



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ PAŽYMĖJIMŲ PANAUDOJIMAS ELEKTRONINĖJE ERDVĖJE

2010 m. gruodžio 31 d. Nr. VA-P-900-1-27
Vilnius

Auditas atliktas, vykdant
Valstybės kontrolės Informacinių sistemų valdymo ir audito departamento
Informacinių sistemų audito skyriaus vedėjo Irmanto Aleliūno
2010-03-31 pavedimą Nr. P-900-1

Auditą atliko valstybiniai auditoriai:
Živilė Kindurytė (grupės vadovė)
Aurelija Martinkutė
Žydrūnas Skardžius (iki 2010-06-23)
Loreta Tomickytė-Šajaukienė (nuo 2010-07-08)

Auditas pradėtas 2010-03-31
Auditas baigtas 2010-12-31

Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrolė.lt

TURINYS

Santrauka	3
Įžanga	5
Audito apimtis ir procesas	7
Audito rezultatai	9
1. Viešųjų ir administracinių paslaugų perkėlimo į elektroninę erdvę politikos formavimas ir įgyvendinimas	9
1.1. Paslaugų perkėlimo į elektroninę erdvę politikos formavimas	9
1.2. Strateginių priemonių įgyvendinimas ir veiksnių koordinavimas	10
1.2.1. Valstybės institucijų ir įstaigų darbuotojų aprūpinimas el. pasirašymo priemonėmis	12
1.2.2. Kelių valstybinių sertifikavimo paslaugų teikėjų įsteigimo tikslingumas	15
1.2.3. Elektroninių dokumentų mainų valstybės institucijose įgyvendinimas	18
2. Valstybės tarnautojų pažymėjimų administravimas ir duomenų mainų teisėtumas	24
2.1. Valstybės tarnautojų pažymėjimų administravimas	24
2.2. Kvalifikuotų sertifikatų valstybės tarnautojams sudarymas VĮ Registrų centre	28
2.3. Kvalifikuotų sertifikatų sudarymo ir valdymo sistemos	29
2.4. Duomenų mainų tarp informacinių sistemų ir registrų teisėtumas	31
3. Sertifikavimo paslaugų teikėjų priežiūra ir duomenų saugos užtikrinimas	35
3.1. Sertifikavimo paslaugų teikėjų priežiūra	35
3.2. Duomenų saugos užtikrinimas	37
4. Viešųjų ir administracinių paslaugų pritaikymas pažymėjimų panaudojimui elektroninėje erdvėje	42
4.1. Paslaugų pritaikymas valstybės tarnautojo identifikavimui el. erdvėje	43
4.2. Paslaugų pritaikymas valstybės tarnautojo kvalifikuoto el. parašo sertifikato panaudojimui	46
5. Valstybės tarnautojų informavimas apie pažymėjimų panaudojimo galimybes	49
Išvados ir rekomendacijos	51
Priedai	54

SANTRAUKA

Viešojo administravimo institucijos, verslo įmonės ir piliečiai, vystantis technologijoms, daugumą procesų perkelia į el. erdvę. Asmeniui, fiziškai neatvykstant į paslaugų gavimo vietą (instituciją), sudaryta galimybė gauti paslaugas, teikti ir gauti dokumentus, sudaryti sandorius, todėl labai svarbu el. erdvėje tinkamai ir patikimai nustatyti asmens tapatybę ir įsitikinti parašo tikrumu.

Siekiant sudaryti sąlygas valstybės tarnautojams, teikiant viešąsias el. paslaugas ir vykdant el. dokumentų mainus, naudotis saugiu el. parašu, buvo priimtas sprendimas gaminti asmens tapatybės dokumentus su lustais, į kuriuos įrašomi asmens atpažinimo el. erdvėje ir kvalifikuoto el. parašo sertifikatai. Nuo 2008 m. Asmens dokumentų išrašymo centre prie Vidaus reikalų ministerijos gaminami valstybės tarnautojų pažymėjimai suteikia valstybės tarnautojui galimybę pasirašyti el. dokumentus saugiu el. parašu ir galimybę identifikuoti tarnautoją, jam jungiantis prie sistemų ir registru, siunčiant duomenis saugiu valstybiniu duomenų perdavimo tinklu ir internetu.

Valstybinio audito „Valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimas elektroninėje erdvėje“ tikslas – įvertinti valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimo elektroninėje erdvėje efektyvumą ir rezultatyvumą. Pastebėta, kad el. erdvėje nepakankamai naudojamos tiek asmens tapatybės kortelės, tiek valstybės tarnautojų pažymėjimai, neparengtas ir el. parašo naudojimą skatinančių priemonių planas, valstybinės institucijos neturi duomenų apie sertifikatų naudojimo statistiką.

Detaliau nagrinėjome, kaip valdomi valstybės tarnautojų pažymėjimuose įdiegti el. sertifikatai, kaip ir kur saugomi duomenys, ar sukurta patikimų ir ekonomiškai efektyvių sprendimų (paslaugų), kurias naudojant sutaupomos lėšos viešajam administravimui, kokybiškiau ir greičiau teikiamos paslaugos piliečiams, taikomi vieno langelio paslaugos teikimo principai, nekaupiant ir nedubliuojant duomenų ir dokumentų gavimo.

Audito metu nustatėme, kad elektroninės valdžios koordinavimas turėjo trūkumų, priemonės įgyvendinančių institucijų veiksmai kai kuriais atvejais nesuderinti, todėl valstybės tarnautojų pažymėjimus el. erdvėje panaudoti atliekant tarnybines funkcijas beveik nėra kur, o priimant sprendimus neišvengta neefektyvaus lėšų panaudojimo. Trijų valstybinių sertifikavimo centrų steigimui panaudota per 9 mln. Lt, tačiau sertifikatai, įrašomi į valstybės tarnautojų pažymėjimus ir asmens tapatybės korteles, sudaromi tik viename iš jų. Dėl šių priežasčių Vyriausybei rekomenduota įvertinti Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Susisiekimo ministerijos sertifikavimo centro tolesnės veiklos vykdymo tikslingumą ir spręsti dėl sertifikavimo paslaugų teikėjų, sudarančių ir įrašančių sertifikatus į valstybės tarnautojų pažymėjimus, skaičiaus nustatymo.

Nustatyta, kad laiku nepriėmus sprendimų dėl kvalifikuotų sertifikatų į valstybės tarnautojų pažymėjimus įrašymo, 88 proc. 2008–2009 m. pagamintų pažymėjimų nepritaikyti visaverčiam panaudojimui el. erdvėje, todėl sertifikatus reikia perrašyti, o pažymėjimai naudojami neefektyviai.

Netinkamas saugos procedūrų vykdymas valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimui el. erdvėje kol kas nedarė esminės įtakos, tačiau valstybės institucijos, sudarančios kvalifikuotus sertifikatus valstybės tarnautojams, nesiėmė reikiamų priemonių ir nesudarė sąlygų automatinio būdu tvarkomų elektroninių duomenų saugai ir patikimumui užtikrinti. Sertifikatų sudarymui naudojamų pirminių duomenų šaltiniai ir duomenų apdorojimą vykdančios sistemos neapsaugotos, patvirtinti saugos dokumentai neatitinka teisės aktuose numatytų minimalių reikalavimų, todėl sudaromos sąlygos nesaugiam duomenų apdorojimui.

Lietuvos Respublikos Vyriausybei pasiūlėme priimti sprendimus dėl valstybės tarnautojų pažymėjimų naudojimo el. erdvėje, kurie įpareigotų institucijas vykdyti apskaitą oficialiais el. dokumentais ir taip skatintų el. parašo naudojimą viešojo administravimo sektoriuje. Tikimasi, kad identifikavus sritis, kur būtų privalomas el. parašo ar el. dokumentų naudojimas, bus efektyvesnė viešojo administravimo institucijų veikla, sutaupomas besikreipiančių piliečių laikas ir sumažėtų institucijų išlaidos.

Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai rekomenduota parengti fizinių asmenų tapatybės nustatymo paslaugų teikėjų informacinėse sistemose koncepciją, numatant, kokio brandos lygio el. paslaugoms gauti turi būti naudojamos asmens tapatybės kortelės ir valstybės tarnautojo pažymėjimai. Nustačius reikalavimus kuriamoms (ar tobulinamoms) el. paslaugoms ir sistemoms, vartotojų identifikavimui naudoti minėtuose asmens tapatybės dokumentuose esančius sertifikatus, turimos priemonės būtų panaudotos rezultatyviai, nekuriami atskiri sprendimai.

Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Susisiekimo ministerijos rekomendavome užtikrinti, kad registrų sąrašė ir valstybės informacinių sistemų apskaitos kompiuteriniame žurnale skelbiami duomenys rodytų realią informaciją apie institucijų valdomą informacinį turtą.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė, Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija, Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Susisiekimo ministerijos ir VĮ Registrų centras numatė pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo priemones (žr. 4 priedą).

IŽANGA

Asmens tapatybę patvirtinantys dokumentai (asmens tapatybės kortelės ir valstybės tarnautojų pažymėjimai), greta savo įprastinės paskirties gali būti naudojami asmens tapatybei elektroninėje erdvėje patvirtinti ir elektroniniams dokumentams pasirašyti. Nuo 2009 m. į šiuos asmens tapatybės dokumentus įrašomi du sertifikatai:

- asmens atpažinimo el. erdvėje sertifikatas, kuris gali būti naudojamas jungiantis prie el. paslaugų standartinės interneto naršyklės priemonėmis arba jungiantis prie specializuotos informacinės sistemos¹;
- kvalifikuoto el. parašo, skirtas pasirašyti oficialius el. dokumentus, kuris turi tą pačią juridinę galią kaip ir fizinis parašas sudarant sandorius ar tvirtinant dokumentus.

Asmens tapatybės kortelės turi tas pačias galimybes el. erdvėje kaip valstybės tarnautojo pažymėjimas, tačiau asmens tapatybės kortelių panaudojimas valstybinėse institucijose daugeliu atvejų priklauso nuo tų institucijų priimtų sprendimų ir teikiamų el. paslaugų gausos bei kokybės.

Šio audito metu asmens tapatybės dokumentų panaudojimo elektroninėje erdvėje efektyvumą ir rezultatyvumą vertinome nagrinėdami valstybės tarnautojo pažymėjimo (toliau – pažymėjimas) panaudojimą el. erdvėje.

Asmens tapatybės kortelių ar valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimo el. erdvėje problematika yra stipriai susijusi su e. valdžios koordinavimo valstybės mastu problemomis: koordinavimo trūkumas apsunkina viešųjų paslaugų perkėlimo į el. erdvę tęstinumą, neskatinami viešojo administravimo institucijų el. informacijos/dokumentų mainai, o valstybės informacinės sistemos ir registrai nepritaikyti naudoti asmens tapatybės dokumentuose įdiegtus sertifikatus. Nors į infrastruktūros sukūrimą ir valstybinių sertifikavimo centrų steigimą yra investuojamos didelės lėšos ir valstybės tarnautojai turi el. parašo formavimo priemones, tačiau nėra analizuojama, kaip šios priemonės naudojamos, o valstybės tarnautojai neskatinami naudoti pažymėjimų elektronines galimybes.

Išsprendus šias problemas, būtų sudarytos prielaidos sukurti nuoseklią asmens tapatybės kortelių ir valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimo el. erdvėje politiką ir sistemą, kuri užtikrintų el. informacijos ir el. dokumentų mainus priklausomai nuo jų ekonominės naudos bei paslaugų piliečiams ir viešojo administravimo institucijoms teikimo kokybės.

Valstybės tarnautojų identifikavimo ir elektroninio parašo skaitmeninius sertifikatus, įrašomus į pažymėjimus, audituojamu laikotarpiu sudarinėjo trys valstybės institucijos – Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, VĮ Registrų

¹ Prieiga per internetą http://www.dokumentai.lt/atk_atm.php.

centras ir Gyventojų registro tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, todėl jose vertinome duomenų mainų teisėtumą ir asmens duomenų saugos užtikrinimo procesus. Analizavome, ar valstybės tarnautojai gauna pakankamai informacijos apie galimas skaitmeninių sertifikatų panaudojimo sritis, ar turi reikiamų įgūdžių ir priemonių.

