



Kovos su korupcija stiprinimas Lietuva

1.3 sudedamoji dalis
„Vieno langelio“ principo

apžvalga

2008 m. lapkritis

Parengė pagrindinis ekspertas Eric Lockyear

Turinys

Turinys 2

1.	Įžanga	3
2.	Rekomendacijų santrauka	4
3.	Metodika	5
4.	Koncepcijų apžvalga	6
4.1	Alternatyvūs „vieno langelio“ formatai	6
4.2	E. valdžia	6
4.3	„Vieno langelio“ principo pagrindimas	7
5.	Tarptautinė praktika	9
5.1	Europos Sąjunga	9
5.2	Jungtinė Karalystė (1)	10
5.3	Jungtinė Karalystė (2)	12
5.4	Danija	12
5.5	Olandija	14
5.6	Portugalija	15
5.7	Kitos ES šalys	17
5.8	Honkongas	17
5.9	Anhui provincija (Kinija)	18
5.10	Santrauka	19
6.	Lietuvos teisinės sistemos apžvalga	20
6.1	Viešojo administravimo įstatymas	20
6.2	Teisės gauti informaciją įstatymas	22
6.3	Valstybės tarnybos įstatymas	23
6.4	Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas	24
6.5	Asmenų prašymų nagrinėjimo taisyklės	24
6.6	Kiti įstatymai	24
7.	Lietuvos institucijų praktika	25
7.1	Įgyvendinimo tvarka	25
7.2	Koncepcija	25
7.3	Praktinis įgyvendinimas	26
7.4	Stebėseną	30
8.	Įvertinimas	31
8.1	Tarptautinė praktika	31
8.2	Lietuvos situacija	32
8.3	Išvados	34
A priedas – Pokalbių protokolai		35
A1.	2008 m. liepos 1 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijoje surengto susitikimo su Ministro Pirmininko patarėju „vieno langelio“ principui (VLP) aptarti protokolai	35

1. Įžanga

Kontekstas

Šioje ataskaitoje pateikiama pagal Techninės užduoties 1.3 dalį „Vieno langelio“ principas patvirtintos veiklos analizė ir išvados. Kaip nurodyta 2008 m. vasario mėn. Įvadinėje ataskaitoje, šios dalies užduoties vykdymo apimtys Specialiųjų tyrimų tarnybos (STT) buvo sumažintos ir ji buvo priskirta septintam prioritetui. Iš pradžių buvo ketinta atlikti išsamų tyrimą, kuriuo būtų įvertinti įstatymai, taikoma praktika ir procesai. Vėliau nuspręsta užduoties apimtis apriboti – nustatyti ir apžvelgti geriausią tarptautinę praktiką ir parengti ataskaitą vertinant galimybes pritaikyti šią praktiką Lietuvos situacijai. Šioje ataskaitoje pateikiami rezultatai, kuriuos buvo būtina pateikti pagal Įvadinę ataskaitą. Taip pat buvo sutarta, jog būtina šį darbą išplėsti ir pateikti bent dalies vietinių teisės aktų ir procesų apžvalgą, kuri būtų pagrindu palyginimams ir įvertinimui.

Kaip nurodyta Įvadinėje ataskaitoje, pagrindinio eksperto vertinimu, šioje veiklos srityje jau įgyvendintos priemonės yra teisingos. Tuo metu taip pat buvo pritarta, kad atsižvelgiant į tai, jog ši sudėtinė dalis yra glaudžiai susijusi su 1.2 sudėtine dalimi „Licencijavimas ir viešųjų funkcijų perdavimas“ ir 1.4 sudėtine dalimi „E. valdžia“, į šių sudėtinių dalių rezultatus taip pat bus atsižvelgiama. Be to, liepos 31 d. Antrojo ketvirčio ataskaitoje buvo pažymėta, kad ši sudėtinė dalis yra susijusi su minėtųjų sudėtinių dalių rezultatais ir iš dalies nuo jų priklauso, todėl buvo sutarta, kad ši sudėtinė dalis nebus baigta, kol bus įgyvendintos tos dvi sudėtinės dalys, todėl ataskaita bus pristatyta vėlesniame projekto etape.

Antrojo ketvirčio ataskaitoje taip pat buvo pažymėta, kad liepos mėn. pradžioje, Ministro Pirmininko patarėjas pranešė, kad ruošiamas naujas priemonių plano projektas ir kito ketvirčio pradžioje bus priimti nauji reikalavimai. Dėl to taip pat atrodė protinga šios sudėtinės dalies darbus atidėti. (Galiausiai šis sprendimas buvo pakeistas, kaip apibūdinta 7 ataskaitos dalyje.)

Išvados

Pagrindinės šios ataskaitos išvados:

- Nėra vieno geriausios tarptautinės praktikos modelio;
- Nei vienoje iš nagrinėtų šalių nebuvo nustatyta naujų reikšmingų korupcijos prevencijos iniciatyvų, susijusių su „vieno langelio“ koncepcija.

- Antra, korupcijos prevencijos tikslai nesiskiria nuo svarbiausio tikslo pagerinti valstybės tarnybą ir sumažinti administracinę našta: kuo labiau siekiama pirmojo tikslo, tuo labiau tuo prisidedama prie kovos su korupcija.
- Dabartinė Lietuvos „vieno langelio“ koncepcija ir jos teisės aktų nuostatos ambicingos ir aukšto lygio, tačiau ilgalaikis aprūpinimas ištekliais nepakankamas siekiant ją sėkmingai ir visa apimti įgyvendinti.
- Svarbus prioritetas klausimas - centrinio planavimo komiteto sudarymas.

Rekomendacijos

Ataskaitoje pateikiamos rekomendacijos, o patogumo dėlei jos išvardijamos žemiau. Rekomendacijų pagrindimas ir paaiškinimai išdėstyti pagrindinėje ataskaitos dalyje, o užsienio praktika ir Lietuvoje vykusių susitikimų apžvalga pateikiami kaip priedai. Suprantama, kad kai kurių rekomendacijų įgyvendinimas nepatenka į STT įgaliojimus ir yra Vyriausybės, kitų ministerijų arba institucijų kompetencijoje. Nepaisant to, jos pateikiamos kaip rekomenduojamos veiksmų kryptys, kurias STT atitinkamais kanalais palaikys.

2. Rekomendacijų santrauka

- STT turėtų visapusiškai remti dabartines iniciatyvas skatinti „vieno langelio“ principo įgyvendinimą visoje Lietuvoje.
- Vyriausybė turėtų atidžiai stebėti ES „Vieno langelio valdžios“ projektą, įvertinti jo galutinius rezultatus bei galutinį priemonių planą ir galutinio modelio pritaikomumą Lietuvos situacijai.
- „Vieno langelio“ principo planuose turėtų išlikti galimybė teikiant pareiškimus naudotis visomis bendravimo ir ryšių priemonėmis (asmeniškai, telefonu, paštu ir elektroninėmis ryšių priemonėmis).
- „Vieno langelio“ koncepcijos planavimo ir įgyvendinimo komitetas turėtų būti sudarytas ilgesniam terminui nei dabartinio planavimo komiteto veiklos terminas.
- STT turėtų siekti, kad ji būtų atstovaujama „Vieno langelio“ koncepcijos planavimo ir įgyvendinimo komitete.
- Turėtų būti parengtas strateginis veiksmų planas „vieno langelio“ iniciatyvai įgyvendinti.

- Šis strateginis planas turėtų būti išplatintas visoje valstybės tarnyboje. Kartu su planu turėtų būti parengtas „vieno langelio“ principo praktinis vadovas ir įgyvendinimo metodika.
- Turėtų būti ieškoma sprendimų ištaisyti situacijai, kurioje yra „vieno langelio“ iniciatyvai prieštaraujančių įstatymų.
- Turėtų būti apsvarstyta galimybė „vieno langelio“ iniciatyvos įgyvendinimą finansuoti centralizuotai.
- Turėtų būti parengta centralizuota programa elektroniniams valstybės tarnybos pajėgumams standartizuoti ir patobulinti.
- Turėtų būti vykdoma „vieno langelio“ principo strategijos įgyvendinimo įtakos Lietuvos ekonomikai stebėseną.
- Viešinimo veiklos planą, kaip apibūdinta 8 dalyje, turėtų parengti ir įgyvendinti Vyriausybė.
- STT turėtų apsvarstyti galimybę viešinti su korupcijos prevencija susijusius šios iniciatyvos aspektus.

3. Metodika

Aptarus su STT ir patvirtinus Įvadinėje ataskaitoje, buvo pasirinkta ši metodika:

- „Vieno langelio“ koncepcijų, įskaitant galimas jų įgyvendinimo alternatyvas, apžvalga, kurioje apibūdinama nauda, kurią būtų galima gauti įdiegus „vieno langelio“ principą, taip pat nauda valstybės tarnybos kokybei ir korupcijos prevencijai;
- Tarptautinės praktikos ES šalyse ir, jei tinkama, kitose valstybėse, nustatymas ir analizė;
- Šios praktikos pritaikomumo Lietuvos situacijai įvertinimas;
- Vietinių teisės aktų, reglamentuojančių „vieno langelio“ iniciatyvą, trumpa analizė. Atsižvelgiant į STT prašymą ir užduoties apimtį, įvairūs teisės aktai, reglamentuojantys skirtingas konkrečioms pareiškimams pagal funkcijas taikomas procedūras, analizuojami nebuvo;
- Pokalbiai su sprendimus priimančiais vietiniais subjektais ir institucijų atstovais. Šie pokalbiai išsamiai apibūdinami A priede; i
- Išvadų ir rekomendacijų, pateikiamų šioje ataskaitoje, parengimas, užtikrinant žinių perdavimą.

Vienintelė įvadinėje ataskaitoje nurodyta veikla, kurios buvo atsisakyta dėl apimties ir aktualumo – siūlyta teminė analizė atliekant praktinį patikrinimą. Atsižvelgiant į toliau nagrinėjamas išvadas, tai buvo pripažinta nereikalinga.

4. Konceptijų apžvalga

„Vieno langelio“ principo pradžia – apytiksliai prieš 80 metų, kai jis pirmą kartą buvo pripažintas JAV. Pirmasis šūkis buvo: „Viską atlik vienoje vietoje. Taupyk savo laiką. Taupyk savo pinigus“. Nors praėjo laiko, šis šūkis labai aktualus ir šiandien: tiek Lietuvoje, tiek ir visur kitur.

4.1 Alternatyvūs „vieno langelio“ formatai

Šis principas skirtingose vietose (šalyje ir užsienyje) įgyvendinamas skirtingai. Galimos kelios skirtingos įgyvendinimo formos:

- Konsultacinis centras arba piliečių konsultacinis biuras, kuriame patariama ir konsultuojama, kaip piliečiai gali gauti oficialias paslaugas. Gali būti pateikiamos formos, teikiama pagalba faktiškai kreipiantis dėl paslaugų ir kt. Tai labai naudinga informacinėse technologijose neraštingoms visuomenėms ir ypač tom, kuriose didelis socialinių paslaugų poreikis.
- Priėmimo paslaugos bet kurioje institucijoje, įgaliotoje priimti pareiškimus dėl valstybės institucijų paslaugų ir kreiptis į kitas institucijas bei iš jų gauti reikiamą papildomą arba patvirtinančią dokumentaciją, nereikalaujant intereso tai atlikti. Šis variantas ypač naudingas pritaikius e. valdžios technologijas, kurios šiuo metu diegiamos Lietuvoje.
- Atskira savarankiška institucija, visų institucijų vardu priimanti ir tvarkanti pareiškimus.

Akivaizdu, kad gali būti nemažai šių bendrųjų koncepcijų variantų. Dauguma užsienio šalių įgyvendina vieną arba kitą pirmosios arba antrosios koncepcijos, arba jų tarpinį variantą. Šioje ataskaitoje nenustatyta nei viena valstybė, kuri taikytų trečiąjį variantą, nes jis neabejotinai reikalautų daug išteklių bei specialių įstatymų leidžiamosios valdžios įgaliojimų (nors Portugalija iš dalies nuėjo ta kryptimi. Žr. 5.6 dalį). Preliminariose diskusijose su STT buvo susitarta, kad šis variantas papildomai nebus nagrinėjamas: dėl tam būtinų išteklių šiuo metu jis būtų politiškai nepriimtinas ir nėra svarstomas vietose. Bet kuriuo atveju konsultantas nenustatė jokių ypatingų jo privalumų nei interesantams, nei valstybės tarnybai.

4.2 E. valdžia

Kaip minėta pirmesnėje dalyje, e. valdžios diegimas neatsiejamai susijęs su „vieno langelio“ principu, jei vadovausimės prielaida, kad paslaugos,

kurios turi būti teikiamos, yra platesnės nei paprasta konsultacinio centro koncepcija ir jei siekiama užtikrinti vieną kontaktinį punktą paslaugoms teikti. E. valdžia gali veikti dviem lygmenimis. Pirmiausia, užtikrinama elektroninė institucijos ir piliečių sąsaja. Paprastai tai realizuojama naudojant sąveikiąją internetinę svetainę, per kurią pilietis gali gauti reikiamą viešąją paslaugą. Antra, užtikrinami sąveikūs institucijų ryšiai: sudaromos galimybės joms keistis informacija atskirai nesikreipiant į kiekvieną iš įstaigų. Šie du lygmenys vienas nuo kito nepriklauso, todėl interesantas prašymą gali pateikti elektroniniu būdu, pateikti asmeniškai arba paštu, o atitinkamos institucijos gali bendrauti elektroniniu būdu.

Plačiau e. valdžios principai nagrinėjami atskiroje šiai temai skirtoje ataskaitoje.

4.3 „Vieno langelio“ principo pagrindimas

„Vieno langelio“ principu sprendžiama viena svarbiausių šiuolaikinio viešojo administravimo problemų. Šiais laikais valstybė prisiima vis daugiau ir daugiau pareigų: nuo visuomenės saugos ir saugumo, infrastruktūrų garantavimo, sveikatos priežiūros socialinio aprūpinimo paslaugų, aplinkos apsaugos iki stabilios ekonomikos palaikymo. Dėl to buvo neišvengiamas įgaliojimų vykdyti viešąsias paslaugas padalijimas, skirtingos institucijos ir teisės aktai. Deja, toks suskaidytas viešasis sektorius ne visada atspindi kliento, piliečio arba gyventojų požiūrį.

[Kadangi literatūroje šia tema dažniausiai vartojama sąvoka „pilietis“, ją vartosime ir šioje ataskaitoje. Lietuvos kontekste vietinius teisės aktus ir praktiką geriau atitinka sąvoka „gyventojas“. Dėl šios priežasties šioje ataskaitoje bus vartojamos abi sąvokos.]

