei žmogiškuosius išteklius, pastariesiems skiriant gerokai daugiau dėmesio ir lėšų, bet ir išvengti lėšų dubliavimo).

Apibendrinant galima teigti, kad šis Komunikatas įvertina ir apibendrina, kas jau yra padaryta Europos Sąjungoje elektroninės valdžios kūrimo srityje (kokia yra bendra padėtis, geros praktikos pavyzdžiai iš įvairių valstybių) ir kas suplanuota daryti (pavyzdžiui, tam tikrų direktyvų priėmimas). Visa tai pateikiama per Europos Sąjungos perspektyvą, akcentuojant tokius aspektus kaip integravimas, vientisumas, vidaus rinka ir pan., ir pateikiant bendrą planą (atspindintį jau vykdomas ar planuojamas veiklas), kaip to būtų galima siekti. Lyginant su Lietuvos elektroninės valdžios plėtrą reglamentuojančiais dokumentais, komunikate pateikiama platesnė pačios elektroninės valdžios samprata – elektroninė valdžia suvokiama ne tik per elektroninių paslaugų teikimą, bet ir demokratinių procesų skatinimą.

Europos Tarybos iniciatyva

Lietuva yra dar vienos europinės organizacijos – Europos Tarybos (*Council of Europe*) narė, tad vertinant elektroninės valdžios kūrimo iniciatyvas, toliau apžvelgiamas ir šios organizacijos indėlis. Lyginant su atskiromis valstybėmis ir regioninėmis organizacijomis, Europos Taryba gana vėlav pradėjo rengti su elektronine valdžia susijusius teisės aktus: atitinkamas dokumentas pradėtas rengti tik prieš metus ir šis darbas vis dar tęsiamas. Kita vertus, Europos Tarybos iniciatyva paminėtina kaip įdomus bandymas įnešti savo indėlį į Europos viešojo sektoriaus modernizavimą.

Prie Europos Tarybos institucijų veikianči Tarpsektorinė elektroninės valdžios specialistų grupė nuo 2003 m. pradžios rengia dokumentą, kuris ateity turėtų vadintis Ministrų Komiteto rekomendacijomis valstybėms narėms dėl elektroninės valdžios. Detalieai neanalizuojant dar nebaigto dokumento, pažymėtini keli jo aspektai.

Pirma, būsimų rekomendacijų požiūris į viešajame sektoriuje vykstančius procesus atsiskleidžia per vartojamą „elektroninės valdžios“ (angl. *electronic governance*) sąvoką. Elektroninė valdžia šiame dokumente apibrėžiama kaip „galimybė naudotis elektroninėmis technologijomis bendraujant valdžios institucijoms ir pilietinei visuomenei, taip pat valdžios institucijoms dalyvaujant demokratinuose procesuose bei teikiant viešąsias paslaugas“ [5; 2]. Elektroninė valdžia traktuojama kaip sudėtinė samprata, apimanti „susijusias elektroninės demokratijos, viešųjų elektroninių paslaugų bei elektroninio administravimo sąvokas“ [5; 3]. Be to, dokumente bandoma pateikti ir daugiau įdomių, nors ir diskutuotinų, apibrėžimų: pavyzdžiui, elektroninė demokratija apibrėžiama kaip „galimybė naudotis elektroninėmis technologijomis bet kurio lygio demokratinuose procesuose“, viešosios elektroninės paslaugos – kaip „galimybė naudotis elektroninėmis technologijomis kuriant, įgyvendinant, valdant ir teikiant viešąsias paslaugas“, elektroninis administravimas – kaip „elektroninių technologijų panaudojimas pertvarkant ir tobulinant valdžios institucijų administracinių funkcijų vykdymą“, o elektroninės technologijos – kaip „duomenų saugojimui, apdorojimui ir perdavimui skirtos technologijos, kuriose panaudojami elektroniniai komponentai“.