Atsižvelgus į nuolatinės diskusijas dėl pažymėjimų ir asmens tapatybės kortelių pritaikymo ir panaudojimo galimybių, į prieštarinę kelių valstybinių sertifikavimo paslaugų teikėjų įsteigimo vertinimą ir tai, kad el. dokumentų mainai tarp valstybės institucijų beveik nevyksta, nors Elektroninio parašo įstatymas priimtas ir įsigaliojo 2000 m., šis auditas buvo įtrauktas į Valstybės kontrolės auditų metinį planą.

AUDITO APIMTIS IR PROCESAS

Audito objektas – valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimas elektroninėje erdvėje.

Audito subjektai – Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija (toliau – VRM), Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės² (toliau – IVPK), Lietuvos archyvų departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – LAD), Gyventojų registro tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – GRT), Valstybės tarnybos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – VTD), Asmens dokumentų išrašymo centras prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – ADIC), valstybės įmonė Registrų centras (toliau – VĮ RC) ir Informatikos ir ryšių departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – IRD).

Audito tikslas – įvertinti valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimo elektroninėje erdvėje efektyvumą ir rezultatyvumą. Pateikti rekomendacijas, kurios leistų suaktyvinti el. dokumentų mainus, užtikrintų galimybę valstybės tarnautojams naudoti informacinių sistemų ir registrų duomenis panaudojant pažymėjimus.

Vertinimo kriterijai:

- kiekis (proc.) naujai sukurtų ir/ar pritaikytų el. paslaugų, kuriose galima panaudoti pažymėjimuose esančius sertifikatus;
- saugos reikalavimų vykdymas (nurodymai sertifikavimo paslaugų teikėjams³);
- saugos⁴ ir duomenų mainų⁵ normų laikymasis vykdant pažymėjimų išdavimą ir skaitmeninių sertifikatų sudarymą valstybės tarnautojams;

Audituotas laikotarpis – 2009 m. (kai pradėti išduoti pažymėjimai su kvalifikuotu el. parašo sertifikatu) iki 2010 m. I ketv. Ankstesni veiklos laikotarpiai buvo nagrinėjami tiek, kiek jie susiję su iki audituojamo laikotarpio pradžios priimtais sprendimais ir jų įgyvendinimu.

Audito procesas. Auditui reikalingi duomenys buvo renkami bendraujant su audituotų institucijų darbuotojais, stebint vykdomus procesus, tikrinant ir analizuojant dokumentus.

Audito apimtis. Išankstinio tyrimo metu nagrinėjome dviejų asmens tapatybės dokumentų (asmens tapatybės kortelių ir valstybės tarnautojų pažymėjimų), kurių kontaktiniuose lustuose įdiegti skaitmeniniai sertifikatai, panaudojimą el. erdvėje. Remdamiesi gauta informacija,

² Nuo 2010-07-01 Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos.

³ Europos Parlamento ir Tarybos 1999-12-13 priimta Direktyva 1999/93/EB dėl Bendrijos elektroninių parašų reguliavimo sistemos ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-12-31 nutarimu Nr. 2108 patvirtinti Reikalavimai kvalifikuotus sertifikatus sudarantiems sertifikavimo paslaugų teikėjams.

⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-09-04 nutarimu Nr. 952 patvirtinti Bendrieji elektroninės informacijos saugos valstybės institucijų ir įstaigų informacinėse sistemose reikalavimai ir Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2008-10-27 įsakymu Nr. 1V-384 patvirtinti Valstybės institucijų ir įstaigų informacinių sistemų elektroninės informacijos techniniai saugos reikalavimai.

⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-19 nutarimu Nr. 451 patvirtintos Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklės ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-05-03 nutarimu Nr. 485 patvirtintos Valstybės registrų ir kadastrų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo taisyklės.

nustatėme, kad priežastys, darančios įtaką šių asmens tapatybės dokumentų panaudojimui el. erdvėje, daugeliu atvejų priklauso nuo tų pačių veiksnių. Šio audito metu nagrinėtas valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimas el. erdvėje, o asmens tapatybės kortelių panaudojimo el. erdvėje nevertinome. Pažymėjimų administravimo schema buvo nagrinėjama tiek, kiek tai susiję su skaitmeninių sertifikatų valdymo procesu – išdavimu, atnaujinimu ir duomenų teikimu.

Atlikę išankstinio tyrimo procedūras ir apibendrinę informaciją apie valstybės tarnautojų pažymėjimus, nustatėme penkias priežastis, turinčias įtakos pažymėjimų panaudojimui el. erdvėje, todėl audito metu nagrinėjome:

- ar pakankamas administravimo paslaugų perkėlimo į el. erdvę koordinavimas valstybės mastu (ar priimti reikiami sprendimai dėl el. dokumentų formatų, archyvavimo, ar įsteigti sertifikavimo paslaugas teikiantys centrai ir visi viešojo administravimo subjektų darbuotojai aprūpinti el. parašo priemonėmis);
- ar sukurta pakankamai el. paslaugų, pritaikytų pažymėjimų su įdiegtais identifikavimo ir el. parašo sertifikatais panaudojimui;
- ar patikimi išduodami sertifikatai ir kaip užtikrinama sertifikatų sudarymo ir naudojamų duomenų sauga;
- ar yra teisinio reglamentavimo trūkumų (ar reglamentuoti pažymėjimų išdavimo ir sertifikatų sudarymo procesai ir juose dalyvaujančių įstaigų veiksmai);
- ar pakankami valstybės tarnautojų įgūdžiai ir žinios apie pažymėjimų panaudojimą el. erdvėje.

Siekiant surinkti informaciją apie institucijų pasirengimą el. dokumentų mainams ir el. paslaugų pritaikymą valstybės tarnautojų pažymėjimuose įdiegtų sertifikatų panaudojimui apklaustos 24 institucijos: Ministro Pirmininko tarnyba, visos ministerijos, institucijos, apdorojančios didelius dokumentų srautus iš piliečių ir įmonių (Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba, Valstybinė mokesčių inspekcija, Nacionalinė mokėjimo agentūra, Statistikos departamentas, Viešųjų pirkimų tarnyba) ir kitos įstaigos. Papildomai duomenys buvo renkami valstybės tarnautojų mokymus vykdančiose įmonėse.

Atlikdami auditą laikėmės prielaidos, kad auditoriams pateikti duomenys yra teisingi, dokumentai – išsamūs ir galutiniai, o dokumentų kopijos atitinka originalus. Valstybinis auditas atliktas vadovaujantis Valstybinio audito reikalavimais⁶.

Valstybinio audito ataskaitoje vartojami trumpiniai pateikiami 1 priede.

⁶ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymu Nr. V-26 (2004-01-20 įsakymo Nr. V-12 redakcija) patvirtinti Valstybinio audito reikalavimai.

AUDITO REZULTATAI

1. Viešųjų ir administracinių paslaugų perkėlimo į elektroninę erdvę politikos formavimas ir įgyvendinimas

1.1. Paslaugų perkėlimo į elektroninę erdvę politikos formavimas

Viešųjų ir administracinių paslaugų perkėlimo į el. erdvę politiką nustato Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategija⁷ ir Viešojo administravimo⁸, Asmens tapatybės kortelės⁹ ir Elektroninio parašo¹⁰ įstatymai. Elektroninio parašo kūrimą, tikrinimą, galiojimą, parašo naudotojų teises ir atsakomybę reglamentuoja 2000 m. priimtas Lietuvos Respublikos elektroninio parašo įstatymas. Įstatymu nustatytos sertifikavimo paslaugos ir reikalavimai jų teikėjams bei el. parašo priežiūros institucijos teisės ir funkcijos, tačiau nereglamentuojamas paslaugų perkėlimas į el. erdvę.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2002 m. patvirtino E. valdžios koncepciją¹¹, numatė įdiegti e. valdžią ir skatinti el. parašo vartojimą viešajame ir privačiame sektoriuje. Patvirtinus koncepcijos įgyvendinimo priemonių planą¹², VRM paskirta institucija, atsakinga už e. valdžios projektų valdymą ir viešųjų paslaugų teikimo naudojant skaitmenines technologijas priežiūrą, o IVPK – institucija, atsakinga už e. valdžios projektų koordinavimą ir stebėjimą.

El. parašo diegimo valstybės institucijose galimybės buvo nagrinėjamos IVPK 2003 m. vykdant bandomąjį investicinį projektą. Jame dalyvavusiose valstybinėse institucijose¹³ buvo įdiegta el. parašo formavimo įranga (500 komplektų kortelių su skaitymo įrenginiais ir taikomąja programine įranga), išbandytos el. parašo panaudojimo galimybės. Komitetas sudarydavo sertifikatus lustinėse kortelėse (buvo išduoti 1 105 nekvalifikuoti sertifikatai), kad valstybės įstaigos galėtų atsakyti į privačių asmenų pateiktus el. prašymus ir skundus kaip tai numato teisės aktai.

Siekdama užtikrinti viešojo administravimo plėtros tęstinumą Vyriausybė 2004 m. patvirtino Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategiją¹⁴ ir joje numatė skirti daugiau dėmesio e. valdžiai. E. valdžios koncepcijos įgyvendinimo priemonių planas neteko galios 2009 m., nuostatos dėl e. valdžios perkeltos į minėtą strategiją. VRM įpareigota įgyvendinti valstybės

⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-28 nutarimu Nr. 488 patvirtinta Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategija.

⁸ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, 1999-06-17 Nr. VIII-1234.

⁹ Lietuvos Respublikos asmens tapatybės kortelės įstatymas, 2001-11-06 Nr. IX-577.

¹⁰ Lietuvos Respublikos elektroninio parašo įstatymas, 2000-07-11 Nr. VIII-1822.

¹¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-12-31 nutarimu Nr. 2115 patvirtinta Elektroninės valdžios koncepcija.

¹² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003-11-25 nutarimu Nr. 1468 patvirtintas Elektroninės valdžios koncepcijos įgyvendinimo priemonių planas.

¹³ Susisiekimo ministerijoje, Ūkio ministerijoje, Vyriausybės kanceliarijoje, LAD ir IVPK.

¹⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-28 nutarimu Nr. 488 patvirtinta Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategija, 66 p.

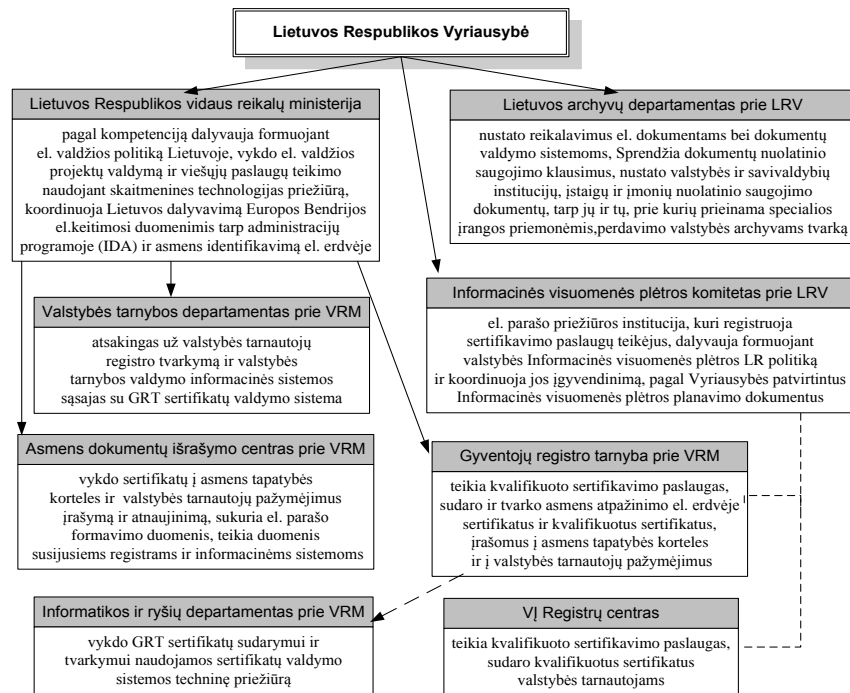
politiką viešojo administravimo srityje, strategijos įgyvendinimo priemonių vykdymą prižiūri ir atitinkamus pasiūlymus vidaus reikalų ministru teikia Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategijos įgyvendinimo priežiūros komisija, sudaryta iš Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko tarnybos, Finansų ministerijos, VRM, Ūkio ministerijos, IVPK ir VTD atstovų.

Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategijoje¹⁵ konstatuota, kad el. parašą reglamentuojanti teisinė bazė Lietuvoje sukurta ir nėra kliūčių diegti ir naudoti el. parašą, tačiau el. parašas valstybinėse institucijose beveik nenaudojamas, audito metu dar tik buvo rengiamas el. parašo naudojimą paskatinančių priemonių planas (programa).

1.2. Strateginių priemonių įgyvendinimas ir veiksmų koordinavimas

Aštuonios valstybės institucijos vykdo funkcijas, susijusias su e. valdžios politikos formavimu, įgyvendinimu ir dalyvauja kuriant el. parašo infrastruktūrą viešajame sektoriuje (1 pav.).

1 pav. Institucijos, dalyvaujančios formuojant ir įgyvendinant e. valdžios politiką



Žymėjimas: —————> Vyriausybės ar VRM teisės aktais priskirtos funkcijos
 - - - - -> IVPK prižiūri kvalifikuoto el. parašo teikėjus
 - - - - -> IRD prižiūri įrangą pagal sutartį su GRT

Vyriausybė 2005 m. pavedė¹⁶ IVPK sudaryti sąlygas valstybės tarnautojams, teikiant viešąsias el. paslaugas ir vykdant el. dokumentų mainus, naudotis saugiu el. parašu. IVPK nuo 2005 m. vykdė El. parašo infrastruktūros valstybės institucijose plėtros projektą. Įgyvendinus šį projektą iki 2008 m. fiziniams ir juridiniams asmenims turėjo būti teikiama ne mažiau kaip 50 proc.

¹⁵ Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategija, 60¹ p.

¹⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-03-24 nutarimu Nr. 315 patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 metų programos įgyvendinimo priemonės, 621 p.

viešųjų el. paslaugų, kuriose būtų naudojamas el. parašas. VRM užsakymu „BGI Consulting“ 2009 m. atlikto tyrimo¹⁷ (toliau – „BGI Consulting“ tyrimas) duomenimis, tik 40 proc. (8 iš 20) teikiamų pagrindinių viešųjų paslaugų visiškai pasiekiamos internetu, t. y. piliečiui nereikia atvykti į viešojo administravimo instituciją ar pateikti juridinius faktus patvirtinančias pažymas.

Pavyzdys

Pagrindinės viešosios paslaugos (iš e. Europos 20 pagrindinių viešųjų paslaugų sąrašo¹⁸) visose Europos Sąjungos šalyse narėse yra prieinamos internetu ir teikiamos vis aukštesniu viešųjų paslaugų perkėlimo į internetą brandos lygiu (12 iš jų yra skirta gyventojams, 8 – verslo įmonėms):

- Pagrindinės viešosios paslaugos gyventojams – pajamų deklaravimas, laisvų darbo vietų paieška, socialinės išmokos ir kompensacijos, asmens dokumentai, leidimai statyti pastatus, pranešimai policijai, gydytojų konsultacijos, registracija poliklinikose ir kt.
- Pagrindinės viešosios paslaugos verslo subjektams – įmonių mokesčiai, naujų įmonių registravimas, viešieji pirkimai, muitinės deklaracijos, darbo vietų registravimas ir kt.

Sprendžiant viešojo administravimo paslaugų perkėlimo į el. erdvę klausimus svarbu vientisas ir bendras politikos formavimas. Priimant sprendimus dėl el. dokumentų standartų, programinių priemonių, sprendžiant jų suderinamumą būtina suderinti tarpžinybinius institucijų interesus ir užtikrinti galimybę piliečiams kuo paprastesnėmis priemonėmis gauti informaciją ir paslaugas iš valstybės institucijų.

IVPK 2007 m. sudarė Koordinavimo ir priežiūros komitetą¹⁹, kuris turėjo užtikrinti, kad ADIC, VTD ir IVPK vykdomi projektai įgyvendintų teisės aktuose nustatytus tikslus, būtų laiku įvykdyti išskelti uždaviniai, prižiūrėjo projektų įgyvendinimo eigą, derino techninius sprendimus.

Atkreiptinas dėmesys, kad VRM atsisakė dalyvauti šio komiteto veikloje, nors formuoja e. valdžios politiką ir nuo 2007 m. vykdė Nacionalinio sertifikavimo centro įsteigimo projektą²⁰, kurio veikla tiesiogiai susijusi su asmens dokumentų gamyba ir sertifikatų sudarymu.

ADIC 2008 m. inicijavo el. pažymėjimų blankų įsigijimą ir organizavo jų išrašymą ir išdavimą, tuo pat metu VTD vykdė Valstybės tarnybos valdymo informacinės sistemos (toliau – VATIS) tobulinimo darbus, IVPK rengė sertifikavimo paslaugų teikimo veiklai būtinus teisės aktus.

Atkreiptinas dėmesys, kad nėra vienos institucijos, kuri būtų atsakinga už galutinį rezultatą, kad valstybės tarnautojų pažymėjimai būtų naudojami el. erdvėje²¹. Elektroninių valdžios vartų interneto svetainę www.epaslaugos.lt (toliau – e. valdžios vartai) administruoja IVPK. VRM pagal

¹⁷ „BGI Consulting“ 2009 m. gruodį parengta Pagrindinių viešųjų paslaugų, teikiamų informacinėmis technologijomis, esamos būklės analizė.

¹⁸ Prieiga internetu http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/document.cfm?action=display&doc_id=388.

¹⁹ Informacinės visuomenės plėtros komiteto direktoriaus 2007-06-21 įsakymas Nr. T-84 „Dėl Valstybės kapitalo investicijų programos projektų – „Elektroninio parašo valstybės institucijose plėtra“, „Asmens dokumentų išrašymo techninės ir programinės įrangos atnaujinimas“ ir „Valstybės tarnybos valdymo informacinės sistemos plėtra“ – koordinavimo ir priežiūros komiteto sudarymo“.

²⁰ 2007 m. parengtas Nacionalinio sertifikavimo centro įsteigimui ir asmenų identifikavimui elektroninėje terpėje reikalingos infrastruktūros sukūrimo investicijų projektas (nuo 2008 m. Asmenų identifikavimui elektroninėje terpėje reikalingos infrastruktūros sukūrimo investicijų projektas).

²¹ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2007-12-27 įsakymu Nr. 1V-448 patvirtintos Valstybės tarnautojo pažymėjimo išdavimo taisyklės, 2 p.

kompetenciją dalyvauja formuojant e. valdžios politiką Lietuvoje²², tačiau neturi tam įrankių ir negali įpareigoti IVPK priimti sprendimus, administruoti e. valdžios vartų svetainę ir joje teikiamas paslaugas. Sertifikavimo paslaugų teikėjų veiklai ir saugos procesams taikomi kitokie reikalavimai negu valstybės informacinių sistemų apsaugai, nors šių sistemų duomenys ypač svarbūs, pagal juos nustatoma asmenų tapatybė el. erdvėje (apie saugos užtikrinimą – 3 skyriuje).

Aštuonios valstybės institucijos vykdo funkcijas, susijusias su e. valdžios politikos formavimu ir el. parašo viešajame sektoriuje sistemos kūrimu, tačiau stinga jų tarpusavio veiksmų koordinavimo, taip pat nėra vienos institucijos, kuri būtų atsakinga už valstybės tarnautojų pažymėjimų pritaikymą panaudojimui el. erdvėje.

1.2.1. Valstybės institucijų ir įstaigų darbuotojų aprūpinimas el. pasirašymo priemonėmis

El. dokumentų pasirašymui ir el. tapatybės patvirtinimui naudojantis el. paslaugomis, reikalingos elektroninio parašo priemonės su įdiegtais kvalifikuotais sertifikatais²³, jie gali būti įrašomi į įvairias priemones.

Pavyzdys

Audituojamu laikotarpiu el. parašo sertifikatai buvo įrašomi į šias priemones:

- „Smart SIM“ kortelės (UAB „Bitė Lietuva“ ir UAB „Omnitel“ mobilieji el. parašai);
- USB laikmenas (VĮ RC ir UAB Skaitmeninio sertifikavimo centras);
- lustines kortelės (VĮ RC, UAB Skaitmeninio sertifikavimo centras);
- Asmens tapatybės kortelė (GRT) ir Valstybės tarnautojo pažymėjimas (GRT ir VĮ RC).

Vyriausybė 2006 m. pavedė IVPK iki 2007 m. IV ketvirčio aprūpinti valstybės institucijų ir įstaigų tarnautojus ir darbuotojus el. parašo formavimo ir tikrinimo įranga²⁴, sukurti valstybės institucijoms el. parašo infrastruktūrą ir organizuoti el. parašo sertifikavimo paslaugų teikimą²⁵. IVPK, VRM ir LAD iki 2008 m. IV ketvirčio turėjo pasiekti, kad fiziniams ir juridiniams asmenims el. būdu būtų teikiamos e. valdžios paslaugos, o institucijos efektyviau keistųsi tarpusavyje duomenimis (dokumentais), naudodamos el. parašo įrangą. Nuo 2008 m. pradėti išduoti naujo pavyzdžio pažymėjimai su kontaktiniu lustu (2 priedas) ir jame įrašytais sertifikatais skirtais saugiam autentifikavimui ir pasirašyti el. dokumentus saugiu el. parašu²⁶ (nekvalifikuotu).

Valstybės tarnautojų pažymėjimų išdavimo taisyklėse²⁷ numatyta, kad pažymėjimas yra dokumentas, patvirtinantis asmens tapatybę ir kad asmuo, kuriam jis išduotas, eina pareigas

²² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-03-14 nutarimu Nr. 291 (2008-04-09 nutarimo Nr. 333 redakcija) patvirtinti Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos nuostatai, 13.4 p.

²³ Lietuvos Respublikos elektroninio parašo įstatymas, 2000-07-11 Nr. VIII-1822, 2 str. 15 d.

²⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-06-21 nutarimu Nr. 615 patvirtintas Lietuvos informacinės visuomenės plėtros 2006–2008 metų programos priedas, 5.1 p.

²⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-11-06 nutarimu Nr. 1097 (2009-02-18 nutarimo Nr. 120 redakcija) patvirtintas Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo 2007–2010 metų priemonių planas, 5.3.3 p.

²⁶ Lietuvos Respublikos elektroninio parašo įstatymas, 2000-07-11 Nr. VIII-1822, 2 str. 14 d.

²⁷ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2009-11-19 įsakymu Nr. 1V-624 patvirtintos Valstybės tarnautojo pažymėjimo išdavimo taisyklės, 2 p.

valstybės tarnyboje. Pažymėjimas suteikia valstybės tarnautojui galimybę pasirašyti el. dokumentus saugiu el. parašu, taip pat galimybę valstybės informacinėms sistemoms, valstybės ir žinybiniais registrams identifikuoti valstybės tarnautoją jam jungiantis prie šių sistemų ir registru, siunčiant duomenis saugiu valstybinių duomenų perdavimo tinklu ir bendro naudojimo duomenų perdavimo tinklais (internetu).

IVPK sudarytame Koordinavimo ir priežiūros komitete buvo sprendžiami valstybės tarnautojų aprūpinimo lustiniais pažymėjimais klausimai, tačiau šiuo metu tokie pažymėjimai išduodami tik karjeros ir politinio pasitikėjimo valstybės tarnautojams bei įstaigų vadovams – į Valstybės tarnautojų registrą įtrauktiems asmenims. Kitiems valstybės institucijų ir įstaigų²⁸ darbuotojams (valstybės pareigūnams, statutiniams valstybės tarnautojams, darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis ir kt.) kol kas nesuteikta galimybė naudotis pažymėjimais su identifikavimo ir el. parašo galimybėmis. Audito metu VRM vykdė Vidaus reikalų pareigūnų registro modernizavimo projektą, numatantį iki 2012 m. spalio mėn. sukurti posistemę, kuri sudarys galimybę statutiniams pareigūnams išduoti lustinius pareigūnų pažymėjimus.