Teikiant viešąsias paslaugas laisvoje, demokratinėje visuomenėje taikomos dvi sąlygos. Pirmiausia, pilietis privalo laikytis oficialių reikalavimų, pavyzdžiui, dėl mokesčių, licencijų, registracijos ir kt. Antra, pilietis turi teisę naudotis savo valdžios paslaugomis ir reikalauti, kad jo poreikiai būtų tenkinami. Šios sąlygos sukuria reikalavimą, kad viešojo administravimo subjektai teiktų kuo geresnes paslaugas. Siūloma teikiant viešąsias paslaugas siekti šių kokybės rodiklių:

- Piliečiui kuo naudingesnės paslaugos kokybės ir jų atlikimo požiūriu bei pridėtinė paslaugos turinio vertė; gavęs paslaugą, pilietis turėtų jaustis geriau;
- Didžiausias prieinamumas. Siejant su naudojimu e. valdžia, tai reiškia „pradinės logikos“ paprastumą, tai yra, paprastą ir lengvai suprantamą įvedimą, galimybę naudotis bet kuriuo metu ir bet kur bei naudotojui nebūtinus informacinių technologijų naudojimo įgūdžius, išskyrus pagrindines žinias apie prieigos reikalavimus; ir
- Mažiausios išlaidos. Pagerinus prieigą arba palengvinus galimybes gauti paslaugas, naudotojas neturėtų patirti papildomų išlaidų.

Apibendrinant pažymėtina, kad teikiant šiuolaikiškas visapuses paslaugas pirmiausia turėtų būti siekiama patenkinti kliento arba piliečio, o ne kurią nors konkrečią paslaugą teikiančios institucijos reikalavimus. Privačiajame sektoriuje šis principas jau daug metų plačiai taikomas kaip ryšių su klientais vadyba (angl. - CRM). Šios koncepcijos taikymas teikiant viešąsias paslaugas šiuo metu yra vadinamas ryšių su piliečiais vadyba (angl. - CiRM). Įtvirtinant CiRM, administracija turi įgyvendinti aiškia į klientą orientuotą strategiją, numatyti atitinkamas praktikas ir sprendimus, kuriais būtų siekiama pagerinti piliečių padėtį, užtikrinti geresnę atskaitomybę ir daryti pakeitimus tobulinant piliečio ir valdžios santykius. Tai ir yra pagrindinis argumentas, kodėl valdžia turėtų įdiegti „vieno langelio“ principą: CiRM užtikrinamos geresnės viešosios paslaugos visuomenei, kuriai tarnaujama.

Yra ir antrasis „vieno langelio“ principą pagrindžiantis argumentas: jo įgyvendinimas yra naudingas korupcijos prevencijai. Korupcija šiame kontekste galima apibrėžti kaip „piktnaudžiavimą patikėtais įgaliojimais siekiant asmeninės naudos“¹. Toks piktnaudžiavimas įgaliojimais yra „neteisėtas“, jei duodamas kyšis siekiant paslaugų, kurių kyšio gavėjas neturi teisės atlikti, arba „teisėtas“, tai yra, palengvinamieji mokėjimai, kai kyšis duodamas siekiant kyšio gavėjo palankumo už tai, ką šis privalo pagal įstatymą. Neabejotinai yra daug tokios korupcijos apraiškų, tačiau piliečių prašymų nagrinėjimo srityje dažniausi tokie profesiniai nusižengimai: interesanto, kuris neatitinka reikalavimų, priėmimas, aptarnavimas arba proceso nagrinėjant prašymą paspartinimas, dėl kurio bet kuriuo atveju būtų priimtas palankus sprendimas, tik per ilgesnį laiką.

Pirmoji korupcijos apraiška – paprasčiausias interesanto ir valstybės tarnautojo susitarimas dėl nederamo palankaus sprendimo už neteisėtą atlyginimą. Antroji yra susijusi su atlyginimo už palankaus sprendimo paspartinimą reikalavimu. Poreikis ir galimybės tokiai korupcijai didėja, kai reikalaujama įvairių dokumentų formų, ypač kai su tuo susiję skirtingos institucijos. Visoms iš šių korupcijos apraiškų palankus tradicinis fizinis, t.y. neelektroninis pareiškimų pateikimas ir reikalavimas atvykti bei pareiškimą pateikti asmeniškai, piliečio ir pareiškimą nagrinėjančio valstybės tarnautojo asmeninis susitikimas ir bendravimas. Visiškai akivaizdu, kad elektroninis pareiškimų teikimas panaikinant būtinybę asmeniškai susitikti su vienu ar daugiau valstybės pareigūnų ir procesą pakartoti daugelyje institucijų žymiai sumažina ir korupcijos tikimybę, ir jos galimybes.

Būtent pastarasis korupcijos prevencijos argumentas analizuojant šį klausimą labiausiai rūpi STT. Tačiau, kaip matyti kitose dalyse, tai retai būna pateikiama kaip motyvas diegti „vieno langelio“ iniciatyvas kitose šalyse. Nežiūrint to, veiksmingas „vieno langelio“ koncepcija paremtas valdymas, be tarnybos kokybės tikslų, yra naudingas korupcijos

¹ Transparency International,
http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq

prevencijai. Dėl šios priežasties rekomenduojama, kad STT visais įmanomais būdais remtų Lietuvos Vyriausybės ir valstybės tarnybos pastangas skatinti šios iniciatyvos įgyvendinimą.

5. Tarptautinė praktika

Šioje dalyje nagrinėjamas „vieno langelio“ principo taikymas ES valstybėse ir kitose šalyse. Taip pat analizuojama ES iniciatyva šioje srityje. Atliekant šį tyrimą remtasi interneto svetainėmis ir kita internetine medžiaga, o prireikus atitinkamais atvejais - ir papildomais elektroniniais laiškais. Žemiau aprašyta atvejų atranka, siekiant užtikrinti reprezentatyvumą. Siekiant išvengti pasikartojimo, išvardyti ne visi analizuoti atvejai. Kiekvienas atvejis nagrinėjamas dalimis: vietovė, projekto pavadinimas, administravimo lygmuo, praktinis įgyvendinimas, pažangos būklė, skelbiami tikslai, tikslinė auditorija ir kitos pastabos.

Atkreipiamas dėmesys į tai, kad ne visus objektus dėl tuo metu buvusių kalbinių sunkumų buvo galima išnagrinėti išsamiai. Todėl gali būti, kad į kai kuriuos pajėgumus nebuvo atsižvelgta. Tai nelaikoma problema, kadangi aprašytų projektų grupėje pateikiama aiški tarpsektorinė užsienio praktikos analizė. Kaip bus matyti iš šio tyrimo, šiuo metu nėra vieno geriausio „auksinio standarto“, tačiau galima padaryti išvadas dėl to, koks jis galėtų būti.

5.1 Europos Sąjunga

Europos Sąjungos projektas „Vieno langelio valdžia“ (angl. - *OneStopGov*) – tarptautinis projektas, skirtas plėtoti ES viziją „dirbti kartu gerinant piliečių gyvenimą ir kuriant geresnį pasaulį“.²

Projekto pavadinimas

Projektas „Vieno langelio valdžia“

Administravimo lygmuo

Tarptautinis Europos projektas, finansuojamas Europos Komisijos pagal informacinės visuomenės technologijų programą.³

Praktinis įgyvendinimas

Šis projektas – bandomasis. Jame dalyvauja 10 organizacijų ir septynios valstybės, įskaitant naujas valstybes nares: Slovėniją, Lenkiją, Vengriją ir Rumuniją. Jis apibūdinamas kaip „aktuali „vieno langelio“ principu teikiamų valdžios paslaugų sistema ir platforma“. Projektą sudaro sistemos projektas, prašymas ir vertinimas bei bandymai, kuriuos vykdo piliečiai, prisijungdami prie portalo ir vertindami jo funkcionalumą bei naudojimą.

² How the European Union works: Your guide to the EU institutions, http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu_glance/68/index_en.htm

³ <http://www.onestopgov-project.org>

Pažangos būklė

Tai 36 mėnesių mokslinių tyrimų ir plėtros projektas, pradėtas 2006 m. pradžioje. Dabar ruošiama bandymų konfigūracija ir ruošiamasi vykdyti vertinimą. Baigiamąją ataskaitą ir baigiamąjį žinių panaudojimo ir sklaidos planą numatyta paskelbti 2008 m. gruodžio mėn.

Skelbiami tikslai

Šiuo projektu siekiama „nustatyti, sukurti ir įvertinti aktualią, integruotą ir sąveikią „vieno langelio“ principu teikiamų valdžios paslaugų platformą kartu su nuosekalia sistema internetinėms „vieno langelio“ principu teikiamoms valdžios paslaugoms realizuoti ir naudotis jomis visuose lygmenyse“. Tarp potencialių privalumų piliečiams nurodyta laiko taupymas (pilietis viską atlieka „prie vieno langelio“), pinigų taupymas (piliečiui nereikia vykti į skirtingas viešojo administravimo institucijas) ir pastangų sumažinimas (piliečiui nebūtina suprasti, kaip veikia viešojo administravimo institucijos).

Tarp galimų privalumų valstybės valdžios institucijoms - laiko taupymas (mažiau bendraujama su piliečiais), lėšų ekonomija (nereikia popierinių dokumentų), krūvio sumažinimas (į užklausas atsako platforma, o ne darbuotojai) ir našumo bei efektyvumo aptarnaujant piliečius padidinimas.

Jokių projekto korupcijos prevencijų aspektų nenurodyta.

Tikslinė auditorija

Projektas visiškai orientuotas į piliečius. Nurodyti tokie aktualūs atvejai, kaip licencijų gavimas, santuokos, naujų adresų registravimas, būsto išmokos ir kt. Atrodo, kad pagal šį projektą su verslu susijusios paslaugos nenumatomos.

Kitos pastabos

Šio projekto apimtis, į kurią patenka septynios valstybės, įskaitant keturias naujas valstybes nares, suteikia unikalią galimybę parengti geriausios praktikos standartus konkrečioje į pilietį orientuotų viešųjų paslaugų srityje. Nėra aišku, kokia apimtimi Lietuvos viešojo administravimo institucijos seka šio projekto eigą.

Rekomenduojama, kad STT užtikrintų, kad Vyriausybė atidžiai stebėtų projektą ir apsvaistytų jo galutinių rezultatų bei baigiamojo plano galutinio modelio pritaikomumą Lietuvos situacijai.

5.2 Jungtinė Karalystė (1)

Projekto pavadinimas

„DirectGov UK“⁴.

⁴ <http://www.direct.gov.uk/en/index.htm>

Administravimo lygmuo

Nacionalinis.

Praktinis įgyvendinimas

„DirectGov“ – oficialus nacionalinės vyriausybės tinklalapis piliečiams. Tai – centrinis portalas, kuriame galima gauti informaciją ir atlikti veiksmus daugeliu gyvenimo atvejų tokiose srityse kaip švietimas, užimtumas, piniginės išmokos, mokesčiai ir pašalpos, kelionės ir transportas, aplinkosaugos klausimai, nusikalstamumas, teisingumas ir teisė, vyriausybė ir piliečių teisės. Yra ir kitokių puslapių, skirtų tokioms grupėms kaip jaunimas, tėvai, neįgalieji, asmenys virš 50 metų, kt.

Portale visa informacija ir paslaugos teikiamos internete, įskaitant paslaugas, pagal užsakymą teikiamas į mobiliuosius telefonus su interneto prieigos funkcija. Visos paslaugos yra nemokamos (išskyrus piliečio asmenines išlaidas už interneto ryšį ir naudojamą telefonu).

Pažangos būklė

Įdiegta ir naudojama.

Skelbiami tikslai

Interneto svetainės tikslas – „užtikrinti lengvą prieigą prie Jungtinės Karalystės Vyriausybės teikiamų viešųjų paslaugų, kuriomis naudojotės, ir reikalingos informacijos“.

Jokių šios iniciatyvos korupcijos prevencijų aspektų nenurodyta.

Tikslinė auditorija

Visi Didžiosios Britanijos piliečiai ir Jungtinės Karalystės rezidentai.

Kitos pastabos

Ši interneto svetainė nepaprastai išsami, joje pateikiama labai daug informacijos ir nuorodų į iš esmės visas įmanomas paslaugas visiems gyvenimo atvejams. Kai kurios iš jų tvarkomos tik internete, naudojantis portale esamomis nuorodomis, tačiau yra ir tokių, kurioms būtina užpildyti ir(arba) pateikti dokumentus arba kitokias pažymas popieriuje.

Tinklalapyje konkrečiai nurodyta, kad jis skirtas asmenims, o ne įmonėms, tačiau pateikiamas katalogas nuorodų į kitus tinklalapius, kuriuose teikiama pagalba įmonėms. Šiame tinklalapyje taip pat pateikiamos nuorodos į vietos savivaldos institucijų interneto svetaines (žr. 5.3 dalį).

Šiuo portalu labai lengva naudotis. Tai patraukli, pavyzdinė tokio tipo interneto svetainė, geriausia iš nustatytų ir naudojamų pavyzdžių. Nepaisant to, yra du apribojimai: ji skirta fiziniams asmenims, neatsižvelgiant į įmonių poreikius ir dėl apribojimų, nustatytų reikalavimais dėl teikiamų paslaugų (kaip antai, pristatyti pažymas ir

dokumentus) ja nepasiektas Lietuvoje numatomas lygis pagal „vieno langelio“ principą teikti visapuses paslaugas).

5.3 Jungtinė Karalystė (2)

Projekto pavadinimas

„Vienas langelis“

Administravimo lygmuo

Vietos savivaldos institucijos. Nesunkiai gauta informacija apie Liverpulio⁵, Redditch⁶, Salford⁷ ir Ipswich⁸ pavyzdžius.

Praktinis įgyvendinimas

Šie centrai – tai fiziniai vietiniai piliečių konsultavimo centrai, kuriuose apsilankę piliečiai gali gauti pagalbą.

Pažangos būklė

Naudojama visa apimtimi.

Skelbiami tikslai

Viena vieta - tarybos pastatas, kuriame piliečiai iš patarėjo asmeniškai gali gauti „daug informacijos“ ir konsultacijas dėl paslaugų. Nededama daug pastangų arba nebandoma numatyti centralizuotą vietą paslaugoms faktiškai teikti.

Tikslinė auditorija

Vietovėje gyvenantys piliečiai. (Akivaizdu, kad tai aktualiausia tiems, kam reikia pagalbos gaunant socialinę paramą ir išmokas bei tam tikras licencijų formas.)

Kitos pastabos

Šių centrų struktūra ir standartai žymiai skiriasi. Bendro standarto arba krypties nėra. Jokios bendros jungties, išskyrus per centrinį „DirectGov“ tinklalapį, taip pat nėra.

Tokio pobūdžio „vieno langelio“ koncepcijos, realizuojamos kaip asmeniniai konsultaciniai centrai, nors ir įprasti, STT yra mažai aktualūs arba vertingi.

5.4 Danija

⁵ http://www.liverpool.gov.uk/one_stop_shops/index.asp

⁶ <http://redditch.whub.org.uk/home/rbcindex/rbc-your-council/rbc-your-council-one-stop-shop.htm>

⁷ <http://www.salford.gov.uk/council/corporate/e-government/telematics/onestopshop.htm>

⁸ <http://www.ipswich.gov.uk/>

Projekto pavadinimas

Danijos 2007-2010 m. e. vyriausybės strategija⁹.

Administravimo lygmuo

Nacionalinė vyriausybė, vietos savivaldos institucijos ir regionai.

Praktinis įgyvendinimas

Šis projektas skirtas visiems skaitmenizavimo aspektams, kuriuose įdiegus „vieno langelio“ principą bus pagerintas paslaugų teikimas.