Antra, šis dokumentas turėtų tapti rekomendacijomis valstybėms narėms, kurių pagrindu jos turėtų peržiūrėti nacionalines elektroninės valdžios strategijas, teisinį reglamentavimą ir praktiką; kita vertus, tame pačiame dokumente minima, kad valstybės narės turi bendradarbiaudamos įvairiais lygmenimis sukurti bendrą elektroninės valdžios viziją, kuri apimtų tris pagrindinius aspektus: demokratijos plėtrą (atviresnes, skaidresnes, atsakingesnes ir atskaitingesnes demokratines institucijas), visuotinį įtraukimą (galimybes visiems dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose) bei geresnį viešąjį administravimą ir viešąsias paslaugas (prieinamesnes, orientuotas į žmones, veiksmingesnes).

Trečia, šis dokumentas gana deklaratyvaus pobūdžio. Jame pateikiami teiginiai apie elektroninę demokratiją (nurodoma, kokių principų turi būti laikomasi, teikiant viešojo administravimo institucijų informaciją per elektronines technologijas; pabrėžiama, kad turi būti naudojamosi elektroninėmis technologijomis organizuojant įvairius balsavimus, konsultacijas, palaikant ryšius su išrinktais atstovais bei atstovaujančiomis institucijomis; primenama, kad būtinas piliečių švietimas ir mokymas pasinaudoti elektroninėmis technologijomis) bei viešąsias elektronines pa-

slaugas (deklaruojami tokie principai kaip elektroninių paslaugų orientacija į vartotoją, teikimo vientisumas, vartotojų konsultavimas ir elektroninių paslaugų populiarinimas). Beje, nors anksčiau cituojamas elektroninės demokratijos apibrėžimas siejamas su trimis sudėtinėmis dalimis – elektroninė demokratija, viešosios elektroninės paslaugos bei elektroninė administracija, pastaroji nėra aptariama dokumento tekste. Rekomendacijose taip pat pateikiami siūlymai dėl valstybių elektroninės valdžios strategijų. Pažymimi tokie įtrauktini aspektai kaip „prieinamumas“ (aptariama informacijos ir paslaugų pasiekiamumo per įvairias platformas nauda, prieinamumo visiems užtikrinimo poreikis, viešųjų interneto prieigos taškų kūrimo bei prieigos neįgaliesiems užtikrinimo svarba); „į vartotoją orientuotas požiūris“ (nurodoma, kad rengiant, kuriant, diegiant, vertinant tiek strategijas, tiek paslaugas, būtinos konsultacijos su vartotojais); „elektroninės valdžios strategijų elementai“ (teisinis reglamentavimas; nacionalinė įgyvendinimo valdymo sistema; išteklių paskirstymo sistema; populiarinimo planai); „elektroninės valdžios strategijų įgyvendinimas“ (vykdomosios valdžios ir politinis vadovavimas, bendradarbiavimas su privačiu sektoriumi, pilotinių projektų svarba, aiškūs uždaviniai ir pažangos vertinimo kriterijai, geros patirties perdavimas ir pan.) bei „elektroninės valdžios strategijų efektyvumui būtinos sąlygos“ (elektroninis raštingumas, viešojo administravimo institucijų tarnautojų bei renkamų pareigūnų mokymai, žiniasklaidos vaidmuo).