Pavyzdys

2010-04-30 pasirašyta sutartis dėl Vidaus reikalų pareigūnų registro modernizavimo projekto finansavimo Europos Sąjungos 2007–2013 m. laikotarpio lėšomis, skirta 1 000 tūkst. Lt. Vykdydama šį projektą VRM numatė iki 2012 m. spalio mėn. sukurti vidaus reikalų pareigūnų naujų tarnybinių pažymėjimų (lustinių kortelių) išdavimo posistemę, šiai veiklai numatyta skirti 99,04 tūkst. Lt.

Ne visiems valstybės institucijų ir įstaigų valstybės tarnautojams ir darbuotojams išduodami pažymėjimai su identifikavimo ir el. parašo galimybėmis, todėl Lietuvos informacinės visuomenės plėtros 2006–2008 metų programos tikslas įgyvendintas iš dalies nerezultatyviai – ne visiems sudarytos tinkamos sąlygos naudotis saugiu elektroniniu parašu teikiant viešąsias ir administracines elektronines paslaugas ir vykdyti elektroninių dokumentų mainus.

Geroji praktika²⁹ rekomenduoja prieš įsigyjant ar kuriant naują informacinę sistemą ar funkciją atlikti analizę ir užtikrinti, kad ji patenkins veiklos reikalavimus. Turi būti nustatytas poreikis, apsvarstyti alternatyvūs šaltiniai, peržiūrėtos technologinės ir ekonominės galimybės, atlikta rizikos ir išlaidų bei naudos analizė ir priimtas galutinis sprendimas.

Priėmus sprendimą gaminti naujo pavyzdžio pažymėjimus nebuvo pagrįsta, kokią ekonominę naudą duos lustinių pažymėjimų naudojimas, neapsvarstytos ir realios pažymėjimų panaudojimo galimybės.

²⁸ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, 1999-07-08 Nr. VIII-1316 (2009-06-11 Nr. XI-286 redakcija), 2 str. 4 d.

²⁹ CobIT (Control Objectives for Information and related Technologies) –tarptautinės ISACA organizacijos standartas, aprašantis geriausią informacinių sistemų valdymo praktiką, AII (Acquire and Implement, Identify Automated Solutions) skyrius.

Pavyzdys

2006 m. parengtoje galimybių studijoje „Daugiafunkcinių mikroprocesorinių asmens dokumentų išrašymas ir panaudojimas“ paminėti valstybės tarnautojų pažymėjimai, kaip neatsiejama tokios sistemos dalis, tačiau nėra detalesnės analizės dėl panaudojimo. VRM 2007 m. parengtame investiciniame projekte „Nacionalinio sertifikavimo centro įsteigimui ir asmenų identifikavimui elektroninėje terpėje reikalingos infrastruktūros sukūrimas“ numatyta pradėti pažymėjimų su įrašytais kvalifikuotais sertifikatais gamybą ADIC. Numatytas lėšų poreikis projekto įgyvendinimui – 8 847 tūkst. Lt su PVM, iš jų investicijos 6 280 tūkst. Lt su PVM, detali išlaidų ir naudos analizė projekte nepateikta.

Dėl technologinių pranašumų tokie pažymėjimų blankai pabrango kelis šimtus kartų, tačiau nėra duomenų, kiek galėjo kainuoti daugiafunkcinių valstybės tarnautojų pažymėjimų gamyba, el. sertifikatų įdiegimas ir panaudojimas. Neparengtas veiksmų planas, kaip išnaudoti šių pažymėjimų galimybes el. erdvėje. Reikalingi organizaciniai sprendimai, kurie būtų pagrįsti išlaidų ir naudos analize, įpareigotų institucijas vykdyti apskaitą oficialiais el. dokumentais ir taip paskatintų el. parašo naudojimą viešojo administravimo sektoriuje.

Pastebėta, kad ne visi asmenys, einantys valstybės tarnautojo pareigas, turi galiojančią pažymėjimą – 2010 m. birželio mėn. duomenimis 16,4 proc. valstybės tarnautojų (3 377 iš 20 486) neturėjo galiojančių pažymėjimų.

Pavyzdys

VTD, 2010 m. atlikdamas Valstybės tarnautojų pažymėjimo išdavimo taisyklių laikymosi valstybės ir savivaldybės institucijose ir įstaigose stebėseną, tikrino, ar visi asmenys, einantys valstybės tarnautojo pareigas, turi galiojančią pažymėjimą. Remiantis Valstybės tarnautojų registro ir VATIS duomenimis buvo skaičiuojami valstybės tarnautojai, 2010 m. gegužės 20 d. ėję pareigas įstaigoje, bet neturėję galiojančio pažymėjimo, taip pat tie, kuriems nebuvo atsiųstas prašymas išduoti pažymėjimą Valstybės tarnybos departamentui per VATIS. Nebuvo skaičiuojami valstybės tarnautojai, esantys tikslinėse atostogose. Nustatyta, kad 337 įstaigose buvo 3377 valstybės tarnautojai, neturėję galiojančio pažymėjimo arba kuriems Valstybės tarnybos departamentui per VATIS prašymas išduoti pažymėjimą nebuvo pateiktas.

Pateiktas pavyzdys rodo, kad valstybės tarnautojai neturėdami galiojančio pažymėjimo gali ir toliau vykdyti tarnybines funkcijas, patekti į institucijų patalpas, naudotis informacinėmis sistemomis, teikti administracines ir viešąsias paslaugas³⁰, todėl jie nesuinteresuoti juos pasikeisti (t. y. nenaudoja pažymėjimų taip, kaip numatyta³¹).

Prieš priimant sprendimą pagaminti valstybės tarnautojo pažymėjimus su lustine mikroschema nebuvo atlikta sprendimo naudos / išlaidų analizė, neapsvarstytos realios jų panaudojimo galimybės. Vidaus reikalų ministerija numatė galimas valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimo sritis, tačiau neparengtas veiksmų planas, kaip tai pasiekti, nebuvo įgyvendinamos konkrečios priemonės.

³⁰ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, 1999-06-17 Nr. VIII-1234 (2010-06-22 Nr. XI-934 redakcija), 2 str. 17 ir 18 d.

³¹ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2009-11-19 įsakymas Nr. 1V-624 „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. liepos 11 d. įsakymo Nr. 338 „Dėl Valstybės tarnautojo pažymėjimo formos ir Valstybės tarnautojo pažymėjimo išdavimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“.

1.2.2. Kelių valstybinių sertifikavimo paslaugų teikėjų įsteigimo tikslingumas

Sertifikavimo paslaugų teikėjas – įmonė, neturinti juridinio asmens teisių, arba juridinis asmuo, sudarantis sertifikatus arba teikiantis kitas paslaugas, susijusias su el. parašu³². Audituojamu laikotarpiu į valstybės tarnautojo pažymėjimus įrašomus sertifikatus sudarydavo trys valstybinės institucijos (IVPK, VĮ RC ir GRT). Šio audito metu nagrinėta, ar tikslinga valstybei turėti du kvalifikuotus sertifikatus³³ sudarančius (VĮ RC ir GRT) ir vieną sertifikatą sudarančią paslaugų centrą (IVPK).

Europos Parlamento ir Tarybos teisės aktai³⁴ nustato sertifikavimo paslaugų teikėjų patekimo į rinką principus, kad valstybės narės negali apriboti akredituotų sertifikavimo paslaugų teikėjų skaičiaus dėl su šia direktyva susijusių priežasčių. Vyriausybės sudarytoje³⁵ IŽVPK svarstyta, ar tikslinga įsteigti kelis sertifikavimo paslaugų teikėjus, tačiau sprendimų nepriimta.

Pavyzdys

IŽVPK 2008-06-10 pritarė nuostatai, kad tikslinga papildomai apsvarstyti dviejų valstybės sertifikavimo centrų įsteigimo tikslingumą ir pavesti IVPK, VRM ir Teisingumo ministerijai iki 2008-07-02 pateikti savo išvadas ir pasiūlymus IŽVPK pirmininkui. VRM 2008-07-02 pateikė pasiūlymą parengti išsamią studiją, kurioje būtų išnagrinėtas antro valstybės sertifikavimo centro, sudarančio kvalifikuotus sertifikatus, skirtus el. parašui, įsteigimo tikslingumas. Daugiau IŽVPK posėdžiuose šis klausimas nesvarstytas.

IVPK – kaip sertifikavimo paslaugų teikėjas

IVPK nuostatai³⁶ numatė, kad komitetas teikia valstybės institucijoms ir įstaigoms saugaus el. parašo sertifikavimo paslaugas, išskyrus kvalifikuotų sertifikatų sudarymą³⁷. IVPK sertifikavimo sistemos veiklos nuostatai patvirtinti, tačiau duomenis apdorojančios ir kaupiančios sistemos (duomenų bazės) funkcinė ir technologinė struktūra bei duomenų apdorojimo procesas neaprašyti.

Informacinės visuomenės plėtros komitetas naudoja informacinę sistemą, kuri nėra įsteigta ir įteisinta taip, kaip įpareigoja teisės aktai³⁸, todėl nenustatyta, kas atsakingas už komiteto išduotų sertifikatų duomenų valdymą, kaip, kam ir koku pagrindu teikiami sertifikatų duomenys, kyla grėsmė duomenų vientisumui ir sistemos nepertraukiamam veikimui.

IVPK už 1 007 tūkst. Lt įsigyta sertifikatų sudarymo ir aptarnavimo programinė ir techninė įranga panaudota sutartimi perduota VĮ RC. Komitetas sertifikatų valdymui naudojo *RSA Keon*³⁹

³² Lietuvos Respublikos elektroninio parašo įstatymas, 2000-07-11 Nr. VIII-1822, 2 str. 16 d.

³³ Ten pat, 2 str. 15 d.

³⁴ Europos Parlamento ir Tarybos 1999-12-13 Direktyva 1999/93/EB dėl Bendrijos elektroninių parašų reguliavimo sistemos.

³⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008-07-23 nutarimas Nr. 757 „Dėl Informacinės ir žinių visuomenės plėtros komisijos sudarymo ir kai kurių Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų pripažinimo netekusiais galios“.

³⁶ Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatai, 6.18 p.

³⁷ Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2010-06-23 įsakymu Nr. 3-401 patvirtinti Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Susisiekimo ministerijos nuostatai, 7.3.2. p.

³⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-19 nutarimu Nr. 451 patvirtintos Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklės, 9 ir 17 p.

³⁹ Kompanijos „RSA Security“ produktas *RSA Keon* ® Certificate Authority (CA).

produktą, kurio techninė informacija yra aprašyta vartotojo ir administratoriaus vadovuose⁴⁰. Nustatyta, kad nėra dokumentų, kur būtų įvardyti VĮ RC įsipareigojimai, atsakomybė dėl saugaus el. parašo sertifikavimo paslaugų teikimo funkcijos ir IVPK perduotos įrangos aptarnavimo lygio, saugos užtikrinimo.

IVPK sudaryto Koordinavimo ir priežiūros komiteto posėdžiuose svarstyta pasirašyti IVPK parengtą trišalę sutartį tarp VTD, ADIC ir IVPK, kur būtų buvę numatyti šių institucijų įsipareigojimai dėl sertifikatų valdymo ciklo, tačiau ji nepasirašyta.

Informacinės visuomenės plėtros komitetas nevaldo išduotų sertifikatų valstybės tarnautojams gyvavimo ciklo ir negali užtikrinti išduotų sertifikatų patikimumo, nes perdavė sertifikatų valdymo sistemos priežiūrą VĮ Registrų centrui nenumatęs jokių įsipareigojimų. Todėl nenustatyta, kuri institucija įrangos gedimo ar saugos incidento atveju būtų atsakinga už sistemos veikimo atstatymą, per kokį laiką ir kokiomis lėšomis būtų vykdomi darbai.