Paslaugoms pagal „vieno langelio“ principą teikti yra skirti du pagrindiniai portalai: piliečių portalas (Borger.dk) (skaitmeninis „vienas langelis“, kuriame lengvai galima gauti viešojo sektoriaus informaciją ir vis didesnį skaičių piliečiui skirtų skaitmeninių savitarnos paslaugų sprendimų, neatsižvelgiant į pagrindinę administracinę organizaciją) ir verslo portalas (Virk.dk) (skaitmeninis „vienas langelis“, kuriame teikiama informacija ir įmonėms skirtos skaitmeninės savitarnos paslaugos, neatsižvelgiant į pagrindinę administracinę organizaciją). Yra ir papildomi poskyriai, skirti tokiems klausimams kaip būstas, vaikai, sveikata, socialinės išmokos, t.t.

Nors vykdomas kaip skaitmenizavimo projekto dalis, „vieno langelio“ principas bus įdiegtas taikant „sutelktos komunikacijos“ strategiją. Tai reiškia, kad ir piliečiai, ir verslo įmonės turės galimybę gauti valstybės valdžios institucijų teikiamas paslaugas (nacionaliniu, regioniniu arba vietos lygmeniu) asmeniniuose susitikimuose, internetu arba telefonu.

Pažangos būklė

Diegiama. Diegimo procesą numatyta baigti 2010 metais. Viešojo sektoriaus ryšius su piliečiais numatoma skaitmenizuoti iki 2012 metų, nuo šios datos pradėdant verslo srities komunikacinius darbus.

Skelbiami tikslai

Šio projekto dėmesio centre – viešųjų paslaugų gerinimas ir į pilietį orientuotos infrastruktūros užtikrinimas.

Jokių šios iniciatyvos korupcijos prevencijų aspektų nenurodyta, tačiau to tikimasi šalyje, kuri „Transparency International“ Tarptautiniame korupcijos suvokimo indekse yra vertinama pirmąja, tai yra, mažiausiai korumpuota šalimi pasaulyje.

Tikslinė auditorija

Visi šalies gyventojai, padalijus į visuomenės pogrupius pagal reikiamų viešųjų paslaugų rūšis.

Kitos pastabos

⁹ www.modernisering.dk

Atsižvelgiant į tai, kad šis projektas skirtas visiems gyventojams ir visiems piliečių gyvenimo atvejams bei verslo reikalams, jis artimiausias Lietuvos iniciatyvai.

Pagrindinė problema Danijos administracijai (aktuali ir Lietuvos atveju) – akcentas visų visuomenės segmentų ir visų formų ryšių su administravimo institucijomis sąveika. Tam buvo būtinas atidus bendras vadovavimas tokiems klausimams kaip techninės specifikacijos, bendri planai ir koncepcijos, t. t.

Tai aukščiausio lygio projektas, paremtas geriausiais viešųjų paslaugų teikimo praktikos standartais. Tačiau, jis dar nepradėtas taikyti visa apimtimi.

5.5 Olandija

Projekto pavadinimas

Įvairūs vienas kitą papildantys projektai, įskaitant:

- „E. piliečio chartija“
- „AB piliečių programa“ (angl. - *Programme on AB citizens*)
- Skaitmeninė kliento dosjė (angl. - *Digital Client Dossier*)
- „HoReCa1“

Administravimo lygmuo

Nacionalinis

Praktinis įgyvendinimas

E. piliečio chartijoje nustatoma 10 reikalavimų kontaktams su valstybinėmis įstaigomis: kanalo pasirinkimas (asmeninis, raštu, telefonu, elektroniniu laišku arba internetu), skaidrus viešasis sektorius paslaugas teikiant „vieno langelio“ principu, teisių skelbimas, asmeninė informacija, patogus duomenų teikimas, vyriausybės teikiama informacija, pasitikėjimas, atidumas, atskaitomybė ir piliečių įgalinimas. Svarbiausia tai, kad pilietis pats pasirenka, kaip bendrauti su valstybės valdžios įstaigomis.

„AB piliečių programa“ – nacionalinė programa, skirta piliečių administracinei naštai sumažinti didinant prieigą prie e. valdžios ir ją gerinant. Tai vidinė paslaugų keitimo institucijose programa, į kurią piliečiai neįtraukiami.

„Skaitmeninė kliento dosjė“ – dokumentų skaitmenizavimo pavyzdys, šiuo atveju skirtas kovoti su nedarbu ir padėti įsidarbinti. Šioje elektroninėje dosjė sugretinama nacionalinių bei vietos valdžios institucijų informacija ir sukuriamas paslaugų tinklas bei duomenų bazių struktūra, kuriais naudojantis teikiama išsami ir aktuali informacija apie užimtumą.

„HoReCa1“ – sisteminio biurokratinių procedūrų viename pramonės sektoriuje (viešbučių, restoranų ir kavinių) sprendimo pavyzdys. Norint Amsterdame atidaryti barą, viešbutį arba restoraną, būtina licencija ir(arba) 18 skirtingų institucijų leidimai. Ši iniciatyva sudaro galimybę vienoje anketoje elektroniniu būdu pasirinkti iš 40 dokumentų ir gauti bet kurią iš septynių skirtingų vietinių licencijų.

Požangos būklė

Kiekviena iš šių iniciatyvų įdiegta per pastaruosius dvejus metus arba yra diegiama šiuo metu.

Skelbiami tikslai

Nors naudojamos skirtingos formuluotės, visomis šiomis iniciatyvomis siekiama teikti geresnes paslaugas piliečiams sumažinant jiems administracinę našta, sudarant galimybes pasirinkti kontaktinius kanalus ir gerinant viešųjų paslaugų teikimą.

Jokių šios iniciatyvos korupcijos prevencijų aspektų nenurodyta, tačiau to tikimasi šalyje, kuri „Transparency International“ Tarptautiniame korupcijos suvokimo indekse yra įvertinta septintąja.

Tikslinė auditorija

Visi šalies gyventojai, padalijus į visuomenės pogrupius pagal reikiamų viešųjų paslaugų rūšis.

Kitos pastabos

Šiuos projektus sudaro iniciatyvos, skirtos užtikrinti geresnes pirmiau apibūdintas į piliečius orientuotas paslaugas. Yra ir kitų projektų, kuriuose sprendžiami skirtingi viešųjų paslaugų teikimo aspektai.

Bendrai tai yra pagirtinos iniciatyvos siekiant šių tikslų. Kritika išsakoma tik dėl to, jog pastangos atrodo šiek tiek fragmentiškos: nėra vieno bendro projekto, vadovaujančio nacionalinėms pastangoms šioje srityje.

5.6 Portugalija

Projekto pavadinimas

Du nuoseklūs projektai:

- „Firma iš karto“ (pt/ - *Empresa Na Hora*)¹⁰
- SIMPLEX

Administravimo lygmuo

Nacionalinis

Praktinis įgyvendinimas

¹⁰ http://www.reformersclub.org/documents/CaseStudies/Portugal_CS2008.pdf

„Firma iš karto“ sugalvota siekiant kovoti su neefektyvia biurokratija pradėdant verslą: 2005 metais norint įregistruoti naują įmonę, buvo būtinos 11 procedūrų, 78 dienos, 20 anketų ir 2 000 eurų. Dabar tai sumažinta iki dviejų mėnesių, septynių procedūrų, septynių dienų ir 600 eurų. Tai pasiekta sudarius institucinę specialią darbo grupę, kuri prižiūrėjo viešųjų paslaugų modernizavimą. Siekiant užtikrinti greitą įgyvendinimą, pagal šią schemą po vienu stogu suburtos keturios atitinkamos ministerijos ir jų potvarkiu pareikalauta bendradarbiauti. Dėl to pareiškimų procedūros dabar atliekamos per vieną dieną (paprastai per vieną valandą).

Nustatyta, kad dėl šios iniciatyvos laukimo laikas sutrumpėjo 230 000 dienomis per metus, sukurta 19 500 naujų darbo vietų ir 93 milijonai eurų investicijų.

SIMPLEX iniciatyva principas „Firma iš karto“ paprasčiausiai pritaikytas kitoms procedūroms, pavyzdžiui, atsinaujinančios energijos ir kito kuro platinimo licencijavimui, transporto priemonių apmokestinimui ir MVĮ sertifikavimui.

Pažangos būklė

„Firma iš karto“ per du 2005 metų mėnesius buvo įdiegta 12 vietovių, o po to nuosekliai pritaikyta iš viso 93 vietovėse.

SIMPLEX iniciatyva - nuolat tęsiama ir vykdoma minėtosios koncepcijos tąsa.

Skelbiami tikslai

„Firma iš karto“ buvo siekiama sukurti „vieno langelio“ sistemą, kuri sudarytų verslininkui galimybę įregistruoti firmą per vieną valandą. SIMPLEX siekiama šį principą papildyti išsamiu procedūrų sąrašu, sukurti valstybės įstaigų bendradarbiavimą ir taip padidinti Portugalijos pasaulinį konkurencingumą.

Nei vienoje iš šių iniciatyvų korupcijos prevencijų aspektų nenurodyta.

Tikslinė auditorija

„Firma iš karto“ skirta verslininkams, pageidaujantiems įsteigti naują įmonę. SIMPLEX skirta ir verslininkams, ir piliečiams, priklausomai nuo racionalizuojamos administracinės procedūros.

Kitos pastabos

Iš pradžių šiai iniciatyvai buvo panaudotas žemųjų technologijų sprendimas „po vienu stogu“, privalomai dalyvaujant fiziškai. Sprendimas labai greitai ir sėkmingai įgyvendintas. Buvo būtina aprūpinti patalpomis, personalu ir glaudžiai bendradarbiauti ministerijoms.

SIMPLEX panašūs procesai taikomi įvairioms viešųjų paslaugų procedūroms nuolat. Šios iniciatyvos sąrašė – internetinė prieiga ir e.

vyriausybės sprendimai. Atrodo, kad šiuo požiūriu Portugalija dar nėra toli pažengusi.

5.7 Kitos ES šalys

Išnagrinėtos sistemos ir kitose ES šalyse: Prancūzijoje, Vokietijoje, Latvijoje ir Bulgarijoje. Kiekvienai iš jų buvo būdingi kai kurie iš pirmiau apibūdintų požymių. Tačiau kai kurios iš jų buvo fragmentiškos; nebuvo aspektų arba iniciatyvų, papildančių tas, kurio pirmiau aprašytos arba galinčiomis būti naudingomis Lietuvos kontekste.

5.8 Honkongas

Projekto pavadinimas

Bendro pavadinimo nėra. Iniciatyva taikoma taip seniai, kad ji tapo įprastine vyriausybės praktika. Tačiau nuo 2007 metų Finansų sekretoriaus tarnybos Ekonominės analizės ir sąlygų verslui palengvinimo skyrius pradėjo taikyti naują programą „Be a Smart Regulator“.¹¹

Administravimo lygmuo

Nacionalinis (tik Honkonge, ne visoje Kinijoje). (Beveik septyni milijonai gyventojų.¹²)

Praktinis įgyvendinimas

Kaip bendrą pareiškimų vyriausybės institucijoms tvarką, tokią pareiškimų tvarkymo, koordinavimo, patvirtinančių dokumentų užpildymo tikrinimo, mokėjimo, licencijų išdavimo ir atnaujinimo praktiką taiko visos institucijos. Interesantai turi užpildyti vieną formą (nors tai dar gali būti daroma fiziškai) neprivalant konsultuotis su daugeliu skirtingų institucijų.

Pažangos būklė

Įgyvendinta visa apimtimi. Pradinė „vieno langelio“ koncepcijos programa palaipsniui įdiegta nuo devintojo dešimtmečio.

Skelbiami tikslai

Bėgant metams, tobulinimo projektai vykdyti siekiant racionalizuoti licencijų išdavimo tvarkas ir paspartinti valdžios vykdomus licencijavimo procesus bei procedūras. Nuo 2007 metų skelbiamas tikslas: „sukurti efektyvesnę, skaidresnę ir klientui lengvai naudojamą licencijavimo sistemą, kuri padės sumažinti atitikties kaštus ir administracinę naštą įmonėms nepažeisdama visuomenės interesų“.

Tikslinė auditorija

Vietos (t.y., Honkongo) įmonės.

Kitos pastabos

¹¹ <http://www.eabfu.gov.hk/en/initiatives/programme.htm>

¹² http://en.wikipedia.org/wiki/Hong_Kong

Ši iniciatyva visiškai pritaikyta verslo bendruomenei. Panašių paslaugų, kuriomis galėtų naudotis piliečiai, nėra.

Remiantis šios iniciatyvos raida, galima padaryti svarbią išvadą. Honkongo nepriklausomos komisijos kovai su korupcija ir Ekonominės analizės ir sąlygų verslui palengvinimo skyriaus teigimu, šiuo metu nenurodomi jokie korupcijos prevencijos aspektai, o ši iniciatyva visiškai pritaikyta vietos verslo plėtrai. (Honkongas labai teigiamai vertinamas už korupcijos panaikinimą: šiuo metu jis yra 14-oje „Transparency International“ Korupcijos prevencijos indekso vietoje.) Tačiau, kaip prisimena pagrindinis ekspertas, kuriant šią iniciatyvą 9-ajame dešimtmetyje situacija buvo kitokia: nors pagrindinis tikslas buvo geresnių sąlygų vidaus investicijoms sudarymas (ypač kinų kalba nekalbantiems verslininkams, kuriems reikėjo pagalbos dėl vietos procedūrų), svarbiu aspektu buvo ir neteisėtų veiksmų, ypač korupcijos, prevencija, nes tam prielaidas sukuria į šalį investuojančių verslininkų vietinių įstatymų ir procedūrų nežinojimas bei pagunda duoti kyšį norint pagreitinti procesus.

Galima teigti, kad toks tikslo pakoregavimas atspindi pokytį Honkongo prioritetuose: nuo besivystančios bendruomenės, dedančios pastangas kovoti su įsigalėjusiu korupciniu požimiū, iki ypač išsivysčiusios ekonomikos ir iš esmės visuomenės be korupcijos.

5.9 Anhui provincija (Kinija)

Projekto pavadinimas

„Vieno langelio“ tarnyba.¹³

Administravimo lygmuo

Provincijos. (Beveik 65 milijonų gyventojų,¹⁴ todėl mastas platesnis, nei visų ES valstybių narių, išskyrus Vokietiją.¹⁵)

Praktinis įgyvendinimas

Vystomas platus paslaugų diapazonas, įskaitant ekonominę informaciją ir konsultacijas; investicinių paslaugų skyrius teikia informaciją investitoriams, ieško bendradarbiavimo galimybių vietoje, renka informaciją apie projektus ir teikia pagalbą vykdant administracines procedūras. Tobulinant „vieno langelio“ principą, dalyvauja atitinkami departamentai. Be to, ši paslauga taikoma ir plačiau visuomenei tose srityse, kur būtinas administracinis patvirtinimas, tačiau kol kas ji daugiausia skirta investuotojams ir įmonėms.

Pažangos būklė

Jau veikia; vystomi pajėgumai.

¹³ <http://english.anhuinews.com/system/>

¹⁴ <http://en.wikipedia.org/wiki/Anhui>

¹⁵ http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_European_Union_member_states

Skelbiami tikslai

Nustatytas tikslas – pertvarkyti administracinio tvirtinimo sistemas, būti „sąžiningais, nekorumpuotais, pragmatiškais, pavyzdiniais ir veiksmingais“.