Lyginant šias Rekomendacijas tiek su aptartu Europos Komisijos komunikatu „El. valdžios vaidmuo Europos ateičiai“, tiek su Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtinta Elektroninės valdžios koncepcija, akivaizdu, kad tai gana abstraktus dokumentas, sudarytas iš bendro pobūdžio teiginių – tam tikrų principų, į kuriuos turėtų atsižvelgti Europos Tarybos organizacijos valstybės narės, rengdamos savo elektroninės valdžios ar su ja susijusias strategijas. Beje, atsižvelgiant į tai, kad 2003 m. jau paskelbtas minėtas Europos Komisijos komunikatas, kuris didele dalimi atkartoja panašaus pobūdžio nuostatas, lieka neaiškus santykis tarp šių dviejų dokumentų. Tad šį būsimą Europos Tarybos dokumentą būtų galima vertinti kaip Europos Tarybos žingsnį siekiant parodyti, kad ir ši organizacija suvokia elektroninės valdžios ir elektroninės demokratijos svarbą ir skatina savo nares skirti šioms temoms deramą dėmesį, o ne kaip konkrečius ir inovatyvius siūlymus pateikiančias rekomendacijas.

Išvados

1. Lietuvos elektroninės valdžios plėtrą reglamentuojančiame pagrindiniame dokumente – Elektroninės valdžios koncepcijoje – elektroninė valdžia iš esmės siejama tik su elektroninių paslaugų plėtra, beveik neskiriant dėmesio platesniems su elektronine valdžia susijusiems procesams, tokiems kaip komunikavimo ir bendravimo tarp valdžios institucijų ir piliečių skatinimas, panaudojant informacines ir telekomunikacijų technologijas, viešojo administravimo struktūrų ir procedūrų reformos ir kita.

2. Europos Sąjungos dokumente – Europos Komisijos komunikate „El. valdžios vaidmuo Europos ateičiai“ elektroninė valdžia suvokiama kaip visuma viešajame administravime diegiamų informacinių ir telekomunikacijų technologijų, organizacinių pokyčių bei naujų įgūdžių, kurie panaudojami tobulinant viešąsias paslaugas, demokratinius procesus ir viešąsias politikas, t.y. pateikiama platesnė elektroninės valdžios samprata. Šis dokumentas atspindi Europos Sąjungos perspektyvą – jame akcentuojami tokie aspektai kaip integravimas, vientisumas, vidaus rinka ir kita.

3. Atitinkamas Europos Tarybos dokumentas – Ministrų Komiteto rekomendacijų valstybėms narėms dėl elektroninės valdžios projektas, lyginant su nagrinėtais Lietuvos bei ES dokumentais, yra gana abstraktus ir pasižymi bendro pobūdžio teiginiais; jis traktuotinas kaip iniciatyva, siekiant parodyti Europos Tarybos dėmesį viešajame sektoriuje vykstantiems pokyčiams, o ne kaip konkretūs ir inovatyvūs siūlymai.

4. Lyginant Lietuvos, Europos Sąjungos ir Europos Tarybos dokumentuose pateikiamas elektroninės valdžios sampratas, galima teigti, kad lietuviškuose dokumentuose elektroninė valdžia suvokiama siauriausiai, jos procesus daugiausia siejant su elektroninių viešųjų paslaugų plėtra ir tik nedidele dalimi paliečiant susijusius procesus; tuo tarpu tiek ES, tiek Europos Tarybos iniciatyvose, nepaisant vartojamų skirtingų sąvokų (ES dokumente – „e-government“, Europos Tarybos – „e-governance“), šie procesai suvokiami plačiau, apimant ir susijusius aspektus, tokius kaip komunikavimo tarp valdžios institucijų ir piliečių plėtojimas, demokratijos plėtra, regiono konkurencingumo didinimas ir kita.

5. Tiek Lietuvos, tiek Europos Sąjungos ir Europos Tarybos dokumentai pasižymi sisteminiu požiūriu į elektroninės valdžios plėtrą. Jų nuostatose aptinkami tokie aspektai kaip sistemiškumas, centralizacija, standartizavimas, formalizavimas, t. y. elektroninė valdžia traktuojama

ma kaip darni visuma (įgyvendinama regiono, nacionaliniu ar vietiniu lygmeniu), kuri apima visą valstybės valdymą ir viešąjį administravimą.