Registrų centro kvalifikuotų sertifikatų centro steigimas

VĮ RC planuodama perkelti įmonės vidaus procesus į el. erdvę 2008 m. sausio 18 d. nusprendė steigti sertifikatų centrą, ši veikla nurodyta VĮ RC įstatuose⁴¹. Per 2009 m. šis centras išdavė per 17 tūkst. kvalifikuotų sertifikatų, tačiau VĮ RC nevertino sertifikavimo centro atsipirkimo.

Pavyzdys

Steigiant kvalifikuotų skaitmeninių sertifikatų centrą VĮ RC numatyta, kad šis sprendimas atsipirks per 2,2 metų, tačiau atsipirkimo vertinimas nei 2008 m., nei 2009 m. VĮ RC neatliktas. VĮ RC įvertino, kiek sumažėjo įmonės sąnaudos dėl dokumentų (laiškų) siuntimo – 2009 m. pašto paslaugoms išleista 5 tūkst. Lt mažiau nei 2008 m. (2008 m. VĮ RC siuntimo sąnaudos per metus – 750 tūkst. Lt).

VĮ RC sertifikavimo centro įsteigimo ekonominis atsipirkimas nebuvo apskaičiuotas, todėl negalima įvertinti, ar valstybė sutaupė kaip planuota dėl tokio sprendimo investuoti⁴² 900 tūkst. Lt.

Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba 2010 m. vertino VĮ RC veiksmų atitiktį Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 9 str. reikalavimams. VĮ RC 2010 m. informavo Konkurencijos tarybą, kad bendra investicijų apimtis yra skirta ne tik sertifikatų išdavimui, bet ir laiko žymų tarnybai⁴³. Pagal VĮ RC prognozes, pateiktas Konkurencijos tarybai, šios investicijos turėtų atsipirkti iki 2016 m. Pagal Konkurencijos tarybos skaičiavimus ir VĮ RC pateiktus duomenis, investicijos, skirtos įsigyti įrangą sertifikatams teikti, turėtų atsipirkti RC išdavus apie 1,2 mln.

⁴⁰ Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos 2010-11-08 raštas Nr. S-1417.

⁴¹ Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004-12-06 įsakymu Nr. 1R-301 patvirtinti Valstybės įmonės Registrų centro įstatai (2008-10-13 įsakymo Nr. 1R-389 redakcija), 9.13 p.

⁴² Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312, (2009-06-16 įstatymo Nr. XI-299 redakcija) 3 str. 3 d. 1 p.

⁴³ Laiko žymų tarnyba (*angl. Time Stamping Authorities*) – tarnyba, kuri teikia laiko žymas kaip įrodymus, kad tam tikri duomenys jau egzistavo iki žymoje užfiksuoto laiko. Šias pagalbinės paslaugas susijusias su el. parašo naudojimu, pvz. laiko žymos formavimo, gali teikti sertifikavimo paslaugų teikėjas.

sertifikatų.⁴⁴

Nustatyta, kad VĮ RC neužtikrina teikiamų paslaugų pasiekiamumo naudojant kitų sertifikavimo paslaugų teikėjų sertifikatus (pvz., įrašytus į pažymėjimus), kai kurios el. paslaugos fiziniams asmenims (pvz., dokumentų pasirašymas) teikiamos tik su VĮ RC išduotais kvalifikuotais sertifikatais ir nepasiekiamos pasijungus su Asmens tapatybės kortelėmis.

VĮ Registrų centras išduodamus kvalifikuotus sertifikatus naudoja savo veiklai optimizuoti, tobulina teikiamų el. paslaugų prieinamumą, tačiau ne visada užtikrina šių paslaugų pasiekiamumą kitų sertifikavimo paslaugų teikėjų išduotomis priemonėmis.

Nacionalinio sertifikavimo centro steigimas

Panaudojant UAB „S4ID“ 2006 m. atliktos Daugiafunkcinių mikroprocesorinių asmens dokumentų išrašymo ir panaudojimo galimybių studijos medžiagą buvo parengtas Nacionalinio sertifikavimo centro steigimo investicinis projektas. Jo tikslas – sudaryti prielaidas asmenų identifikavimui el. terpėje ir užtikrinti suderinamumą nacionaliniu ir Europos Sąjungos lygiais, įsteigiant Nacionalinį sertifikavimo centrą ir sukuriant programines sąsajas integracijai su išorinėmis informacinėmis sistemomis. VRM parengtame investicijų projekte numatytas lėšų poreikis projektui įgyvendinti, pateikta informacija apie investicijų projekto grynąją vertę, tačiau sprendimo atsiperkamumas nebuvo skaičiuotas.

IVPK sudarytame Koordinavimo ir priežiūros komitete⁴⁵ svarstytos galimybės panaudoti IVPK turimą sertifikatų valdymo sistemą steigiant Nacionalinį sertifikavimo centrą. VRM įvertino, kad toks sprendimas būtų ekonomiškai netikslingas, nes IVPK įsigyta sertifikatų valdymo sistema yra skirta nedideliam vartotojų skaičiui, šio siūlymo atsisakyta.

VRM nurodė, kad numatytas investicijų projekto įgyvendinimo rezultatas „Nacionalinio sertifikavimo centro įsteigimas“ pasiektas. Įgyvendinus šį projektą 2008 m. sukurta infrastruktūra pagrindinių Lietuvos Respublikos asmens tapatybės dokumentų (ir valstybės tarnautojų pažymėjimų) aprūpinimui kvalifikuotais sertifikatais. Tikslams įgyvendinti VRM panaudojo 7 164 tūkst. Lt – įsigyta specializuota taikomoji programinė ir techninė įranga.

Nacionalinio sertifikavimo centro įsteigimo projekte buvo numatyta, kad jo registracijos tarnybos funkcijas atliks ADIC, lokalių registracijos tarnybų funkcijas vykdys migracijos tarnybos, VTD bei valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos. Vidaus reikalų ministras 2008 m. kitaip paskirstė sertifikavimo paslaugų teikėjo funkcijų vykdymą ir įsakymu⁴⁶ įgaliojo GRT vykdyti

⁴⁴ Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2010-06-08 rašto Nr. 6V-996 „Dėl atsisakymų pradėti tyrimą“ priedas Konkurencijos tarybos 2010-06-03 nutarimo Nr. 1S-91 išrašas–kopija.

⁴⁵ Valstybės kapitalo investicijų programos projektų – „Elektroninio parašo valstybės institucijose plėtra“, „Asmens dokumentų išrašymo techninės ir programinės įrangos atnaujinimas“ ir „Valstybės tarnybos valdymo informacinės sistemos plėtra“ – koordinavimo ir priežiūros komitetas.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2008-12-01 įsakymas Nr. 1V-427 „Dėl įgaliojimų suteikimo“, 1.1. p.

sertifikavimo paslaugų teikėjo funkcijas. Į pažymėjimų su sertifikatais išdavimą įtrauktos penkios VRM pavaldžios institucijos, ir nė viena neatsako už visapusį paslaugos koordinavimą ir teikimą.

Pavyzdys

Vidaus reikalų ministras įgaliojo penkias institucijas vykdyti su sertifikatų valdymu susijusias funkcijas:

- GRT sudaryti ir tvarkyti asmens atpažinimo el. erdvėje sertifikatus ir kvalifikuotus sertifikatus, įrašomus į pažymėjimus;
- IRD vykdyti GRT sertifikatų sudarymui ir tvarkymui naudojamos SVS techninę priežiūrą;
- VTD teikti duomenis GRT valstybės tarnautojo atpažinimo el. erdvėje ir kvalifikuotų sertifikatų sudarymui, užtikrinti VATIS sąsajas su GRT sertifikatų valdymo sistema;
- ADIC vykdyti sertifikatų į pažymėjimus įrašymą ir atnaujinimą;
- Migracijos valdybą, skyrius ir poskyrius perduoti įstaigoms išrašytus pažymėjimus.

VRM neatsako už pažymėjimų panaudojimą el. dokumentų pasirašymui ir valstybės tarnautojo indentifikavimą jungiantis prie valstybės informacinių sistemų ar registrų.

Trijų valstybinių sertifikavimo centrų steigimui panaudota per 9 mln. Lt, tačiau dviejų kvalifikuotus sertifikatus sudarančių valstybės sertifikavimo centrų įsteigimo ekonomiškas ir efektyvumas nebuvo išsamiai išnagrinėtas, nenuspręsta ir dėl galimo Informacinės visuomenės plėtros komiteto turimos įrangos panaudojimo. Valstybei netikslinga skirti lėšų trims sertifikavimo centrams išlaikyti, nes sukūrus valstybės valdomą infrastruktūrą asmens tapatybės dokumentų aprūpinimui kvalifikuotais sertifikatais, neekonomiška išlaikyti Informacinės visuomenės plėtros komiteto sertifikavimo paslaugų centrą, sudarantį tik nekvalifikuotus sertifikatus.

1.2.3. Elektroninių dokumentų mainų valstybės institucijose įgyvendinimas

Siekiant įgyvendinti el. dokumentų mainus, būtina nustatyti el. dokumentų saugojimo, naudojimo principus ir nepriklausomai nuo besikeičiančių technologijų užtikrinti prieigą prie jų. El. dokumentų plėtrai reikalingi ne tik pažymėjimai, kurie suteikia galimybę pasirašyti dokumentus kvalifikuotu el. parašu, bet ir nustatyti ilgalaikio ir nuolatinio saugojimo el. dokumentų formatai.

Lietuvos Respublikos Seimas 2010 m. birželio 18 d. priėmė Lietuvos Respublikos dokumentų ir archyvų įstatymo pakeitimus, susijusius su dokumentų ir archyvų valstybiniu administravimu ir el. dokumentų valdymu. Įstatymas nustato⁴⁷, kad el. dokumentas yra juridinio ar fizinio asmens norminių teisės aktų nustatyta tvarka informacinių technologijų priemonėmis sudarytas, patvirtintas ar gautas dokumentas, pasirašytas teisinę galią turinčiu el. parašu.

El. dokumentai turi būti sutvarkyti ir įrašyti į apskaitos dokumentus pagal El. dokumentų valdymo, dokumentų tvarkymo ir apskaitos taisyklių reikalavimus⁴⁸, jie turi atitikti patvirtintą el.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos dokumentų ir archyvų įstatymas, 1995-12-05 Nr. I-1115, (2010-06-18 įstatymo Nr. XI-917 redakcija, įsigalioja nuo 2011-01-01), 2 str. 11 d.

⁴⁸ Lietuvos archyvų departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės generalinio direktoriaus 2006-01-11 įsakymu Nr. V-12 patvirtintos Elektroninių dokumentų valdymo taisyklės.

dokumento specifikaciją⁴⁹. El. parašu pasirašyto el. dokumento specifikacija ADOC-V1.0 numato el. dokumentų metaduomenų privalomumą pagal dokumento sudarytojo tipą ir tikslą, numatyti skirtingi reikalavimai fizinių, juridinių asmenų ir valstybės institucijų el. dokumentams.

El. parašo formavimo taikomosios programinės įrangos įsigijimas

El. dokumentų kūrimui, skaitymui ir išsaugojimui reikalingos el. parašo formavimo ir tikrinimo priemonės. Šiuo metu Lietuvoje nemokamai platinama dviejų gamintojų el. parašo formavimo programinė įranga – „Justa GE“ ir „Signa“. Autorių teises įsigijusi valstybė⁵⁰, todėl toliau nagrinėjamas šių priemonių įsigijimas ir galimas pritaikomumas oficialių el. dokumentų formavimui.

IVPK 2005 m. sudarė sutartį dėl el. parašo infrastruktūros plėtros projekto dokumentacijos, el. parašo taikomosios programinės įrangos, el. dokumentų archyvavimo įrangos, techninio saugumo modulio įsigijimo. Įgyvendinus sutartį buvo sukurta el. parašo formavimo ir tikrinimo taikomoji programinė įranga valstybės tarnautojams „Justa GE“ (219,95 tūkst. Lt). Programinės įrangos tiekėjas neribotam laikui perdavė visas turtines autorių teises į šią taikomąją programinę įrangą Lietuvoje ir už jos ribų. Po 2 metų IVPK iniciatyva „Justa GE“ buvo atnaujinta⁵¹, 2008 m. gruodžio 23 d. IVPK pasirašė modernizavimo paslaugų atlikimo aktą (panaudota 47,2 tūkst. Lt).