Tikslinė auditorija

Visų pirma, investuotojai ir įmonės, dalį paslaugų teikiant plačiai visuomenei naudojantis administracinėmis procedūromis.

Kitos pastabos

Tai pavyzdys, panašus į situaciją Honkonge prieš kelis dešimtmečius, kai administracinis neefektyvumas ir korupcija buvo pagrindinės verslo ir investicijų plėtros kliūtys. Problemos pripažinimas ir jos sprendimas „vieno langelio“ iniciatyva yra laikomas teigiamu žingsniu švarinant administravimą.

5.10 Santrauka

Šie aprašymai rodo, jog nėra aiškios geriausios tarptautinės praktikos, kuri būtų plačiai pripažinta kaip geriausias „vieno langelio“ praktikos modelis. Nežiūrint to, kiekvienoje šalyje atsižvelgiama į šiuos pagrindinius klausimus:

- *Tikslinės auditorijos parinkimas.* Jungtinės Karalystės projektas pritaikytas išimtinai piliečiams, padedantis gauti administracinę organizacinę pagalbą įvairiausiais gyvenimo atvejais. Priešingoje pusėje – Honkongo iniciatyvos, kurios skirtos padėti verslo bendruomenei. Kitur taikomos dvi atskiros alternatyvos arba jos tik iš dalies išvystytos. Danijos iniciatyva, ją pradėjus taikyti visa apimtimi, bus išsamiausia.
- *Skelbiamas projekto tikslas.* Beveik visur tvirtinama, kad pagrindinis tikslas – geresnis viešųjų paslaugų teikimas tikslinei auditorijai. Nauda, kurią korupcijos prevencijai duos platūs „vieno langelio“ pajėgumai, pripažįstama nedaugeliu atveju. Tai nėra netikėta, kadangi kuo aukštesni viešai pripažinti šalies dorovinio principingumo standartai, tuo mažiau dėmesio skiriama tam, kokios naudos tai turės korupcijos prevencijai. Svarbu tai, kad antrasis – korupcijos prevencijos – tikslas, neprieštarauja pirmajam: kuo labiau bus įgyvendintas pirmasis tikslas, tuo didesnės įtakos tai turės antrajam.
- *E. valdžios pajėgumų apimtis.* Neišvengiama, kad artimiausiu metu e. valdžios pajėgumai juos taikant visoms viešosioms paslaugoms bus riboti iš dalies ir dėl neįgyvendinamumo bei išteklių. Nedaug vyriausybės yra pajėgios skaitmenizuojant modernizuoti visas esamas viešųjų įrašų sistemas. Manoma, kad daugumoje valstybių kurį laiką bus būtina kai kuriuos dokumentus pristatyti asmeniškai visose viešųjų paslaugų teikimo srityse.

Visi šie klausimai yra aktualūs Lietuvai. Nenustatyta tokių užsienio „vieno langelio“ praktikos elementų, kurie būtų nepritaikomi Lietuvos sąlygoms. Šios sąlygos nagrinėjamos tolesnėje dalyje. Taip pat analizuojami būdai pritaikyti aprašytas priemones. STT ypač aktualu tai, kad jokiose iš nagrinėtų šalių nebuvo nustatyta jokių naujų reikšmingų su „vieno langelio“ koncepcija susijusių korupcijos prevencijos iniciatyvų.

6. Lietuvos teisinės sistemos apžvalga

Atlikta šių aktualių šalies teisės aktų apžvalga:

- Viešojo administravimo įstatymas;
- Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklės;
- Valstybės tarnybos įstatymas;
- Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas; ir
- Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas.

6.1 Viešojo administravimo įstatymas

Lietuvoje „vieno langelio“ principai ir teisinis pagrindas įtvirtinti Viešojo administravimo įstatymo 2007 m. redakcijoje. 3 straipsnis „Viešojo administravimo principai“ nustato, kad viešojo administravimo veikloje vadovaujamosi eile principų, įskaitant:

- „(8) „Vieno langelio“. Šis principas reiškia, kad asmeniui informacija suteikiama, prašymas, skundas ar pranešimas priimamas ir atsakymas į juos pateikiamas vienoje darbo vietoje. Prašymą, skundą ar pranešimą nagrinėja ir informaciją iš savo administracijos padalinių, pavaldžių subjektų, prireikus – ir iš kitų viešojo administravimo subjektų gauna pats prašymą, skundą ar pranešimą nagrinėjantis ir administracinį sprendimą priimantis viešojo administravimo subjektas, neįpareigodamas tai atlikti prašymą, skundą ar pranešimą padavusį asmenį.“

Šį pagrindinį principą, kuris aiškiai nustato, kad „vieno langelio“ principas turi būti įdiegtas visoje Lietuvos valstybės tarnyboje, patikslina kiti papildomi principai ir nuostatos:

- 1 straipsnis „Įstatymo paskirtis“ nustato prielaidas įgyvendinti Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatą, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms; nustato viešojo administravimo principus, viešojo administravimo sritis, viešojo administravimo subjektų sistemą ir administracinės procedūros organizavimo pagrindus; garantuoja asmenų teisę apskųsti viešojo administravimo subjektų veiksmus, neveikimą ar administracinius

sprendimus, taip pat teisę į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimą.

- 2 straipsnio „Pagrindinės šio įstatymo sąvokos“ 13 dalyje asmuo apibrėžiamas kaip fizinis asmuo ar fizinių asmenų grupė, juridinis asmuo, kitas subjektas, neturintis juridinio asmens teisių (komisija, visuotinis narių susirinkimas, nuolatinis pasitarimas). Akivaizdu, kad šio įstatymo nuostatomis siekiama sudaryti lengvesnes sąlygas tvarkyti reikalus ir piliečiams/gyventojams (fiziniams asmenims), ir įmonėms (juridiniams asmenims).
- 3 straipsnio 5 dalyje „Tarnybinis bendradarbiavimas“ įtvirtina principą, kad viešojo administravimo subjektai, rengdami administracinius sprendimus, prireikus teikia vienas kitam reikalingą informacinę ir kitokią pagalbą. Šia nuostata patikslinama viešojo administravimo subjektų pareiga teikti reikiamą pagalbą įgyvendinant „vieno langelio“ principą.
- 10 straipsnio „Viešojo administravimo kokybės valdymas“ 1 dalis nustato, kad kokybės valdymas įgyvendinamas visais viešojo administravimo lygiais. Tai įtvirtina ankstesnę nuostatą, reikalaujant, kad būtų bendradarbiaujama ir bendradarbiavimas būtų aukštos kokybės.
- 14 straipsnio „Asmenų prašymų nagrinėjimas“ 1 dalyje nustatoma, kad asmenų prašymus viešojo administravimo subjektai nagrinėja pagal Vyriausybės patvirtintas taisykles. Šia nuostata nustatomas norminių teisės aktų statusas, kaip nurodyta 7.2 dalyje.
- 17 straipsnio „Viešųjų paslaugų teikimo reglamentavimas“ 3 dalyje patikslinama, kad teritoriniai valstybinio administravimo subjektai negali dubliuoti ar keisti centrinių valstybinio administravimo subjektų viešųjų paslaugų teikimo reglamentavimo <...>. Ši nuostata neleidžia vietos lygmens arba pavaldiems subjektams išvengti šio įstatymo nuostatų laikymosi.

Likusiuose įstatymo skyriuose pagrindinis dėmesys skiriamas konkrečiai administracinei procedūrai, kuri taikoma nagrinėjant asmens skundą ar pranešimą apie viešojo administravimo subjekto veiksmis, neveikimu ar administraciniais sprendimais galimai padarytą asmens, nurodyto skunde ar pranešime, teisių ir teisėtų interesų pažeidimą. Šiuose skyriuose, nors jų taikomumas ribotas, nustatomos šios nuostatos, susijusios su „vieno langelio“ principu ir e. valdžia:

- 23 straipsnio 2 dalyje numatoma teisė teikti skundus elektroniniu paštu, pasirašant elektroniniu parašu (2 straipsnio „Pagrindinės šio įstatymo sąvokos“ 15 dalyje nustatoma, kad skundas reiškia

„asmens rašytinį kreipimąsi“). Elektroninių parašų gavimo ir pripažinimo klausimas nagrinėjamas 7 skyriuje.

- 23 straipsnio 4 dalyje reikalaujama, kad tais atvejais, kai skundą gavęs viešojo administravimo subjektas neturi įgaliojimų jo spręsti, jis ne vėliau kaip per 5 darbo dienas turi perduoti skundą atitinkamam viešojo administravimo subjektui. Taip įtvirtinamas principas, kad asmuo neprivalo skundo teikti daugiau nei vienam subjektui.
- 26 straipsnio 2 dalyje apriojamos viešojo administravimo subjekto teisės: jis gali reikalauti tik tų dokumentų ir informacijos, kurių nėra valstybės registruose ar kitose valstybės ar savivaldybių informacinėse sistemose, išskyrus atvejus, kai tokius dokumentus privaloma pateikti pagal konkrečias teisės aktų nuostatas. Tuo remiamas principas, kad viešojo administravimo subjektai privalo gauti informaciją, esančią viešojo administravimo sistemoje, o ne reikalauti asmens tai padaryti.
- 37 straipsnis „Tarnybinės pagalbos prašymo atvejai“ nustato, kad viešojo administravimo subjektas gali prašyti kito viešojo administravimo subjekto tarnybinės pagalbos, jei jis neturi reikiamos informacijos arba jei dokumentus turi kitas subjektas. Aišku, kad tuo numatoma nuostata, remianti pirmesnę straipsnį: numatoma teisė prašyti informacijos.
- 40 straipsnio „Tarnybinės pagalbos teikimo ypatumai“ 2 dalyje nustatoma, kad „viešojo administravimo subjektas, į kurį kreipiamasi tarnybinės pagalbos, privalo ją suteikti (numatant tam tikras išimtis, kurios „vieno langelio“ klausimu nėra svarbios). Pagalba suteikiama ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo kreipimosi gavimo dienos. Šiomis nuostatomis nustatoma įstatyminė pareiga teikti institucinę pagalbą, kaip nustatyta 26 ir 37 straipsniuose.
- 40 straipsnio 4 dalyje numatoma, kad pagalba subjektui teikiama nemokamai. (Neatsižvelgiama į pradinį mokestį, kitų įstatymų ir(arba) pagal šio įstatymo 15 straipsnį numatomas rinkliavas.) Tuo užkertama galimybė nustatyti papildomą mokestį skundą pateikiančiam asmeniui, nes tai sulaukytų nuo skundo teikimo.

6.2 Teisės gauti informaciją įstatymas

Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas užtikrina asmenims teisę gauti informaciją ir nustato atitinkamą tvarką:

- 1 straipsnis „Įstatymo tikslas ir taikymas“ įtvirtina šią teisę bei principą, kad įstatymu yra sudaromos lengvesnės galimybės

asmenims gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų ir ją naudoti komerciniams ar nekomerciniams tikslams.

- 6 straipsnyje „Informacijos apie įstaigos veiklą teikimas“ nustatomas reikalavimas institucijai turėti interneto svetainę, kurioje būtų teikiama informacija apie jos funkcijas ir kontaktiniai duomenys.
- 8 straipsnyje „Atlyginimas už informacijos teikimą“ nustatoma, kad informacija teikiama nemokamai, išskyrus atvejus, kai už tai imama įstatymų numatyta rinkliava arba atlyginimas.
- 12 straipsnyje „Prašymo pateikimas“ įstaigai nustatomas reikalavimas prašymo pateikimo formą skelbti savo interneto svetainėje ir numato galimybę prašymus teikti elektroninėmis priemonėmis, jei yra galimybė identifikuoti pareiškėją.
- 13 straipsnis „Prašymų persiuntimas“ sudaromos galimybės persiųsti prašymus iš vienos institucijos kitai ir nustatomi atitinkami terminai.

Apibendrinant, nors šiame įstatyme nedaromos tiesioginės nuorodos į „vieno langelio“ iniciatyvą, jo nuostatose nėra neatitikimo šios iniciatyvos įgyvendinimui pagal Viešojo administravimo įstatymą.

6.3 Valstybės tarnybos įstatymas

Šiame įstatyme nustatomi pagrindiniai valstybės tarnybos principai, valstybės tarnautojo statusas ir valstybės tarnybos valdymo teisiniai pagrindai. „Vieno langelio“ koncepcijai aktualūs:

- 3 straipsnis „Pagrindiniai valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojų veiklos etikos principai“, kuriame nustatoma, kad valstybės tarnyba grindžiama pagarbos, teisingumo, nesavanaudiškumo, padorumo, nešališkumo, atsakomybės, viešumo ir pavyzdingumo principais.
- 15 straipsnyje „Valstybės tarnautojų pareigos“ be kita ko reikalaujama, kad valstybės tarnautojai laikytųsi Lietuvos Respublikos įstatymų, gerbtų žmogaus teises, tarnautų visuomenės interesams, laikytųsi valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų vidaus taisyklių.

Šiuose dviejuose straipsniuose patikslinama valstybės tarnautojų įstatyminė pareiga ir etikos reikalavimas laikytis įstatymų reikalavimų, kaip antai susijusių su „vieno langelio“ principu. Kituose šio įstatymo skyriuose nustatomos valstybės tarnautojų pareigos, priėmimas į tarnybą, karjera, darbo užmokestis, paskatos, atleidimas iš pareigų, mokymas ir valstybės tarnybos valdymas ir jie nėra tiesiogiai susiję su „vieno langelio“ iniciatyva.

6.4 Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas

Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas priimtas siekiant suderinti asmenų, dirbančių valstybinėje tarnyboje, privačius interesus su visuomenės interesais. Jo paskirtis – užtikrinti, kad sprendimų priėmimo procese pirmenybė būtų teikiama viešiesiems interesams, garantuoti priimtų sprendimų nešališkumą ir užkirsti kelią korupcijos atsiradimui ir išplitimui valstybės tarnyboje. Todėl šis įstatymas gali būti laikomas papildančiu pirmiau apibūdinto Valstybės tarnybos įstatymo nuostatas.

Nors šiame įstatyme nėra nuostatų, tiesiogiai susijusių su „vieno langelio“ principu arba e. valdžia, jo nuostatomis gali būti skirtas bendras vaidmuo padedant įtvirtinti elgesio standartus, kurie yra esminiai šiam principui sėkmingai įgyvendinti.

6.5 Asmenų prašymų nagrinėjimo taisyklės

Asmenų prašymų nagrinėjimo ir aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklės nustato išsamią procedūrinę tvarką, numatytą įgyvendinant „vieno langelio“ principą, kurį, kaip apibūdinta, įtvirtina Viešojo administravimo įstatymas. Taip pat pakartojami tame įstatyme nustatyti pagarbos žmogaus teisėms, teisingumo, sąžiningumo ir protingumo principai bei išsamumo, tikslumo, teisėtumo ir objektyvumo reikalavimai. Tarp kitų svarbiausių nuostatų:

- Nustatomi prašymų perdavimo iš vienos institucijos kitai terminai (10 taisyklė);
- Institucijų atsakomybės pirmumo nustatymas (11 taisyklė);
- Principas, kad prašymai gali būti teikiami žodžiu, raštu arba elektroniniu paštu (14 taisyklė); reikalavimai prašymams (19 taisyklė);
- Prašymų nagrinėjimas institucijoms juos gavus (III dalis); ir
- Galimybė institucijai įsteigti klientų aptarnavimo padalinį prašymams nagrinėti arba šias pareigas skirti valstybės tarnautojui, atsakingam už asmenų aptarnavimą (37 taisyklė).