Literatūra

1. Augustinaitis A., Petrauskas R. The First steps of e-governance in Lithuania: from theory to practice. *Lecture Notes in Computer Science*. 2002. Vol. 2456.
2. Commission of the European Communities. eEurope 2005: An information society for all. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and social committee and the Committee of the regions. COM(2002) 263 final of 28.5.2002. http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2002/news_library/documents/eeurope2005/eeurope2005_en.pdf [2004 m. gegužės 28 d.]
3. Commission of the European Communities. Communication form the Comission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions „The Role of eGovernment for Europe’s Future“. Brussels, 26.9.2003, COM(2003) 567 final.
4. Commission of the European Communities. European Governance: a White Paper. COM(2001) 428 final of 25.7.2001. http://europa.eu.int/eurlex/en/com/cnc/2001/com2001_0428en01.pdf [2004 m. gegužės 20 d.]
5. Inter-Sectoral group of specialists on e-governance (IP1-S-EG), Council of Europe. Draft Recommendations of the Committee of Ministers to member states on Electronic governance (e-governance). IP1 (2004) 21 rev.
6. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. rugpjūčio 10 d. nutarimas Nr. 984 *Dėl Lietuvos informacinės visuomenės plėtros strateginio plano patvirtinimo*. *Valstybės žinios*. 2001. Nr. 71-2534.
7. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gruodžio 31 d. nutarimas Nr. 2115 *Dėl elektroninės valdžios koncepcijos patvirtinimo*. *Valstybės žinios*. 2003. Nr. 2-54.
8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. lapkričio 25 d. nutarimas Nr. 1468 *Dėl elektroninės valdžios koncepcijos įgyvendinimo priemonių plano patvirtinimo*. *Valstybės žinios*. 2003. Nr.112-5022.
9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 28 d. nutarimas Nr. 488 *Dėl Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos patvirtinimo*. *Valstybės žinios*. 2004. Nr. 69-2399.
10. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimas Nr. IX-1187 *Dėl Valstybės ilgalaikės raidos strategijos patvirtinimo*. *Valstybės žinios*. 2002. Nr.113-5029.
11. Top of The Web. Survey on quality and usage of public e-services. <http://admin.topoftheweb.net/resultfiles/report.pdf> [2004 m. liepos 31 d.]

Ieva Žilionienė

Planning the Development of Electronic Government: Overview of Main Documents

Summary

The initiatives aimed at the development of electronic government are directly related to the attempts of public sector modernisation, which are taking place in many European countries. E-government is a complex issue, comprising technological, political, social, economic aspects. In narrow conception e-government can be understood as a provision of information and services of public authorities via electronic channels; in a broad definition, e-government comprises different aspects of implementing of information and telecommunication technologies in the public sector, as provision of services is inseparable from broader context: channels of services and communication, competence of population and public servants, etc. These different concepts are reflected in the information society’s planning documents of different countries.

The article reviews the planning of e-government in Lithuania and Europe. Basic Lithuania’s and Europe’s documents dedicated for planning of e-government are studied. In this field, the most important document in Lithuania is the Conception of Electronic Government that was approved by the Government of the Republic of Lithuania at the end of 2002; this document sets goals and objectives, range and priorities, management, financing and implementation of processes of e-government in Lithuania. Later, adequate documents of two international European organisations whose member is Lithuania – European Union and Council of Europe – are analysed. The article analyses and compares main concepts, ideas and aspects as well as suggested priorities and ways of e-government’s development that are set in those documents.

Ieva Žilionienė – Mykolo Romerio universiteto Žinių visuomenės valdymo instituto doktorantė; Informacinio visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės Struktūrinių fondų administravimo skyriaus vedėja
Adresas Gedimino pr. 56, LT-01110 Vilnius
Telefonas (+370 5) 2663992
Elektroninis paštas i.zilioniene@ivpk.lt
Straipsnis įteiktas 2004 m. spalio mėn.; recenzuotas; parengtas spausdinti 2004 m. lapkričio mėn.