Kol kas IVPK nepritaikė šios programinės įrangos LAD patvirtintai el. dokumento specifikacijai (ADOC), todėl institucijos savo dokumentų valdymo sistemose el. dokumentų formavimui naudojančios⁵² „Justa GE“, turės savarankiškai investuoti į šios priemonės pritaikymą arba ją pakeisti kita programine įranga.

Nepaisant to, kad Informacinės visuomenės plėtros komiteto įsigyta el. parašo formavimo programinė įranga „Justa GE“ nuosavybės teise priklauso valstybei, ji netinkama oficialių el. dokumentų formavimui, nes neatitinka 2009 m. patvirtintos el. dokumento specifikacijos. „Justa GE“ sukurta prieš priimant sprendimus dėl el. dokumento specifikacijos, todėl be papildomų investicijų į programos pritaikymą ateityje negalės būti naudojama.

VRM kurdama Nacionalinį sertifikavimo centrą analogiškos paskirties programinės įrangos („Signa“) įsigijimui išleido 306,8 tūkst. Lt, nepasinaudojo valstybės turima išskirtine teise naudoti „Justa GE“ ir jos nepritaikė.

⁴⁹ Lietuvos archyvų departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės generalinio direktoriaus 2009-09-07 įsakymu Nr. V-60 patvirtinta Elektroniniu parašu pasirašyto elektroninio dokumento specifikacija ADOC-V1.0.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, 1998-05-12 Nr. VIII-729 (2006-07-18 įstatymo Nr. X-771 redakcija), 16 str. 1 d.

⁵¹ IVPK ir UAB „Skaitmeninio sertifikavimo centro“ 2008-11-18 pasirašė El. parašo formavimo ir tikrinimo įrangos (kompiuterinės programos – „Justa GE“) modernizavimo paslaugų sutartį. Bendrųjų paslaugų pirkimo sutarties sąlygų 7 straipsnio „intelektinės ir pramoninės nuosavybės teisės“ 7.1. dalyje nurodyta, kad visi rezultatai ir su jais susijusios teisės yra IVPK nuosavybė.

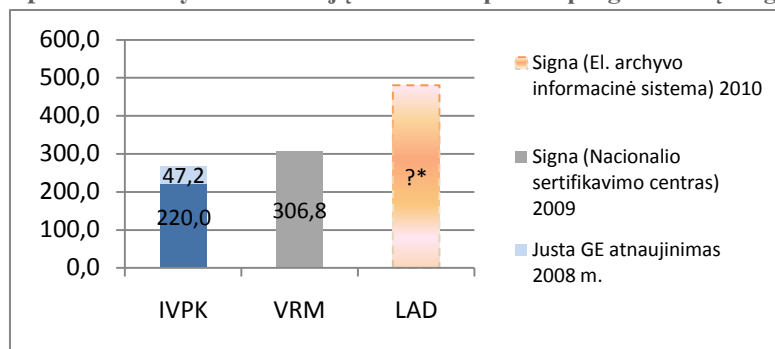
⁵² LAD interneto svetainėje pateikiamais duomenimis apie suderintas dokumentų valdymo sistemas, 8 institucijos naudoja „Justa GE“.

Pavyzdys

2008 m. vykdyto uždaro konkurso sąlygose buvo numatyta, kad įgyvendinant nacionalinio sertifikavimo centro sprendimą turi būti parengta el. dokumentų kvalifikuoto el. parašo sudarymo ir kontrolės programinė įranga kaip el. parašo infrastruktūros dalis. Ši programinė įranga turi būti laisvai platinama ir prieinama naudoti visiems sertifikavimo centro išduotų sertifikatų savininkams. Ši programinė įranga turi atitikti Lietuvos Respublikos el. parašo įstatymą ir kitus teisės aktus. Turto valdymo ir ūkio departamentas prie VRM, atsakydamas konkurso dalyviams į paklausimus, neatsakė tiksliai, ar programinė įranga „Justa GE“ atitinka reikalavimus, tik nurodė, kad tai bus nagrinėjama vertinant pasiūlymą.

2008 m. programinė įranga „Justa GE“ atitiko reikalavimus el. parašo sukūrimo ir tikrinimo priemonei (El. parašo įstatymo ir kt. teisės aktų reikalavimus, be to, buvo laisvai platinama), tačiau pirkimo reikalavimuose nenumatyta pritaikyti „Justa GE“. Turto valdymo ir ūkio departamento prie VRM pateiktas atsakymas konkurso dalyviams leido siūlyti kitą sprendimą – įsigyta programinė įranga „Signa“, už ją sumokėta 306,8 tūkst. Lt (2 pav.).

2 pav. Valstybės institucijų išlaidos el. parašo programinei įrangai, tūkst. Lt



* El. archyvo informacinės sistemos sukūrimo ir diegimo kaina 4 189 tūkst. Lt su PVM, tačiau sutartyje nenurodyta, kokią šios sistemos kainos dalį sudaro el. parašo formavimo įrangos įsigijimas.

Atkreiptinas dėmesys, kad jau trečia valstybės institucija planuoja įsigyti ir pateikti laisvai platinamas el. dokumento formavimo ir tikrinimo priemones – LAD 2010 m. pradėjo diegti Elektroninio archyvo informacinės sistemos (toliau – EAIS) kūrimo, diegimo ir mokymo paslaugas. LAD 2010 m. kovo 1 d. pasirašė sutartį⁵³ dėl EAIS kūrimo, diegimo ir mokymo paslaugų teikimo. Įgyvendinant projekto techninį sprendimą numatyta sukurti Dokumentų publikavimo ir pateikimo modulį ir pateikti laisvai platinamas el. dokumento formavimo ir tikrinimo priemones – *web* aplikaciją, lokaliai įdiegiamas priemones⁵⁴.

Pastebėta rizika, kad LAD įgyvendindamas EAIS projektą gali sudaryti rimtą prielaidą dar kartą sumokėti už programinę įrangą „Signa“ ir jos modifikuotus variantus. Šio projekto vykdymo veiklas, susijusias su el. dokumento formavimo ir tikrinimo programinės priemonės sukūrimu, numatyta įgyvendinti iki 2011 m. birželio 9 d., todėl šio audito metu jos detalčiau nevertintos.

⁵³ IVPK, VšĮ Centrinės projektų valdymo agentūros ir LAD 2009-05-08 projekto „Elektroninio archyvo infrastruktūros sukūrimas“ finansavimo ir administravimo sutartis.

⁵⁴ Pirmuoju sutarties įgyvendinimo etapu turi būti sukurtos laisvai platinamos el. dokumento formavimo ir tikrinimo priemonės, atitinkančios ADOC specifikacijos reikalavimus, jos turi būti prieinamos visiems naudotojams ir skirtos naudoti pagal funkcinę paskirtį be jokių apribojimų. Numatyta sukurti EAIS funkcinis modulius skirtus dokumentų valdymo priežiūrai, el. dokumentų perdavimui ir priėmimui į valstybės archyvus, el. dokumentų saugojimui, publikavimui, pateikimui vartotojams ir kt. funkcijoms.

El. parašo formavimo programinės įrangos įsigijimui neefektyviai naudojamos lėšos, valstybė jau išleido 574 tūkst. Lt, tačiau kuriant el. archyvą vėl numatyta įsigyti el. dokumento formavimo ir tikrinimo programines priemones. Vidaus reikalų ministerija nepasinaudojo valstybės turima išskirtine teise naudoti „Justa GE“ ir nepritaikė jos kurdamą Nacionalinį sertifikavimo centrą, todėl analogiškos programinės įrangos įsigijimui išleista 306,8 tūkst. Lt.

Valstybės institucijų dokumentų valdymo sistemų pritaikymas el. dokumentų apdorojimui

Institucijos, numatančios savo veikloje naudoti oficialius el. dokumentus, turimas kompiuterizuotas dokumentų valdymo sistemas turi pertvarkyti pagal LAD patvirtintų el. dokumentų valdymo taisyklių reikalavimus. Sudarytus ar gautus oficialius el. dokumentus, pasirašytus kvalifikuotu el. parašu, reikia įtraukti į el. dokumentų valdymo sistemą, kurią sudaro el. dokumentų rengimo ir tvarkymo ir el. dokumentų saugojimo posistemiai. Valstybės įgaliotų asmenų el. parašu pasirašytiems dokumentams rengti naudojamas programines priemones iki 2010 m. gruodžio 1 d. reikia suderinti su LAD patvirtintais reikalavimais⁵⁵.

Atlikus institucijų apklausą dėl naudojamų dokumentų valdymo sistemų pastebėta, kad ne visos institucijos, naudojančios sistemas su el. dokumentų formavimo priemonėmis, jas suderino su LAD. Įstaigos, perduodančios nuolatinio saugojimo dokumentus į valstybės archyvus, su jais turi suderinti įstaigoje numatomą įdiegti el. dokumentų valdymo sistemą⁵⁶.

Pavyzdys

Išanalizavus LAD interneto svetainėje 2010-09-02 pateiktus duomenis apie suderintas kompiuterizuotas dokumentų valdymo sistemas nustatyta, kad 75 institucijos per 2006–2010 m. suderino naudojamas sistemas su LAD. Keturiolikoje iš jų numatytos el. parašo formavimo ir tikrinimo priemonės, keliose dokumentų valdymo sistemose numatytos vidinės el. parašo formavimo priemonės, kitais atvejais naudojama „Justa GE“ programinė įranga. 2010 m. vasario mėn. duomenimis, keturios iš apklaustųjų institucijų naudoja sistemas su el. dokumentų formavimo priemonėmis, tačiau jų nesuderino su LAD.

Sistemų, pritaikytų el. dokumentų mainams, kūrimui ir turimų sistemų pritaikymui reikia ne tik peržiūrėti institucijoje nusistovėjusius veiklos procesus, pakeisti vidaus teisės aktus, bet ir investicijų, skirtų dokumentų valdymo sistemų pertvarkymui. Daugelis apklaustųjų institucijų kaip trukdį el. dokumentų mainams paplįsti nurodė sumažėjusį finansavimą ir lėšų pokyčiams įgyvendinti trūkumą. Atkreiptinas dėmesys, kad institucijos turi galimybę tobulinti dokumentų valdymo sistemas, pasinaudodamos Europos Sąjungos lėšomis.

⁵⁵ Lietuvos archyvų departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008-10-09 įsakymas Nr. V-119 „Dėl Elektroniniu parašu pasirašyto elektroninio dokumento specifikacijos reikalavimų aprašo patvirtinimo“, 2 p.

⁵⁶ Lietuvos archyvų departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-01-11 įsakymu Nr. V-12 patvirtintos Elektroninių dokumentų valdymo taisyklės, 2 p.

Pavyzdys

Pagal Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos⁵⁷ 4 prioriteto „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ įgyvendinimo priemonę VP1-4.2-VRM-03-V „Viešojo administravimo subjektų sistemos tobulinimas“ Europos Sąjungos lėšomis remiamos viešojo administravimo subjektų vidaus struktūros tvarkymo, dokumentų, personalo, turimų materialinių ir finansinių išteklių valdymo tobulinimo veiklos. Galimi pareiškėjai – valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos.

Išnagrinėjus Europos Sąjungos struktūrinės paramos kompiuterinėje informacinėje valdymo ir priežiūros sistemoje pateikiamus duomenis apie vykdomus projektus nustatyta, kad pagal šią priemonę finansuojami 85 projektai, kurių metu numatyta kurti ar tobulinti dokumentų valdymo sistemas, 35 iš jų įtraukti į valstybės projektų sąrašą. Audito metu (2010 m. birželio 21 d.) buvo įgyvendinami 32 projektai, kurių metu kuriamos ir tobulinamos dokumentų valdymo sistemos, jiems finansuoti skirta 55,4 mln. Lt.