6.6 Kiti įstatymai

Yra daug kitų bendrųjų įstatymų ir specialiųjų teisės aktų, reglamentuojančių pareiškimų ir prašymų nagrinėjimą, ypač pagal atskiras funkcijas. Tačiau išsami šių (turbūt šimtų) teisės aktų analizė per plati pagal šios studijos apimtį, o STT nurodė, kad šių įstatymų analizės ji nereikalauja. Tai, kad ne visi vadovaujasi „vieno langelio“ principu, įrodo vienas pavyzdys: Statybos įstatyme, kuris nustato statybos leidimų gavimo tvarką, reikalaujama pateikti daugelį dokumentų, kurie paprastai

būta tik popieriniame variante, o tai prieštarauja e. valdžios procedūroms o, atitinkamai, ir „vieno langelio“ principams.

7. Lietuvos institucijų praktika

7.1 Įgyvendinimo tvarka

„Vieno langelio“ koncepcija Lietuvoje įtvirtinta 2006 m. birželio mėn. Viešojo administravimo įstatymu. Išsamios įgyvendinimo taisyklės paskelbtos 2007 m. rugpjūčio mėn. (nors kai kurios institucijos įvairiomis parengiamosiomis formomis eksperimentavo ir anksčiau). Šios iniciatyvos vykdymo priežiūrą vykdė Administracinės naštos mažinimo piliečiams komisija (toliau – Komisija), sudaryta 2006 metais, ir vienintelis jos prioritetas buvo sumažinti administracinę naštą piliečiams. Vienas iš šio prioriteto aspektų – „vieno langelio“ principo įdiegimas.

Pasak Ministro pirmininko patarėjo, Vidaus reikalų ministerijai buvo pavesta parengti įgyvendinimo planą, nustatantį administravimo tvarką. (Šis planas pagrindiniam ekspertui pateiktas nebuvo.) Vidaus reikalų ministerija surengė mokymus, kuriuos vykdė Viešojo administravimo institutas.

„Vieno langelio“ koncepcijos įgyvendinimui koordinuoti 2007 m. rugsėjo mėn. vieneriems metams sudarytas Vyriausybės strateginio planavimo komitetas dėl „vieno langelio“ principo įgyvendinimo, nagrinėjant asmenų prašymus ir skundus (Planavimo komitetas). Komiteto sudėtyje – septyni nariai: po du iš Vyriausybės kanceliarijos, privataus sektoriaus, Ministro Pirmininko patarėjas ir vienas teisės mokslų daktaras kaip teisės ekspertas. Pagrindinis ekspertas atkreipė dėmesį į tai, kad STT atstovo komiteto sudėtyje nebuvo.

Komitetui iškelti du tikslai: sumažinti biurokratiją valstybės tarnyboje ir užkirsti kelią korupcijai. Jam pavesta nustatyti principus visiems viešojo administravimo subjektams, parengti bendrą koncepcijos apibrėžimą ir suformuoti bendrą supratimą. Kaip bus matyti iš tolesnių ataskaitos dalių, šie tikslai buvo pernelyg ambicingi atsižvelgiant į skirtus laiko terminus.

7.2 Koncepcija

Akivaizdu, kad bendras apibrėžimas ir bendras koncepcijos supratimas (t.y. visoje valstybės tarnyboje) dar nepasiektas. Kai kurie elementai yra aiškūs teisės aktuose: pavyzdžiu, aišku, kad įstatymo nuostatomis siekiama sudaryti lengvesnes sąlygas tvarkyti reikalus ir piliečiams/gyventojams (fiziniams asmenims), ir įmonėms (juridiniams asmenims) ir kad jis taikomas visoms administravimo sritims be išimties. Kai kurie aspektai palikti subjektams tvarkyti savo nuožiūra: pavyzdžiui, nereikalaujama įsteigti klientų aptarnavimo skyrių; tai paliekama spręsti pagal atitinkamo administravimo padalinio poreikius.

Kaip nurodyta 7.1 dalyje, „vieno langelio“ koncepcija centrinės administracijos yra suprantama kaip apimanti du tikslus: valstybės tarnybos gerinimą ir korupcijos prevenciją. Toks supratimas nėra visuotinis, kaip atsispindi toliau pateikiamose ataskaitos dalyse.

7.3 Praktinis įgyvendinimas

Išvados dėl praktinio įgyvendinimo parengtos atsižvelgiant į teisės aktuose nustatytą tvarką, pokalbius su Ministro Pirmininko patarėju ir Vilniaus bei Druskininkų savivaldybių atstovais (jas parinko STT).

Ministro Pirmininko patarėjas

Šiame pokalbyje gauta vertinga centrinės vyriausybės motyvacijos ir požiūrio į „vieno langelio“ iniciatyvą apžvalga. Informacija atsispindi 7.1 dalyje. Patarėjas pažymėjo, kad, jo asmenine nuomone, šią iniciatyvą sudaro dvi sudedamosios dalys: oficialusis požiūris, reiškiantis, kad visi piliečių pareiškimai ir prašymai gali būti teikiami vienoje darbo vietoje, ir materialusis požiūris, reiškiantis, kad intereso neturi būti reikalaujama pateikti medžiagą, kuri jau yra toje arba kurioje nors kitoje institucijoje. Tinkamai įgyvendinus, interesantas gautų prašymo rezultata vienoje darbo vietoje ir nebūtų nukreipiamas į kitą darbo vietą toje pačioje arba kitoje institucijoje. Buvo pateiktas apmokėjimo kvitų pavyzdys: jų nereikia pateikti, jei jie jau yra kurioje nors kitoje viešojo administravimo vietoje.

Jis atkreipė dėmesį į tai, kad Komisija rekomendavo Vyriausybei įpareigoti ministerijas peržiūrėti teisės aktus ir pateikti planus dėl pakeitimų, kuriais būtų sumažinta administracinė našta. Tai neabejotinai atspindi sunkumus (nurodyta 6.2 dalyje): „vieno langelio“ principą ir konkrečias funkcines veiklas reglamentuojančių teisės aktų nuostatų neatitikimą.

Nors kai kurios viešojo administravimo institucijos sudaro sutartis dėl keitimosi informacija remiantis sąveikos principu, šioje srityje taip pat yra sunkumų dėl skirtingų įvairių institucijų pajėgumų. Pavyzdžiui, administracija prisiėmė įsipareigojimus dėl e. valdžios ir kai kurios institucijos jau veikia internete ir turi didelius skaitmeninius pajėgumus. Kitos šiuo požiūriu atsilieka taip apribodamos savo sąveikumą.

Konkreči kliūtis – įstatyminė nuostata dėl elektroninio pareiškimų pateikimo su sąlyga, jei galima identifikuoti interesantą (Viešojo administravimo įstatymo 23 straipsnio 1 dalis ir Teisės gauti informaciją įstatymo 12 straipsnis), nes kol kas nėra nustatyta visuotinės, veikiančios elektroninio parašo sistemos.

Patarėjas atkreipė dėmesį į tai, kad nors, jo nuomone, institucijose nebuvo priešinamasi šiai iniciatyvai, suvokimas nepakankamas ir dėl to praktika skiriasi. (Šią nuomonę patvirtina pokalbiai Vilniaus ir Druskininkų savivaldybėse.) Nors vykdyti mokymai, jis pripažino, jog jie turbūt buvo nepakankami, ir pridūrė, jog būtina tęsti švietimą ir mokymą ir tai vykdyti

nuolatos, kadangi faktiškai „vieno langelio“ principas įgyvendinamas individualiame lygmenyje ir aptarnavimo kokybė priklauso nuo asmenų įgūdžių ir supratimo.

Vilniaus miesto savivaldybė

Pokalbis Vilniaus miesto savivaldybėje vyko šio tyrimo pradžioje, todėl nebuvo išsiaiškinta tiek, kiek tikėtasi. Dėl šios priežasties buvo sudarytas ir savivaldybei išsiųstas sąrašas klausimų patikslinimui. Atsakyti raštu buvo atsisakyta, todėl buvo pasiūlyta dar kartą susitikti. Kelis mėnesius iki projekto pabaigos buvo bandyta susitarti dėl susitikimo datos, tačiau pastangos buvo nesėkmingos.

Savivaldybės atstovas tvirtino, kad taikant „vieno langelio“ principą korupcijai kelias užkertamas panaikinant fizinį pareiškėjo ir paslaugos teikėjo kontaktą. Tai aiškiai rodo, kad bendro šios koncepcijos supratimo, kaip nurodė Ministro Pirmininko patarėjas, dar nėra. Vilniaus miesto savivaldybės praktika, taikoma šiam tikslui įgyvendinti, užtikrinant, kad dokumentus priimančias tarnautojas, asmeniškai susitinkantis su pareiškėju, nebūtų tas pareigūnas, kuris priima sprendimą dėl to pareiškimo, yra pagirtina.

Plačiai taikomas taisyklėse nustatytas reikalavimas pareiškėjams įteikti patvirtinimą, kad jų pareiškimas gautas, nurodant pareiškimą nagrinėjančio asmens vardą, pavardę ir telefono numerį. Savivaldybės atstovas nepritarė tokiai tvarkai, motyvuodamas, jog tai pažeidžia „vieno langelio“ principo esmę – išvengti asmeninio kontakto. Tačiau atrodo, kad šis argumentas neteisingas, nes 27 taisyklėje nustatyta, kad „<...> įteikiamas <...> prašymo gavimo faktą patvirtinantis dokumentas <...> turi būti nurodytas institucijos, priėmusios prašymą, pavadinimas, prašymo priėmimo data ir registracijos numeris, valstybės tarnautojo, priėmusio prašymą, vardas, pavardė, pareigos <...>“ [paryškinta pabrėžiant]. Paprastai ne valstybės tarnautojas, kuris nagrinės prašymą, turi galimybę daryti įtakos jo eigai. Todėl atrodo, kad taisyklės ir „vieno langelio“ principas šiuo požiūriu vienas kitam neprieštarauja.

Vilniaus miesto savivaldybėje atsakant į asmeninius paklausimus arba paklausimus telefonu pereinama prie sistemos, kurioje „vieno langelio“ principas įgyvendinamas pateikiant tik dokumentus priimančio tarnautojo kontaktinę informaciją ir sudarant jam galimybę paskambinus gauti reikiamą informaciją (kaip antai, apie pareiškimo nagrinėjimo eigą).

Suprantama ir pritariama, kad galutinis tikslas – perėjimas prie elektroninių prašymų teikimo, siekiant sutrumpinti jų nagrinėjimo terminus, sumažinti reikiamus išteklius ir prisidėti kovojant su korupcija. Nežiūrint to, savivaldybės atstovas teigė, kad jie paprasčiausiai neturi elektroninės komunikacijos galimybių su kitomis institucijomis. Pavyzdžiui, visuotinė kitų institucijų prieiga prie Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenų mokėjimų patvirtinimui gauti lyg ir įdiegta, tačiau

pokalbio metu ji neveikė. [Patikrinus vėliau nustatyta, kad dabar ji bent iš dalies veikia.]

Bendrai savivaldybėje „vieno langelio“ principas yra taikomas, tačiau jos atstovas pabrėžė, kad kartais tam trukdo alternatyvūs, tam prieštaraujantys teisės aktai. Buvo pateiktas Miesto planavimo departamento, dirbančio su architektūros ir statybos paslaugomis, pavyzdys. Šis departamentas veikia pagal atskirą Aplinkos ministerijos teisės aktą. Tokiais atvejais įstatyminiai reikalavimai pristatyti spausdintinius pažymėjimus ir kitus dokumentus neleidžia toliau įgyvendinti „vieno langelio“ principo.

Savivaldybei kyla ir identifikavimo saugumo problema dirbant elektroninio ryšio priemonėmis. Kaip jau minėta, visuotinė elektroninio parašo sistema dar neveikia. Vilniaus miesto savivaldybė šį klausimą sprendžia leisdamą identifikuoti naudojančią bankų sistemą. Nors ir neidealų, atrodo, kad tai puikiai veikia kaip laikinas sprendimas. Ilgainiui jis turėtų būti pakeistas, kadangi pareiškėjui tuo yra sukuriama našta gauti banko identifikaciją (o šia iniciatyva siekiama sumažinti administracinę naštą) ir nacionalinei administracijai atrodo netinkama savo saugumo sumetimais naudoti komercinę sistemą.

Tuo metu, kai vyko pokalbis (liepos 1 d.), buvo nustatyta nauja vidaus saugumo sistema: visiems darbuotojams išduotas elektroninis parašas. Tai neabejotinai sudarys geresnes galimybes keisti informaciją tarp institucijų, tačiau sistema dar nebuvo naudojama visa apimtimi.

Pasiteiravus apie korupciją, buvo atsakyta, kad nebuvo nei vieno įrodyto atvejo dėl savivaldybės darbuotojų korupcijos. [Pagrindinis ekspertas neturi prieigos prie STT duomenų, kad galėtų šį teiginį patvirtinti.] Taip pat buvo teigiama, kad didžiąja dalimi pareiškimų dėl netinkamo pareigų atlikimo buvo siekiama paspartinti procesą, o ne siekiant ko nors neteisėto. Tokią situaciją turėtų pagerinti tolesnis „vieno langelio“ strategijos įgyvendinimas.

Savivaldybės atstovas pažymėjo, kad Savivaldybių asociacija dirba siekdama unifikuoti paslaugas. Numatoma, kad tam bus būtinas vienas serveris ir bendra internetinė prieiga. Buvo teigiama, kad Vilniui tai nesukels problemos, tačiau kitoms mažiau pažengusioms savivaldybėms prireiks pagalbos įgyvendinant šį tikslą, ypač pakankamo finansavimo.

Druskininkų savivaldybė

Pasak savivaldybės atstovų, su kuriais buvo kalbėtasi, suvokiama, kad „vieno langelio“ iniciatyvos tikslas – geresnis paslaugų teikimas gyventojams visas problemas sprendžiant vienoje vietoje. (Į mintį, kad taip gali būti kovojama su korupcija, buvo reaguota su nuostaba: „Druskininkuose nėra korupcijos“.) Nors pagrindinis ekspertas šio teiginio negali nei patvirtinti, nei paneigti, akivaizdu, kad kaip ir Vilniaus atveju, bendro „vieno langelio“ koncepcijos supratimo dar nėra.

„Vieno langelio“ principo įgyvendinimas Druskininkuose buvo aiškinamas skirtingai nei Vilniuje. Yra dvi atskiros „vieno langelio“ sistemos gretimuose pastatuose. Didžioji dalis priimamų pareiškimų pristatomi asmeniškai, kai kurie gali būti elektroniniai. Pirmuoju atveju – tai prašymai dėl socialinių išmokų, pavyzdžiui, išmokų vaikams ir kompensacijų (konsultacijos ir pareiškimai). Antruoju atveju – tai visi leidimai, pareiškimai, t.t.

Gavus spausdintinis arba elektroniniu paštu atsiųstas dokumentas užregistruojamas, tada skanuojamas į duomenų bazę ir perduodamas vadovybei dėl rezoliucijos vykdymui. Tuomet jis perduodamas atitinkamam departamentui. Savivaldybės darbuotojai mano, kad „vieno langelio“ principas skirtas institucijų elektroniniam bendradarbiavimui. Tai dar nėra įmanoma, kadangi institucijų duomenų bazės dar neturi bendros prieigos ir skirtingos institucijos dirba pagal skirtingus teisės aktus. Bendriausia praktika taikoma statybų leidimams, medienos arba eksploatavimo sutartims, įrangos (pvz., traktorių) registravimui. Pareiškėjai, pateikdami prašymą, visus būtinus dokumentus turi pristatyti.

Buvo pateiktas pavyzdys dėl licencijos restorano veiklai. Šiuo atveju į savivaldybę kreipiamasi tik dėl leidimo prekybai tabako gaminiais ir alkoholiu, o dėl kitų leidimų, kaip antai priešgaisrinės saugos ir higienos, būtina kreiptis į atitinkamas institucijas. Papildomas sunkumas, elektroninio parašo sistemos nebuvimas, taip pat buvo paminėtas kaip kliūtis įgyvendinant „vieno langelio“ principą.

Druskininkų savivaldybės atstovai (kaip ir Vilniuje) rėmė Savivaldybių asociacijos darbą kaip priemonę unifikuoti visų savivaldybių elektroninės sąveikos pajėgumus.

Paminėjus korupciją, buvo kategoriškai neigiama, kad tai koku nors būdu gali būti problema Druskininkuose. Savivaldybės atstovų tvirtinimas, kad valstybinio ir privataus sektorių statybos ir plėtros sandoriai nesukuria galimybių korupcijai, visiems dirbant bendriems tikslams, tiesiogiai prieštarauja kitų šalių patirčiai. Tačiau nesant tvirtų įrodymų, šio klausimo nebuvo galima gvildinti toliau. Savivaldybės atstovai taip pat teigė, kad galimybes korupcijai pašalina stebėsenos komisija, į kurios sudėtį įeina meras, tarybos nariai ir savivaldybės atstovai. Tai patvirtina procedūriniai patikrinimai savivaldybėje. Buvo pastebėta, kad kokybinis komisijos sprendimų teisingumo arba kitoks vertinimas nebuvo paminėtas, tik procedūros.

Kitaip nei Vilniuje taikomos procedūros atveju, pareiškimo gavimo kortelėje nurodomas valstybės tarnautojas, kuris nagrinės pareiškimą. Tai nebuvo vertinama kaip korupcinė rizika, kadangi sprendimų priėmimas – komisijos rankose. Taip neatsižvelgiama į galimybę paspartinti arba užvilkti pareiškimą, teisingumo patvirtinimą ir kitus aspektus bei galimybę teikti rekomendaciją. Savivaldybės atstovai tvirtino, kad tokios

sistemos pakanka nedidelėje bendruomenėje, kurioje šalys viena kitas žino.

Nors pagrindinis ekspertas negali vertinti korupcijos buvimo Druskininkuose, šios procedūros rodo, jog korupcijai galimybių yra. Platesnis elektroninių „vieno langelio“ sistemų įdiegimas būtų naudingas, nors komisijos darbui įtakos tai neturėtų.

7.4 Stebėseną

2008 m. sausio-vasario mėn. Vidaus reikalų ministerija, aiškindamasi pasiektą pažangą, atliko apklausą dėl įgyvendinimo viešojo administravimo institucijose ir kitose įstaigose. Rezultatai rodo, kad „vieno langelio“ principų ir praktikos taikymas buvo nevienodas. Nurodytos tokios priežastys:

- Paviršutiniškas „vieno langelio“ principo suvokimas;
- Į „vieno langelio“ principą neorientuotas teisinis reguliavimas;
- Nepakankamas informacinių technologijų panaudojimas; ir
- Finansinių ir materialinių išteklių stoka.

Iš ministerijų, institucijų, apskričių administracijų ir savivaldybių gauta įvairių pasiūlymų. Iš jų svarbiausi:

- Įgyvendinti visiškai integruotą organizacijų elektroninę sistemą visoje viešojo administravimo sistemoje;
- Paspartinti elektroninio prašymų priėmimo ir atsakymų sistemos diegimą, įskaitant elektroninių parašų įdiegimą ir naudojimą;
- Parengti praktinį vadovą ir taikymo metodiką;
- Organizuoti mokymus, skirtus geriausios praktikos principams, užtikrinti kokybiškų viešųjų paslaugų teikimą.

Atsižvelgiant į šio tyrimo rezultatus, Vidaus reikalų ministerijai buvo pavesta parengti naują veiksnių plano redakciją, nurodant datas ir terminus. Projektas turėjo būti pateiktas liepos 8 d., tačiau naują planą rengti buvo atsisakyta ir nuspręsta atskiras priemones taikyti atskirais atvejais, pirmiausia sprendžiant finansinės atskaitomybės ir televizijos programų licencijavimo klausimus. Manoma, kad tokia yra situacija šios ataskaitos ruošimo metu.

8. Įvertinimas

8.1 Tarptautinė praktika

Pirmiau pateikti aprašymai rodo, kad nėra aiškios geriausios tarptautinės praktikos, kuri būtų plačiai priimta, kaip geriausias „vieno langelio“ modelis. Skiriasi pasirinktos tikslinės auditorijos, skelbiami kiekvieno projekto tikslai ir e. valdžios pajėgumų apimtis. Visi šie klausimai yra aktualūs Lietuvai. Nenustatyta tokių „vieno langelio“ principo įgyvendinimo užsienyje aspektų, kurie būtų nepritaikomi Lietuvos situacijai. STT ypač aktualu tai, kad nei vienoje iš nagrinėtų šalių nebuvo nustatyta naujų reikšmingų korupcijos prevencijos iniciatyvų, susijusių su „vieno langelio“ koncepcija.

Atsižvelgiant į užsienio projektų tikslus, atkreiptinas dėmesys į tai, kad yra tiesioginis būklės ir suvokiamos nacionalinės korupcijos situacijos bei korupcijos prevencijos kaip „vieno langelio“ projektų tikslo ryšys. Tokios valstybės kaip Danija, kurios yra suvokiamos kaip mažiausiai korumpuotos, korupcijos prevencijos savo projektų tiksluose nemini.

Honkongas ir Kinijos Anhui provincijos pavyzdžiai iš STT perspektyvos yra ypatingai įdomūs, kadangi jie įrodo raidą nuo visuomenės, susiduriančiomis su korupcijos problemomis (Anhui dabartiniu metu ir Honkongas tuo metu, kai ten buvo diegiama „vieno langelio“ iniciatyva) ir skelbiančiomis korupcijos prevenciją „vieno langelio“ principo tikslu, prie šiuolaikinės švaresnės visuomenės (Kaip Honkongas šiuo metu), kurioje korupcijos prevencijos neliko valstybės tarnybos darbotvarkėje. Tai turėtų skatinti ir toliau palaikyti STT paramą „vieno langelio“ projektui ir dalyvavimą jame.

Pagrindinė problema Danijos administracijai (aktuali ir Lietuvos atveju) – akcentas visų visuomenės segmentų ir visų formų ryšių su administravimo institucijomis sąveikai. Tam buvo būtinas atidus bendras vadovavimas tokiems klausimams kaip techninės specifikacijos, bendri planai ir koncepcijos, t.t. Tai – pavyzdys, priešingas Nyderlandams, kuriuose paslaugų teikimas, nors iš plačios apimties, yra gana fragmentiškas.

Nors Portugalijos priimtas modelis Lietuvai yra netinkamas, pagirtinas jos parodytas politinis ryžtas panaudoti skirtingų institucijų darbo grupę vadovauti projektui ir jį įgyvendinti per du mėnesius. Pateikti darbo valandų ekonomijos, naujų darbo vietų ir investicijų šalies viduje skaičiai įrodo perėjimo prie veiksmingo viešųjų paslaugų teikimo sprendimo vertę ir svarbą.

E. valdžios koncepcija įgyvendinama ir naudojama visur. Tačiau aišku, kad netinkama būtų įdiegti e. valdžią ir nenaudoti kitų komunikacinių formų. Pareiškėjo ir institucijų santykiuose ir toliau bus piliečių, kurie negalės arba nenorės naudotis skaitmeninėmis ryšių priemonėmis ir teiks pirmenybę kreipimuisi asmeniškai arba, pavyzdžiui, paštu. Palaikant administracinės naštos piliečiui sumažinimo principą, į šiuos poreikius

būtina atsižvelgti. Antra, nepanašu, kad kuri nors šalis bus pajėgi skaitmenizuoti visas esamas viešųjų įrašų sistemas artimiausioje ateityje ir tai taip pat rodo būtinybę apsvarstyti kitas galimybes. Nepaisant akivaizdžių skaitmeninės komunikacijos naudojimo privalumų korupcijos prevencijos požiūriu, rekomenduojama toliau tęsti „vieno langelio“ planavimą ir numatyti galimybę pareiškėjams kreiptis visomis ryšių formomis.

8.2 Lietuvos situacija

Akivaizdu, kad Lietuvos „vieno langelio“ iniciatyva vykdoma teisinga linkme pagal kitų šalių praktiką. Teisės aktai, reglamentuojantys „vieno langelio“ principo įgyvendinimą, yra išsamūs ir aiškūs. Juose nustatomi ir pagrindiniai principai, ir išsamios procedūros, kurių turi būti laikomasi, todėl jie pagirtini. Tačiau yra nemažai sunkumų ne pačiuose teisės aktuose, o spręstiniuose klausimuose.

Teisės aktuose nenustatoma jų paskirtis, o tik taikymo tvarka. Jokiuose peržiūrėtuose įstatymuose nėra nurodyta, kodėl įstatymas priimtas ir ką juo tikimasi pasiekti. Vienintelė nuoroda, kaip apibūdinta, pateikiama Viešojo administravimo įstatymo 1 straipsnyje, kuriame paskirtis apibūdinama kaip „visos valstybės institucijos turi tarnauti visuomenei“. Tai yra svarbu ir, kaip rodo šios ataskaitos 7 dalyje bei A priede apibūdinti pokalbiai, valstybės tarnautojų nuomonės žymiai skiriasi. Tai neabejotinai turės atgarsį jų požiūriui į įstatymą ir jo vykdymą.

7 dalyje apibūdintos apžvalgos atsakymai rodo, jog būtina nustatyti bendrą kryptį tokiose srityse kaip šios iniciatyvos paskirties suvokimas, praktinis vadovas, įgyvendinimo metodika ir terminai, mokymas ir aprūpinimas pajėgumais, ypač elektroniniais. Ypač svarbus centrinis planavimo komitetas ir įgyvendinimo pajėgumai (darbo grupės arba komiteto forma). Ar tai bus dabartinė komisija ar planavimo komitetas, ar kuris kitas specialios paskirties vienetas, nėra svarbu. Svarbu tai, kad jo sudėtyje būtų skirtingų institucijų atstovai ir kad jis būtų įgaliotas daryti spaudimą įgyvendinti „vieno langelio“ projektą. Rekomenduojama, kad toks įgyvendinimo komiteto sudarymas būtų laikomas svarbiu prioritetiniu klausimu ir kad jo įgaliojimų terminas būtų ilgesnis nei dabartinio Planavimo komiteto. Klausimai, kuriuos šiam komitetui būtina spręsti, išdėstyti tolesnėse dalyse.

Du „vieno langelio“ iniciatyvos aspektai turi tiesioginės įtakos STT. Pirmiausia, vienas iš deklaruojamų šios iniciatyvos tikslų – korupcijos prevencijos vykdymas, o tai – viena iš STT kompetencijos sričių. Antra, įgalinimo teisės aktuose, Viešojo administravimo įstatymo 1 straipsnyje nustatoma, kad pagal Konstituciją visiems asmenims garantuojama teisė „į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimą“. Tai taip pat patenka į STT veiklos sritį ta prasme, kad nekorumpuota valstybės tarnyba yra pagrindas „nešališkam“ piliečių klausimų „nagrinėjimui“. Dėl šių dviejų priežasčių rekomenduojama, kad STT siektų pripažinimo įgyvendinimo komitete.

Atrodo, jog nepakankamai atsižvelgta į praktines jau įtvirtintos įstatyminės sistemos įgyvendinimo aplinkybes. Pirmiausia turėtų būti parengtas strateginis veiksmų planas, apimantis visus logistinius, teisinius ir išteklių aspektus, būtinus numatyta iniciatyvai įgyvendinti visa apimtimi. Tai rekomenduojama.

„Vieno langelio“ koncepcijos reikalavimų suvokimas žymiai skiriasi ir tai turėtų būti sprendžiama visoje valstybės tarnyboje vykdant strateginio plano ir kitų įgyvendinimo komiteto nurodymų bei gairių sklaidą. Kaip pasiūlyta minėtoje apklausoje, taip pat turėtų būti parengtas praktinis vadovas ir „vieno langelio“ principo įgyvendinimo metodika.

Nors teisės aktai, susiję su „vieno langelio“ principu, atrodo išsamūs ir aiškūs, kaip jau minėta, yra nemažai prieštaraujančių įstatymų, reglamentuojančių skirtingas valstybės institucijas ir nustatančių skirtingas procedūras. Rekomenduojama atlikti išsamią apžvalgą ir nustatyti tokių įstatymų apimtį, pobūdį ir būtinybę jiems bei apsvarstyti galimybę šiai dilemai išspręsti. Pagrindinis ekspertas negali patarti Lietuvai dėl teisės aktų projektų, tačiau aišku, kad dabartinė situacija, kai teisyne yra daug vienas kitam prieštaraujančių įstatymų, neturėtų tęstis.

Neskirta dėmesio įvairių pakeitimų finansavimui, kurio šios priemonės pareikalaus. Suprantama, kad bus sunkumų dėl skirtingų institucijų varžymosi dėl atsakomybės sričių ir atitinkamos biudžeto dalies. Šiuo atveju vertingas Portugalijos pavyzdys: specialiai institucijų darbo grupei buvo skirtas atskiras centrinio biudžeto finansuojamas fondas žmogiškiesiems ir materialiniams ištekliams, būtiniems įgyvendinant „vieno langelio“ reikalavimus, finansuoti. Taip šių problemų buvo išvengta ir sudarytos geresnės galimybės bendradarbiauti ir vykdyti įgyvendinimo priežiūrą. Turėtų būti apsvarstyta galimybė skirti centrinį finansavimą visam „vieno langelio“ iniciatyvos įgyvendinimui. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad tai negali būti brangiau nei lėšų skyrimas daugeliui administracinių padalinių, kurių kiekvienas eina atskiru ir galbūt persidengiančiu keliu.