Pastebėtina, kad LAD neįtraukė į vykdomo EAIS projekto užduotį reikalavimo pateikti ir SDK (*angl. Software development kit*) bibliotekų modulį, skirtą oficialių el. dokumentų sudarymo ir tikrinimo funkcijos integravimui į įstaigų ir įmonių dokumentų valdymo sistemas, kurį galėtų naudoti ne tik LAD, bet ir visos institucijos.

Auditorių nuomone, tai apsunks institucijų pasirengimą ADOC formato el. dokumentų apdorojimui, SDK bibliotekų įdiegimas į dokumentų valdymo sistemas kiekvienai institucijai kainuos nuo 8,35 tūkst. Lt. Didelius dokumentų srautus apdorojančiose institucijose, naudojant neintegruotas el. dokumentų sudarymo priemones, būtų sugaištama daug laiko.

Pavyzdys

EAIS projekto pirkimo sąlygose numatyta, kad gali būti pasiūlyti programinių bibliotekų rinkiniai ir programa – integruotas priedas, suteikiantys galimybę institucijoms, jau turinčioms ar kuriančioms dokumentų valdymo sistemas, pritaikyti jas apdoroti LAD numatyto formato ADOC dokumentus. LAD pasirinktas EAIS diegėjas nurodė, kad šio projekto apimtyje „Signa SDK“ – bibliotekų rinkinys bus pateiktas tik LAD ateities reikmėms, o programa – integruotas priedas prie „Microsoft Office“ paketo, gali būti pateikta atskiru susitarimu. Programinės įrangos kūrėjų teigimu, „Signa SDK“ licencijos kaina priklausys nuo oficialius el. dokumentus pasirašančių vartotojų skaičiaus, pvz.: licencijos kaina 10-čiai pasirašančių vartotojų yra 6 tūkst. Lt be PVM, metinė priežiūros kaina yra 15 proc. licencijos kainos.

Lietuvos archyvų departamentas neįtraukė į Elektroninio archyvo informacinės sistemos kūrimo projektą reikalavimo pateikti programų bibliotekų rinkinį, kurį galėtų laisvai naudoti institucijos, turinčios dokumentų valdymo sistemas, todėl tai apsunks institucijų pasirengimą ADOC formato el. dokumentų apdorojimui ir kainuos kiekvienai institucijai nuo 8,35 tūkst. Lt su 1 metų priežiūra.

Elektroninių dokumentų archyvavimas

Valstybės institucijos sudarytus nuolatinio saugojimo dokumentus perduoda saugoti valstybės archyvams. Institucijoms pradėjus sudaryti ilgalaikio ir nuolatinio saugojimo el.

⁵⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008-07-23 nutarimu Nr. 789 (2010-04-07 nutarimo Nr. 389 redakcija) patvirtintas Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos priedas.

dokumentus, atsirado poreikis realizuoti el. archyvą, kad būtų sąlygos ne tik sudaryti el. dokumentus, bet ir juos saugoti, kaupti ir naudoti ateityje.

Vyriausybė įgyvendindama 2008–2012 m. programą įpareigojo⁵⁸ LAD iki 2012 m. I ketvirčio sukurti elektroninį archyvą. LAD projektas „Elektroninio archyvo infrastruktūros sukūrimas“ finansuotas Europos Sąjungos lėšomis, įgyvendinus jį, iki 2011 m. rugsėjo mėn., bus sukurta EAIS, skirta el. dokumentams saugoti, užtikrinanti laisvą ir nemokamą prieigą prie sistemoje saugomų dokumentų ir informacijos apie juos, be to, įgyvendins kitas funkcijas.

Lietuvos Respublikos dokumentų ir archyvų įstatymas numato, kad valstybės ir savivaldybių institucijos, įstaigos ir įmonės nuolatinio saugojimo dokumentus gali saugoti iki 20 metų nuo dokumentų įtraukimo į apskaitą. LAD gali nustatyti konkretų perdavimo valstybės archyvams terminą el. ir kitiems dokumentams, prie kurių prieinama tik specialios įrangos priemonėmis, trumpalaikio saugojimo veiklos el. dokumentus institucijos turi saugoti pačios.

LAD parengtame El. dokumentų perdavimo valstybės archyvams taisyklių projekte buvo numatyta, kad el. dokumentai valstybės archyvams perduodami Lietuvos Respublikos dokumentų ir archyvų įstatymo 15 ir 16 str. nustatytais sąlygomis per 5 metus nuo jų sukūrimo. Šios taisyklės patvirtintos nebuvo ir nuostatos į kitus dokumentus neperkeltos, tačiau LAD vykdamas EAIS projektą iki 2011 m. rugsėjo mėn. planuoja pateikti siūlymus ir rekomendacijas dėl teisės aktų parengimo ar galiojančių teisės aktų pakeitimo.

Sprendimai dėl centralizuoto el. dokumentų archyvavimo priimti, tačiau valstybės institucijos el. dokumentus nuolatiniam saugojimui pradės teikti ne anksčiau kaip po penkerių metų, todėl kol kas negalima įvertinti, kaip ir kada atsipirks investicijos į Lietuvos archyvo departamento pasirinktą el. dokumentų saugojimo priemonę.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-02-25 nutarimu Nr. 189 patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008–2012 metų programos įgyvendinimo priemonės, 3 lentelės 59 p.

2. Valstybės tarnautojų pažymėjimų administravimas ir duomenų mainų teisėtumas

2.1. Valstybės tarnautojų pažymėjimų administravimas

Valstybės tarnautojų pažymėjimų formą ir išdavimo tvarką, vadovaujantis Valstybės tarnybos įstatymu⁵⁹, tvirtina vidaus reikalų ministras. Ministras 2007 m. gruodžio 27 d. pakeitė pažymėjimų formą ir nustatė⁶⁰, kad tai kortelė su lustu ir jame įrašytais sertifikatais.

Pakeitus Valstybės tarnautojų pažymėjimų išdavimo taisyklės⁶¹ suteikti įgaliojimai ADIC įrašyti sertifikatus į pažymėjimus. Nagrinėjamu laikotarpiu (nuo 2008-09-20 iki 2009-11-09) ADIC nebuvo įregistruotas kaip sertifikavimo paslaugų teikėjas, todėl, kaip ir buvo numatyta Vyriausybės 2004–2008 m. programoje, šiuo laikotarpiu į pažymėjimus buvo įrašomi IVPK sudaryti sertifikatai.

Valstybės tarnautojų pažymėjimų išdavimo taisyklėse nebuvo detalizuota, kuri institucija įgaliota sudaryti sertifikatus, ir nenurodyta, kad įrašomas valstybės tarnautojo el. parašo sertifikatas yra (turi būti) kvalifikuotas. VRM tvirtinant šias taisykles, Lietuvoje buvo įregistruotas tik vienas kvalifikuotų sertifikavimo paslaugų teikėjas ir nebuvo numatytas mechanizmas, kaip įdiegti kvalifikuotus sertifikatus į pažymėjimus, pagaminta daugiau negu 16 tūkst.⁶² pažymėjimų, kurie nenaudojami el. erdvėje. El. parašo įstatymas numato, kad saugus el. parašas, sukurtas saugia parašo formavimo įranga ir patvirtintas galiojančiu kvalifikuotu sertifikatu, el. duomenims turi tokią pat teisinę galią kaip ir parašas rašytiniuose dokumentuose ir yra leistinas kaip įrodinėjimo priemonė teisme⁶³. IVPK duomenimis, šiuo laikotarpiu išduoti sertifikatai buvo naudojami atsakant į pateiktus el. prašymus ir skundus, o tuo pačiu ir pasirašant vidinius dokumentus.

Auditorių nuomone, 2008 m. galėjo būti išvengta dabar kylančios pažymėjimuose esančių sertifikatų perrašymo būtinybės, sutaupytos lėšos priėmus efektyvesnį sprendimą iš karto įrašyti į pažymėjimus kvalifikuotus sertifikatus:

- prieš metus iki išduodant pažymėjimus su IVPK sudarytais sertifikatais, buvo nuspręsta steigti Nacionalinį sertifikavimo centrą ir numatyta, kad viena iš jo funkcijų bus kvalifikuotų sertifikatų, skirtų įrašyti į pažymėjimus, sudarymas. Nepaisant to, IVPK tuo pat metu rengėsi vykdyti sertifikavimo paslaugų teikimą ir sudaryti valstybės tarnautojų sertifikatus, įrašomus į pažymėjimus;

⁵⁹ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, 1999-07-08 Nr. VIII-1316, 51 str. 3 d.

⁶⁰ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2007-12-27 įsakymu Nr. 1V-448 patvirtinta Valstybės tarnautojo pažymėjimo forma, 3 p.

⁶¹ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2007-12-27 įsakymu Nr. 1V-448 patvirtintos Valstybės tarnautojo pažymėjimo išdavimo taisyklės, 12 p.

⁶² ADIC duomenimis, pažymėjimai su IVPK sertifikatais nuo 2008-09-01 iki 2009-11-26 buvo išrašyta 16 462 vnt., tik 1 973 iš jų jau turi GRT kvalifikuotą sertifikatą, o 14 489 turi tik IVPK sertifikatus.

⁶³ Lietuvos Respublikos elektroninio parašo įstatymas, 2000-07-11 Nr. VIII-1822, 8 str. 1 d.

- 2008 m. liepos mėn. IVPK įregistravo valstybės lėšomis įsteigtą kvalifikuotus sertifikatus sudarantį paslaugų teikėją VĮ RC, tačiau sprendimai įrašyti šiame centre sudaromus sertifikatus į pažymėjimus nebuvo priimti. IVPK po dviejų mėnesių pradėjo sudaryti sertifikatus, įrašomus į pažymėjimus;
- VRM 2008 m. įgyvendinus Nacionalinio sertifikavimo centro projekto veiklas nebuvo priimtas sprendimas įrašyti į pažymėjimus kvalifikuotus sertifikatus. Nepanaudojant įdiegtų GRT sertifikavimo centro galimybių, pažymėjimai su įrašytais IVPK sertifikatais buvo gaminami dar 11 mėn.

Išnagrinėjus 2008–2009 m.⁶⁴ galiojusį pažymėjimų keitimo ir sertifikatų atnaujinimo procesą pastebėta, kad valstybės institucijoms nenurodyta, ką daryti pasikeitus valstybės tarnautojo pareigoms. Valstybės tarnautojų pažymėjimų išdavimo taisyklėse numatytas pažymėjimų keitimo priežasčių sąrašas yra baigtinis, jame nenurodyta galimybė keisti pažymėjimą pasikeitus valstybės tarnautojo pareigoms, todėl nauji pažymėjimai buvo užsakomi neturint tam teisinio pagrindo.

Pavyzdys

Vidaus reikalų ministro pavedimu, 2009 m. atliktas tyrimas dėl pažymėjimų keitimo teisėtumo, pasikeitus valstybės tarnautojo pareigoms toje pačioje įstaigoje. 2009-11-23 išvadoje konstatuota, kad, pasikeitus valstybės tarnautojo pareigoms toje pačioje įstaigoje ir dėl to prireikus pakeisti įrašo turinį el. laikmenoje, nuo 2008-09-20 išduodami naujo pavyzdžio pažymėjimai keičiami (51 atvejis) neteisėtai. Pažymėjimo savikaina, įskaitant sertifikatų sudarymą ir įrašymą – apie 80 Lt, VTD pateiktais duomenimis, Valstybės tarnautojų registre 87 pažymėjimai anuliuoti, nurodyta priežastis – „pasikeitė valstybės tarnautojo pareigos“, iš jų 40 valstybės tarnautojų pagaminti nauji pažymėjimai, dar 11 tarnautojų pagaminti pažymėjimai, nurodant kitas išdavimo priežastis, nors faktiškai buvo išduoti tik dėl pareigų pavadinimo pasikeitimo toje pačioje įstaigoje.

VTD teigimu⁶⁵ pažymėjimai buvo keičiami, nes IVPK, kaip sertifikavimo paslaugų teikėjas, priimdamas Sertifikato taisyklės⁶⁶ ir Sertifikavimo veiklos nuostatus⁶⁷, neužtikrino sertifikatų aptarnavimo ir įrašų sertifikatuose atnaujinimo, el. parašo sertifikato galiojimo sustabdymo ar sertifikato galiojimo sustabdymo atšaukimo.