Vienu iš pagrindinių uždavinių neabejotinai bus archyvuotų oficialių įrašų ir sistemų atnaujinimas perkeltiant juos į elektroninę formą. Šiuo metu valstybės tarnybos elektroniniai pajėgumai, platformos ir išdėstymas skiriasi. Teisės gauti informaciją įstatymo 12 straipsnyje, nustatančiame asmenų teises, leidžiama teikti oficialius prašymus elektronine forma, jei yra galimybė identifikuoti pareiškėją. Tai šiuo metu yra nerealu, kadangi centrinės veikiančios elektroninio parašo sistemos nėra nepaisant 2000 metais priimto įstatymo. Šie trūkumai rodo, jog būtina centralizuota programa valstybės tarnybos elektroniniams pajėgumams standartizuoti ir modernizuoti.

Kaip rodo aprašytas Portugalijos pavyzdys, ryžtingas „vieno langelio“ strategijos įgyvendinimas nacionalinei ekonomikai gali duoti didelės

naudos. Lietuvos strategijos įgyvendinimo padariniai turi būti atidžiai kontroliuojami.

Pagrindinis sėkmingos „vieno langelio“ sistemos tikslas – teikti kuo geresnes ir kuo naudingesnes viešąsias paslaugas piliečiams. Logiškai tai reiškia, kad piliečiai turi būti išsamiai informuojami apie visus šios iniciatyvos aspektus. Siūloma centriniam įgyvendinimo komitetui įgyvendinti bent šias minimalias viešinimo priemones:

- Turėtų būti išplatintas strateginis veiksmų planas arba bent jau naudotojui skirta paprastesnė jo versija.
- Turėtų būti nustatyti ir paskelbti bendri įgyvendinimo planai. Turėtų būti viešai skelbiama, ar šie tikslai įgyvendinti.
- Turėtų būti parengtos ir visuose viešojo administravimo padaliniuose paskelbtos veiklos užduotys bei viešas įsipareigojimas dėl „vieno langelio“ principo įgyvendinimo. Turėtų būti viešai skelbiama, ar šios užduotys įgyvendintos.
- Turėtų būti viešai skelbiama, kokios įtakos „vieno langelio“ principo įgyvendinimas turės Lietuvos ekonomikai, kaip apibūdinta pirmesnėje dalyje.

Be nurodytos centrinio įgyvendinimo komiteto vykdomos viešinimo veiklos, yra konkrečių visuomenei aktualių su korupcija susijusių sričių. STT turėtų apsvarstyti, kaip informuoti piliečius apie jų teises, apie tai, kaip „vieno langelio“ principu jie yra apsaugomi nuo kyšininkavimo ir kyšio prievartavimo ir kt. Taip pat turėtų būti apsvarstyta galimybė parengti vadovą dėl pagrįstų piliečių lūkesčių gauti nekorumpuotas viešąsias paslaugas.

8.3 Išvados

Nei viena šalis nepajėgė įgyvendinti visapusės „vieno langelio“ sistemos, apimančios visus visuomenės sektorius ir teikiančios visa apimtimi skaitmenizuotas paslaugas iš vieno nacionalinio portalo. Visose valstybėse yra kai kurie iš šių požymių, tačiau nei vienoje nėra įgyvendinti visi.

Lietuvos iniciatyva ambicinga ir pagirtina. Tai, kad ji dar nėra visiškai įgyvendinta nekritikuotina, ypač atsižvelgiant į tai, kad kitur trūksta pažangos. Reikia tikėtis, kad tokios problemos, kaip organizacinis išskaidymas, bendros krypties nebuvimas ir išteklių nepakankamumas nesutrukdys jos operatyviai įgyvendinti.

Ataskaitoje nenustatyta tokių užsienio korupcijos prevencijos iniciatyvų, kurių Lietuvoje trūktų. Vertinant pagal tarptautinę korupcijos prevencijos praktiką, į viską tinkamai atsižvelgiama.

Pagrindiniu sėkmingos „vieno langelio“ sistemos tikslu ir laimėjimu ir toliau turi būti laikomas kuo geresnių viešųjų paslaugų teikimas vykdamant

viešojo administravimo pareigą teikti kuo geresnes paslaugas, įskaitant didesnės vertės piliečiams sukūrimą, maksimalios prieigos užtikrinimą ir kaštų nedidimą. Antrasis – korupcijos prevencijos – tikslas išplaukia natūraliai. Tai patvirtina visokeriopą STT paramą šio projekto įgyvendinimui.

A priedas – Pokalbių protokolai

A1. 2008 m. liepos 1 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijoje surengto susitikimo su Ministro Pirmininko patarėju „vieno langelio“ principui (VLP) aptarti protokolai

Susitikime dalyvavo:

- Visvaldas Račkauskas, Ministro Pirmininko patarėjas
- Lina Lajauskienė, Strateginio planavimo ir viešojo administravimo departamento Valdymo optimizavimo skyriaus vedėja
- Aistė Trumpaitė }
- Eric Lockyear } „Ramboll Management“

Informavo V. Račkauskas:

Administracinės naštos mažinimo komisija

(taip pat žinoma kaip „Saulėlydžio“ komisija)

Sudaryta gruodžio 6 dieną, siekiant pagerinti su valstybės valdymu susijusią padėtį, nustatant vienintelį prioritetą – sumažinti administracinę naštą piliečiams. Principai yra išdėstyti Viešojo administravimo įstatyme.

Šios užduotys turėjo būti atliktos keliose srityse, tarp jų ir VLP. Vidaus reikalų ministerijai buvo pavesta parengti planą, kuriame būtų aprašyta, kokių veiksmų reikia imtis. Visų valstybės institucijų buvo paprašyta apibūdinti paslaugas, kurias jos teikia piliečiams; remdamasi šia informacija Komisija išnagrinėjo dokumentus ir paprašė institucijų pagal pareiškėjų ir dokumentų skaičių nustatyti savo prioritetines paslaugas.

To nepavyko tinkamai atlikti. Trūko laiko ir nebuvo pasiekta laukiamų rezultatų. Nustatytos prioritetinės paslaugos nebuvo visuomenei būtinausias ar svarbiausias; jos taip pat nebuvo tinkamiausias. Todėl Vidaus reikalų ministerijai buvo pavesta parengti pataisytą veiksmų plano versiją, kurioje būtų patikslintos datos bei grafikai. Pataisytos versijos projektą numatoma pateikti liepos 8 dieną. Paskui jis bus svarstomas. Projektą tikimasi patvirtinti maždaug iki rugpjūčio pradžios.

Darbo grupė

Sudaryta VLP įgyvendinimui koordinuoti. Darbo grupė Prezidento įsakymu buvo sukurta rugsėjo 7 dieną vienerių metų laikotarpiui.

Ją sudaro septyni nariai:

- du kanceliarijos darbuotojai
- du Ministro Pirmininko patarėjai

- du asmenys, dirbantys privačiame sektoriuje
- teisės mokslų daktaras, pakviestas kaip ekspertas teisės klausimais.

Darbo grupės uždaviniai:

1. Padėti mažinti blogąją biurokratiją ir prastų viešųjų paslaugų skaičių;
2. Korupcijos prevencija.

Darbo grupė siekia nustatyti darbo principus visiems viešojo administravimo skyriams; sugalvoti bendrą VLP apibrėžimą ir įgyti bendrą supratimą.

V. Račkausko asmeninis VLP supratimas: VLP sudaro dvi sudėtinės dalys:

1. Formalus aspektas: Visi piliečių prašymai/paraiškos gali būti pateikiami vienoje vietoje;
2. Materialus aspektas: iš pareiškėjo neturi būti reikalaujama, jog jis pateiktų dokumentus, kuriuos institucija jau turi ar gali gauti iš kitų įstaigų.

Taigi taip siekiama suteikti pareiškėjui galimybę, pateikus paraišką, gauti trokštamą rezultatą vienoje vietoje, kad jis nebūtų siuntinėjamas iš vienos institucijos į kitą.

Principai

Tikslas yra vienas – sumažinti skirtingų mokėjimo pažymų skaičių.

Principai yra nustatyti Viešojo administravimo įstatyme.

Pagrindinė problema yra tai, kad ministerijos yra laikomos atsakingomis už teisinį administravimą, tuo tarpu ne jos, o savivaldybės teikia daugybę paslaugų.

Komisija patarė Vyriausybei įpareigoti ministerijas peržiūrėti teisės aktus ir parengti planus, kaip juos keičiant sumažinti administracinę našta.

Taip pat šiuo metu valstybės institucijos sudaro susitarimus dėl keitimosi informacija – dėl dalijimosi informacija pagal susitarimus; taip pat taiko sąveikos principą.

Prisiimtas įsipareigojimas viską perkelti į elektroninę erdvę; kai kurios institucijos paslaugas ir atsakymus jau teikia elektroniniu būdu. Vienintelė problema yra tai, kad elektroniniai parašai dar nėra plačiai naudojami.

Pasiektas teigiamas rezultatas – nuo liepos 1 dienos nebereikia rodyti jokio atlikto mokėjimo kvito/patvirtinimo, nes institucijos patvirtinimą gali pamatyti internete¹⁶. Taip pat numatyta, jog nuo liepos 1-osios visą Gyventojų registrą bus galima rasti internete.

Problemos

Nemanoma, kad institucijos sąmoningai priešinasi pokyčiams. Tikriausiai įvyko kažkoks nesusipratimas. Vidaus reikalų ministerija organizuoja mokymus, kurie yra rengiami Viešojo administravimo institute, tačiau abejojama, ar jų pakanka visiems valstybės tarnautojams. Reikia organizuoti daugiau mokymų, o šie turi tęstis.

¹⁶ EL: plg. Vilniaus miesto savivaldybė nurodo, kur ši sistema sugedo pačią pirmą dieną

Kadangi teisinis įgyvendinimas vyksta individualiu lygiu, kokybė priklauso nuo žmonių įgūdžių bei supratimo.

Kitos šalys

- Portugalija – Piliečių principas. Visos paslaugos yra centralizuotos, todėl laikomos netinkamomis.
- Nyderlandai – Labai geras pavyzdys. Šalyje naudojama administracinės naštos mažinimo skaičiavimo metodika. Mes jos dar neturime, tačiau jau pradėjome ją kurti. Tiesa, šiuo atveju piliečiai valdžios nepalaiko ir jai nepritaria, o jų parama ir pritarimas laikomi itin svarbiais.
- Kitos šalys skiria ypatingą dėmesį verslo rėmimui.¹⁷

Korupcija¹⁸

Poveikis bus tiesioginis. Lengvinant administracinę naštą, iki minimumo bus sumažinta galimybė korupcijai atsirasti. Visuomenė suvoks, kad kyšio siūlyti nereikia.

Galimybė korupcijai atsirasti bus maksimaliai sumažinta, nes bus mažiau bendraujama akis į akį ir reikės gauti ir pateikti mažiau dokumentų. Geriausiu atveju, reikės pateikti tik prašymą, o asmeniškai galbūt iš viso nereikės dalyvauti.¹⁹

EL
010708

¹⁷ EL: Honkongas yra orientuotas į verslo rėmimą; Jungtinėje Karalystėje ypatingas dėmesys skiriamas tik klientų konsultavimui.

¹⁸ EL: Reikėtų pažymėti, jog buvo aptariamoms valdymo priemonėms, o ne korupcijos prevencijai.

¹⁹ EL: Korupciją galima sumažinti 1. Mažiau bendraujant akis į akį; 2. Mažinant per didelį darbo krūvį; 3. Gerinant priežiūrą ir tikrinant pakartotinai.

A2. 2008 m. liepos 1 d. Vilniaus miesto savivaldybėje surengto susitikimo „vieno langelio“ principui (VLP) aptarti protokolas

Susitikime dalyvavo:

- Sigitas Bargaila, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Personalo departamento Interesantų aptarnavimo skyriaus vedėjas.
- Vidas Patackas, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Etikos ir nusižengimų tyrimų skyriaus vedėjas.
- Eric Lockyear } „Ramboll Management“
- Aistė Trumpaitė }

(Informavo S. Bargaila)

Iniciatyvos tikslai

VLP principu siekiama vieno pagrindinio tikslo – užkirsti kelią korupcijai, atskiriant pareiškėją ir paslaugos teikėją²⁰.

Tam padeda tai, kad bet kuris darbuotojas, kuris su pareiškėju bendrauja akis į akį, pvz., Interesantų aptarnavimo skyriaus pareigūnas, sprendimo dėl paraiškos niekada nepriima vienas.

Šią idėją kaip vienašalę iniciatyvą mes pasiūlėme maždaug prieš ketverius metus.

Teisės aktai

Iš pradžių tinkamų teisės aktų nebuvo. Pagal teisės aktus, pareiškėjai turi gauti patvirtinimą, kad jų prašymas buvo priimtas, kuriame turi būti nurodyta prašymą nagrinėjančio asmens pavardė ir telefono numeris.

Tai prieštarauja pačiai VLP esmei, tačiau mes privalome teikti šią informaciją.

Yra dar viena, grynai praktinė problema – mes turime tiek daug darbuotojų ir visą laiką šią informaciją negalime teikti nedelsdami, nes nežinome, kas baigs nagrinėti prašymą.

Mūsų manymu, tai yra dvi priežastys, dėl kurių reikia panaikinti šią nuostatą, tačiau ji vis dar galioja. Mes į tai jau atkreipėme dėmesį, tačiau veltui.

Mes radome paprastą išeitį – užuot patvirtinime rašę prašymą nagrinėjančio asmens pavardę ir telefoną, ant prašymo kopijos mes dedame anspaudą, kuriame nurodytas Informacijos skyriaus telefono numeris. „Nedidelis pažeidimas visuomenės labui“.

Tiesa, jei pareiškėjas yra sumanus, jis gali prisijungti prie tinklalapio ir sužinoti prašymų nagrinėjimo tvarką bei kas asmeniškai nagrinėja jo prašymą. Tai ir vėl nėra tobula, tačiau yra reikalaujama maksimaliai viešinti informaciją. Čia kyla filosofinis klausimas: ar pareiškėjas turi teisę savo prašymo nagrinėjimo tvarką žinoti tiksliai, jei jos žinojimas suteiks jam galimybę susisiekti su prašymą nagrinėjančiu asmeniu ir jį papirkti?

²⁰ Pastaba: Ministro Pirmininko patarėjas teigė kitaip – jis nurodė du tikslus: šį, kuris yra antrinis, ir gero valdymo tikslą – gerinti visuomenei teikiamas paslaugas.

Procedūros yra standartizuotos. Vienintelė išimtis – Miesto plėtros departamentas (visos architektūros ir statybų paslaugos). Jų negalima suvienodinti, nes jas reglamentuoja atskiri Aplinkos ministerijos teisės aktai.

Reikia parengti vieno teisės akto pataisas. Mes siūlome iš dalies pakeisti Viešojo administravimo įstatymą, o ne 400 kitų mažiau svarbių įstatymų²¹. Mes pateikėme Vyriausybei prašymą jį pakeisti.

Galiojantys teisės aktai prieštarauja VLP. Įstatymai nurodo, kad pareiškėjai turi pateikti pažymą, patvirtintą jų banko antspaudu, kad mokestis už antspaudą buvo sumokėtas, arba išrašą iš registro.

Saugumas

Itin svarbu teisingai nustatyti žmonių tapatybę internete, kad būtų užtikrinta saugus prisijungimas. Šiuo metu jie turi prisijungti per bankininkystės sistemą. Elektroninė bankininkystė nėra geriausia išeitis, kadangi ji užkrauna našta ant pareiškėjo pečių, tačiau tai – saugiausia piliečių tapatybės nustatymo sistema.

Mes aptarėme ir kitas prieigos prie duomenų sistemos kontrolės sistemas, kai nereikia jungtis per bankininkystės sistemą, o reikia pasirašyti susitarimą ir gauti slaptažodį. Tačiau jos nėra tokios saugios.

Apsvarstyta galimybė įdiegti elektroninius parašus; tai yra sudėtinga, nes kiekviena institucija gali reikalauti atskiro parašo. Mes manome, jog elektroninės bankininkystės sistema yra veiksmingesnė.

Liepos 1 dieną įdiegta nauja sistema ir visi valstybės tarnautojai gavo elektroninius parašus, kad galėtų ja naudotis. Šie parašai padės prisijungti prie kitų institucijų. Tai yra geras sumanymas, nes taip galima gauti informacijos iš kitų institucijų, laikantis VLP. Tiesa, ši sistema dar ne pradėta veikti.

Informacijos teikimas telefonu

Šios paslaugos tikslas – sugebėti atsakyti į visus interesantų klausimus. Į klausimus atsako Interesantų aptarnavimo skyriaus pareigūnas, kuris reikalingą informaciją gali sužinoti, paskambinęs vidiniu savivaldybės telefonu. Mūsų užduotis – teikti informaciją tik vienu Interesantų aptarnavimo skyriaus telefonu.

Iki 2008 metų pabaigos mes turime įdiegti naują informacijos teikimo telefonu paslaugą, kai visi skambučiai bus įrašomi, kad būtų galima atrinkti konkrečias temas.

Prašymų nagrinėjimas elektroniniu būdu

Siekama, kad visus prašymus būtų galima nagrinėti elektroniniu būdu. Nagrinėjant prašymus elektroniniu būdu, visas apdorojimo procesas ilgainiui sutrumpės dviem trečdaliais. Tačiau daug daugiau laiko ir pastangų reikia tokiai sistemai sukurti.

Pavyzdžiui, nuo šiandien nebereikia rodyti mokėjimo patvirtinimo, nes institucijos turi prisijungti prie Valstybinės mokesčių inspekcijos

²¹ EL: Ar tai bus tinkamas teisinis žingsnis? Šiuo atveju šis įstatymas gali prieštarauti kitiems teisės aktams, o tai gali sukelti painiavą ir teisinių problemų.

tinklalapio ir patikrinti, ar mokėjimas atliktas. Tačiau ši sistema dar neveikia. Šiandien mes gavome pirmą skundą - pačią pirmą sistemos veikimo dieną!

Galiausiai, pareiškėjui reikės pateikti tik prašymą - visus kitus dokumentus bus galima gauti iš kitų institucijų. Ir net prašymą bus galima pateikti internetu, tik jei bus išspręstas saugumo klausimas. Mums taip pat reikėtų priimti įstatymą, kuriame nebūtų reikalaujama teikti popierinius dokumentus.

Korupcija

Korupcija nėra problema. 75 proc. įtariamos korupcijos atvejų kyla todėl, kad žmonės nori paspartinti procedūras, o ne gauti ką nors neteisėtai. Dar nebuvo įrodyta nė viena Vilniaus miesto savivaldybės darbuotojo korupcijos byla.

Mes atliekame tyrimus, kaip korupcijos prevencijos priemonės yra taikomos paties sprendimų priėmimo proceso metu. Mes turime pasitikėjimo telefono liniją. Mes, aišku, netiriame jokių įtarimų korupcija - tuo užsiima STT.

Mus labiausiai domina Miesto plėtros departamentas, nes apklausos rodo didžiausią visuomenės nepasitenkinimą būtent juo.

Mes turime komisijų, kurios nagrinėja svarbesnius atvejus. Tai yra gera praktika, bet lėta, ypač reklamos ir miesto plėtros atvejais (kai gali kilti problemų ir reikia specialisto patarimo).

Mes primygtinai reikalaujame, jog visoje administracijoje parašai dokumentuose būtų tvirtinami kitų asmenų parašais.

[Kilo nesutarimų dėl delegavimo]. Šiuo metu visus prašymus turi pasirašyti Savivaldybės administracijos direktorius. S. Bargaila pareiškė nuomonę, kad delegavimas padeda tobulinti viešąsias paslaugas (laikantis įgaliotų darbuotojų delegavimo principo, taikomo Lenkijoje). V. Patackas nesutiko, teigdamas, kad „sunkiau yra daryti įtaką tam, kas eina aukštas pareigas“.

Savivaldybės

Mes dirbame su Savivaldybių asociacija, norėdami sujungti savo paslaugas. Mes sekame Lenkijos pavyzdžiu - ten yra gera sistema. Mes prašėme skirti lėšų ir dabar laukiame sprendimo, kurį numatoma priimti kitais metais.

Mes ketiname įdiegti tokį pat modelį visoje Lietuvoje. Mes norime vienos bendros prieigos tarnybinės stoties, kurios darbas duotų vienodų gerų rezultatų. Tačiau ne visos savivaldybės yra pasiekusios mūsų lygį. Jei bus nuspręsta, kad visos savivaldybės turi naudoti elektroninę prašymų pateikimo sistemą, kai kurioms savivaldybėms, kurios yra mažiau pažengusios technologiniu požiūriu, tai bus problemiška.

Terminai

Šiuo metu mums nustatytas 25 dienų terminas dokumentams surinkti ir paskui tiek pat dienų skiriama sprendimui priimti. Tai - labai ilgi terminai, kurie galėtų būti nesunkiai patrupinti. Jei gavę prašymą, kitus

dokumentus mes paprasčiausiai galėtume atsisiųsti iš interneto, prašymo apdorojimo laiką būtų galima sutrumpinti iki 2-5 dienų.

EL
010708

A3. 2008 m. liepos 10 d. Druskininkų miesto savivaldybėje surengto susitikimo „vieno langelio“ principui (VLP) aptarti protokolas

Susitikime dalyvavo:

- Dovilė Ciūnienė, Dokumentų ir informacijos skyriaus vedėja,
- Irma Smolskaitė, Centralizuotos savivaldybės vidaus audito tarnybos vyresnioji vidaus auditorė,
- Danė Bankietienė, Dokumentų ir informacijos skyriaus specialistė.
- Aistė Trumpaitė }
➤ Eric Lockyear } „Ramboll Management“

Iniciatyvos tikslai

Iniciatyvos tikslas yra tik vienas – gerinti paslaugų teikimą gyventojams: visas problemas bus galima išspręsti vienoje vietoje. (Pasiūlymas, kad iniciatyva galėtų padėti spręsti korupcijos problemą, sukėlė nuostabą: „Druskininkuose nėra korupcijos“.)

Informacija apie Druskininkus

Prieš septynerius ar aštuonerius metus miestas išgyveno ekonomikos nuosmukį; nedarbo lygis siekė 33 proc. Vėliau miestas atsigavo ir suklestėjo. Šiuo metu nedarbas yra mažesnis nei 5 proc.

Meras yra geras savivaldybės teritorijos „šeimininkas“. Jis eina šias pareigas jau trečią kadenciją. Viskas, ką jis daro, yra tam, kad būtų galima pritraukti verslą.

Reikalų tvarkymas

Gretimuose savivaldybės pastatuose yra du atskiri VLP priimamieji. Viename gyventojai priimami jiems rūpimais socialinės paramos klausimais, pvz., vaiko išmoka, kompensacija (čia galima pasikonsultuoti ir pateikti prašymus). Kitame priimamajame, esančiame pagrindiniame pastate, piliečiai gali pateikti visus kitus prašymus išduoti leidimus, paraiškas ir kt.²²

Pagrindinio pastato priimamasis dirba darbo laiku, o socialinės paramos klausimų priimamasis – nuo 7 iki 18 val., todėl prašymai čia priimami tada, kai pagrindinis pastatas yra uždarytas.

VLP buvo pradėtas taikyti 2003 metais ir, manoma, jog nėra jokių kliūčių jam įgyvendinti. Savivaldybėje yra skundų knyga, tačiau nusiskundimai joje rašomi retai.

Gautas popierinis ar elektroniniu paštu atsiųstas dokumentas yra įregistruojamas ir paskui perduodamas vadovybei, kuri priima sprendimą, kam paskirti jį nagrinėti. Dokumentas pateikiamas VLP priimamajam, kur jis kartu su sprendimu dėl jo nagrinėjimo paskyrimo yra nuskaitomas ir įrašomas į duomenų bazę. Po to dokumentas perduodamas skyriui, kuris jį turi nagrinėti.

²² EL Pastaba: tai savaime prieštarauja VLP.

Dažniausiai yra pateikiami prašymai išduoti statybos leidimus, sudaromos eksploataavimo sutartys bei registruojama technika, pvz., traktoriai.

Mes reikalaujame, jog gyventojai, norėdami pateikti prašymą, atsineštų visus reikalingus dokumentus. Suprantama, kad VLP yra taikomas tam, kad institucijos galėtų bendradarbiauti elektroninėje erdvėje, tačiau to padaryti dar neįmanoma, nes mes neturime galimybės naudotis vieni kitų duomenų bazėmis, o skirtingos institucijos dirba pagal skirtingus įstatymus.

Pavyzdžiui, asmuo, norėdamas gauti licenciją atidaryti restoraną, savivaldybės tik gali paprašyti išduoti leidimus verstis mažmenine prekyba tabako gaminiais bei alkoholiniais gėrimais. Tačiau norėdamas gauti kitus leidimus, pvz., dėl priešgaisrinės apsaugos ir higienos reikalavimų, jis atitinkamoms institucijoms turi pateikti atskirus prašymus.

Yra paprasčiau nagrinėti prašymus dėl socialinių paslaugų, nes Socialinio draudimo fondo valdyba ir Registracijos centras susitarė dėl tikrinimų internetu.

Naujo įstatymo reikalavimai suteikti prieigą prie visų duomenų bazių yra suprantami, tačiau dar nevykdomi. Jame dar nėra nuostatų dėl elektroninių parašų, kuriuos reikia įdiegti, kad būtų galima tikrinti informaciją kitose institucijose. Be to, naujo įstatymo nuostata dėl mokėjimo tikrinimo internete dar nebuvo taikoma praktiškai, nes nuo liepos 1 dienos mes negavome nė vieno prašymo. Jei asmuo pateiktų prašymą be mokėjimo kvito, mes vis tiek jį priimtume, nes jis būtų perduotas mūsų Finansų skyriui, kuris gali prisijungti prie Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenų bazės.

Kai kuriais atvejais, pvz., teikiant prašymus dėl licencijų ir žemės naudojimo, atlikti mokėjimą reikalaujama tik po to, kai jie yra patenkinami, todėl problemų nekyla.

Savivaldybės tinklalapyje keliomis kalbomis paskelbta visa reikalinga informacija apie įvairius prašymus ir leidimus.

Šiuo metu mes neturime jokių problemų. Mes dirbame pagal galiojančius įstatymus ir savo pajėgumus. Mes norėtume turėti daugiau galimybių naudotis kitomis duomenų bazėmis.

Saugumas

Įvertinta, kad saugumas yra pakankamas. Jokia informacija nenutekėjo. Nekilo jokių problemų. Kur reikia, elektroninė sistema yra kontroliuojama slaptažodžiu.

Skaidrumas

Gavus prašymą, išrašomas kvitas, kuriame nurodyta prašymą nagrinėjančio asmens pavardė ir telefono numeris. Nemanoma, jog tai gali sukelti korupcijos riziką, nes visus galutinius sprendimus priima meras, direktorius ar komisija. Specialistas gali tik parengti dokumentus ir, galbūt, pateikti rekomendaciją. Mūsų manymu, paslauga yra teikiama geriau, kai nurodoma pavardė ir telefonas. Mažoje bendruomenėje, kur beveik visi pažįsta vienas kitą, tai veikia gerai.

Apklausą telefonu apie pasiektą pažangą atliks VLP priimamojo darbuotojas, kuris galės pasitarti su specialistu. Jei sprendimas jau priimtas, jis bus įrašytas duomenų bazėje. Sprendimai yra registruojami duomenų bazėje, o jų nuorašai saugomi rinkmenoje VLP priimamajame.

Savivaldybių asociacija

Mūsų meras yra šios Asociacijos prezidentas. Ji siekia sujungti visas savivaldybes sukuriant vieną bendrą duomenų bazę. Šis planas yra remiamas, ypač dėl to, kad kai kurios savivaldybės turi itin mažus pajėgumus, o jei visi prašymai bus pateikiami Asociacijai, yra didesnė tikimybė, jog šis sumanymas pavyks (pvz., dėl to, jog jį bus lengviau finansuoti).

Korupcija

Tvirtai pareikšta, jog pačiuose Druskininkuose korupcija nėra problema, kurią galėtų padėti išspręsti VLP. Tai yra toks mažas miestelis, taip trokštantis pritraukti verslą: čia nėra vietos konfliktams ar korupcijai, kadangi pagrindiniai klausimai yra daugybė viešojo ir privačiojo sektorių statybos ir plėtros projektų.

[Man papasakojus apie korupcijos pavojų, kuris gali kilti asmeniui, norinčiam gauti pritarimą/leidimą statybos pramonėje, bendraujant su daugeliu asmenų akis į akį]. Kitose savivaldybėse gyventojai gali daugelį metų bandyti gauti statybos leidimą ar pritarimą teritorijos ribų keitimui. Čia visi nori viską padaryti ir gauti pritarimą greitai, todėl viskas ir atliekama greitai.

Mes taikome VLP, išduodami statybos leidimus. Vidaus audito tarnyba yra atsakinga už korupcijos prevenciją ir tikrina, ar priimant visus sprendimus laikytasi sąlygų ir terminų, ar nėra vilkinimų ir pan. Jei institucija delsė priimti sprendimą, mes galėjome paskambinti ir ją paraginti. Mes tikriname 100 proc. statybų ir leidimų sąlygų bei atsitiktine tvarka atliekame kitų prašymų patikrą.

[Uždavus klausimą apie korupcijos prevenciją sprendimų priėmimo proceso metu, pvz., duodant pritarimą statyboms]. Mes turime nuolatinę Statybos komisiją, kurią sudaro meras, Tarybos nariai ir kiti savivaldybės atstovai. Komisija priima sprendimą pagal bendrąjį ar specialųjį planą. Paskui mūsų Vidaus audito tarnyba tikrina Komisijos priimtą sprendimą, kad užtikrintų tinkamą tvarkos laikymąsi.

[Pastaba: neatliekamas joks kokybinis vertinimas, ar priimtas teisingas sprendimas, tik procedūros prieš sprendimo priėmimą ir po jo]. Komisijai priėmus sprendimą, pritarimą pasirašydavo vyriausiasis architektas, tačiau kartais sąlygų nebuvo laikomasi ir net ne visada buvo pasirašoma po Komisijos sprendimo. Todėl dabar pritarimą pasirašo administracijos direktorius.

Druskininkuose niekada nebuvo iškelta korupcijos byla ar atliekamas STT tyrimas. Čia STT atliko korupcijos prevencijos įvertinimą, o 2007 metais STT atvyko patikrinimui ir šiuo metu mes laukiame rezultatų. STT taip pat tikrino, kaip yra taikomas VLP.

EL

100708