Atsiradus poreikiui teikti el. dokumentus Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybai, institucijos pasinaudojo VĮ RC siūlomu sprendimu į pažymėjimus įrašyti kvalifikuotą valstybės tarnautojo sertifikatą. Toks sertifikatų „kvalifikavimo“ procesas nebuvo įtvirtintas teisės aktuose, todėl pastebėta trūkumų dėl jo administravimo (detaliau žr. 2.2 poskyrį). Nė viena iš pažymėjimų išdavime dalyvaujančių institucijų (VTD, IVPK, ADIC) neturi informacijos, kiek išduota

⁶⁴ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2007-12-27 įsakymas Nr. 1V-448 „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. liepos 11 d. įsakymo Nr. 338 „Dėl Valstybės tarnautojo pažymėjimo formos ir Valstybės tarnautojo pažymėjimo išdavimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“ (įsakymas įsigaliojo 2008-09-20).

⁶⁵ Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2010-11-12 raštas Nr. 27D-2739 „Dėl valstybinio audito ataskaitos „Valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimas el. erdvėje“ projekto“.

⁶⁶ Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2008-09-29 įsakymu Nr. T-172 patvirtintos Sertifikato taisyklės.

⁶⁷ Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2008-09-30 įsakymu Nr. T-173 patvirtinti Sertifikavimo veiklos nuostatai.

pažymėjimų į kuriuos šalia IVPK sudarytų sertifikatų, vėliau buvo įrašyti VĮ RC kvalifikuoti sertifikatai.

Laiku nepriėmus sprendimų dėl kvalifikuotų sertifikatų į valstybės tarnautojų pažymėjimus įrašymo, 88 proc. 2008–2009 m. pagamintų pažymėjimų nepritaikyti visaverčiam panaudojimui el. erdvėje.

Nuo 2009 m. lapkričio 19 d. galiojantis pažymėjimų išdavimo procesas⁶⁸ dokumentuotas, į pažymėjimus įrašomi kvalifikuoti sertifikatai, nustatyta aiški atsakomybė, kas juos sudaro (GRT). Vis dar yra netikslumų dėl pažymėjimuose esančių sertifikatų atnaujinimo – patvirtinti du teisės aktai, aprašantys šį procesą, todėl personalo tarnyboms gali būti painu pasirinkti, kuriuo iš jų vadovautis:

- ADIC direktorius patvirtino⁶⁹ užsakymų atnaujinti pažymėjimuose įrašytus valstybės tarnautojo sertifikatus teikimą ADIC ir pažymėjimų su atnaujintais valstybės tarnautojo sertifikatais perdavimą valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms procesus reglamentuojantį aprašą;
- GRT parengė sertifikavimo veiklos nuostatus, sertifikavimo taisykles ir valstybės tarnautojo sertifikato taisykles⁷⁰, kuriose nurodoma, kad į pažymėjimus sertifikatai įrašomi vadovaujantis pažymėjimo išdavimo taisyklėmis. Sertifikatai atnaujinami vadovaujantis Valstybės tarnautojų registravimo sertifikatams gauti ir konsultavimo taisyklių⁷¹ nustatyta tvarka.

GRT patvirtintos Valstybės tarnautojų registravimo sertifikatams gauti ir konsultavimo taisyklės nėra skelbtos Valstybės žiniuose, nors šis teisės aktas ir aprašo procesus, apimančius visų valstybės institucijų personalo tarnybų funkcijas ir valstybės tarnautojų pareigas.

Nagrinėjant ADIC vykdomą sertifikatų atnaujinimo procesą pastebėta problema dėl susijusių sertifikatų gyvavimo ciklo valdymo. ADIC, vykdydamas į pažymėjimo kontaktinį lustą įrašytų sertifikatų atnaujinimą, visus iki tol į lustą įrašytus sertifikatus (sudarytus IVPK ir /ar VĮ RC) ištrina. Apie šį veiksmažį neinformuojamas nei IVPK, nei VĮ RC, todėl šių sertifikavimo paslaugų teikėjų sudarytų sertifikatų galiojimas nenutraukiamas.

⁶⁸ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2009-11-19 įsakymas Nr. 1V-624 „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. liepos 11 d. įsakymo Nr. 338 „Dėl Valstybės tarnautojo pažymėjimo formos ir Valstybės tarnautojo pažymėjimo išdavimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“.

⁶⁹ Asmens dokumentų išrašymo centro direktorius 2009-11-30 įsakymu Nr. 1-48 patvirtintas Užsakymų išrašyti valstybės tarnautojo pažymėjimą ar atnaujinti valstybės tarnautojo pažymėjimuose įrašytus valstybės tarnautojo sertifikatus teikimo Asmens dokumentų išrašymo centre ir valstybės tarnautojo pažymėjimo perdavimo valstybės ir savivaldybių institucijoms bei įstaigoms tvarkos aprašas.

⁷⁰ Gyventojų registro tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos direktoriaus 2009-11-25 įsakymu Nr. (29) 4R-57 patvirtintos Valstybės tarnautojo sertifikato taisyklės, 30 p.

⁷¹ Gyventojų registro tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos direktoriaus 2009-12-23 įsakymu Nr. (29) 4R-63 patvirtintos Valstybės tarnautojų registravimo sertifikatams gauti ir konsultavimo taisyklės.

El. parašo įstatymas ir sertifikavimo paslaugų teikėjų priimti teisės aktai numato pareigą asmeniui praradus sertifikatą atitinkančių duomenų parašo formavimo duomenų kontrolę pranešti apie tai sertifikavimo paslaugų teikėjui. Teisės aktuose nenumatyta situacija, kaip elgtis, jei trečia šalis ištrina sertifikatą. Todėl susidaro situacija, kad faktiškai IVPK ir VĮ RC išduoti sertifikatai galioja, nes sertifikavimo paslaugų teikėjas negauna prašymo juos atšaukti, o IVPK ir VĮ RC išduotų negaliojančių sertifikatų sąrašai (angl. *certificate revocation list* – CRL) neatnaujinami ir neatitinka tikrovės.

IVPK asmenims sudaromų sertifikatų (ir raktų) galiojimo terminas yra dveji metai nuo jų sudarymo, todėl būtų tikslinga atnaujinti ir perrašyti visus į pažymėjimus įrašytus IVPK išduotus sertifikatus, nes IVPK neturi duomenų, kurie iš jų galioja.

Informacinės visuomenės plėtros komiteto ir VĮ Registrų centro skelbiami atšauktų sertifikatų sąrašai netikslūs ir nepatikimi, todėl el. parašo naudotojams neužtikrinama galimybė patikimai patikrinti sertifikatų būseną. Palaikyti Informacinės visuomenės plėtros komiteto sertifikavimo centrą netikslinga, nes valstybės tarnautojams Informacinės visuomenės plėtros komiteto išduoti sertifikatai nenaudojami ir įrašomi nauji Gyventojų registro tarnyboje.

Valstybės tarnautojų sertifikatų galiojimo nutraukimas

Valstybės tarnautojų pažymėjimų išdavimo taisyklėse numatyta⁷², kad į pažymėjimą ir jame įdiegtą elektroninę kontaktinę laikmeną pažymėjimo formoje nurodyti duomenys įrašomi pagal Valstybės tarnautojų registro duomenis. Pateikus prašymą atnaujinti sertifikatus VATIS, anksčiau išduotų ir dar galiojančių GRT sertifikatų galiojimas yra nutraukiamas automatiškai.

Atkreiptinas dėmesys, kad šiuo metu nėra numatyta (realizuota) galimybė laikinai sustabdyti GRT išduodamų valstybės tarnautojų sertifikatų galiojimą, nors VĮ RC išduodant sertifikatus valstybės tarnautojams numato galimybę juos stabdyti.

Auditorių nuomone valstybės tarnautojui išduotus sertifikatus būtų tikslinga stabdyti tais atvejais, kai tarnautojas išeina ilgalaikių atostogų, laikinai nušalinamas nuo pareigų arba yra valstybės tarnybos rezerve ir turi galiojančią pažymėjimą su sertifikatais.

Valstybės tarnybos valdymo informacinė sistema įgalina sertifikatus paskelbti negaliojančiais, tačiau neįdiegta papildoma kontrolės priemonė, kad valstybės tarnautojui, laikinai nevykdančiam tarnybinių funkcijų, būtų ribojama teisė pasinaudoti prieiga prie duomenų ar pasirašyti dokumentus el. parašu, nes nenumatyta sertifikatų stabdymo galimybė.

⁷² Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002-07-11 įsakymu Nr. 338 patvirtintos Valstybės tarnautojo pažymėjimo išdavimo taisyklės (2009-11-19 įsakymo Nr. 1V-624 redakcija), 13 p. ir 14 p.

2.2. Kvalifikuotų sertifikatų valstybės tarnautojams sudarymas VĮ Registrų centre

IVPK 2008 m. liepos mėn. įregistravo⁷³ VĮ RC kaip kvalifikuotų sertifikavimo paslaugų teikėją, o 2008 m. spalio mėn. teisingumo ministro įsakymu pakeisti VĮ RC įstatai – numatyta, kad įmonė generuoja kvalifikuoto elektroninio parašo sertifikatus, juos išduoda, administruoja sertifikavimo procesą ir teikia kitas su šiais sertifikatais susijusias paslaugas.

Nuo 2009 m. lapkričio 19 d., vadovaudamasis Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 51 str. 3 d., vidaus reikalų ministras patvirtino Valstybės tarnautojo pažymėjimo formą ir išdavimo taisykles ir įgaliojo GRT sudaryti valstybės tarnautojo sertifikatus, o ADIC – juos įrašyti į valstybės tarnautojų pažymėjimus. VRM neįgaliojo⁷⁴ VĮ RC sudaryti ir įrašyti valstybės tarnautojo sertifikatų į pažymėjimus, tačiau įmonė remdamasi tuo, kad IVPK patvirtino VĮ RC sudaromų valstybės tarnautojų sertifikatų taisykles ir nuostatus, leidžiančius sudaryti valstybės tarnautojo profilio sertifikatus, šią veiklą vykdo nuo 2009 m. kovo mėnesio. VĮ RC teigimu⁷⁵ teisės aktai vienareikšmiškai nereglamentuoja keli sertifikavimo paslaugų teikėjai turi teisę sudaryti ir įrašyti sertifikatus į pažymėjimus.

Vidaus reikalų ministerijos ir Informacinės visuomenės plėtros komiteto priimti prieštaringi sprendimai dėl to, ar gali būti tik vienas sertifikavimo paslaugų teikėjas, galintis sudaryti ir įrašyti sertifikatus į valstybės tarnautojų pažymėjimus, sudaro galimybę VĮ Registrų centrui sudaryti ir įrašyti sertifikatus į Valstybės tarnautojų pažymėjimus neturint pakankamo teisinio pagrindo.

VĮ RC išduodami kvalifikuoti valstybės tarnautojo profilio sertifikatai asmenims, kurie neturi teisės gauti valstybės tarnautojo pažymėjimų, taip jiems suteikiama galimybė vykdyti el. dokumentų mainus.

Pavyzdys

VĮ RC kvalifikuoto sertifikato, galiojančio 2 metus, išdavimas kainuoja 7,88 Lt. VĮ RC iki 2010-02-08 išdavė 402 valstybės tarnautojo sertifikatus. Galima teigti, kad už juos VĮ RC valstybės institucijos sumokėjo 3167,76 Lt. VĮ RC valstybės tarnautojo profilio sertifikatus sudarydavo ir ne valstybės tarnautojams, (pvz., ministrams) į kitas laikmenas, pvz., USB atmintines.

VĮ RC sudarydamas valstybės tarnautojo profilio sertifikatus neturi galimybės patikrinti duomenų apie tarnautoją tikrumo ir teisingumo Valstybės tarnautojų registre. Valstybės tarnautojų sertifikatai sudaromi remiantis piliečių ir institucijų pateiktais duomenimis, atliekamas rankinis duomenų suvedimas remiantis duomenimis iš tarnautojo prašymo. IVPK neįsitikino, ar VĮ RC turi

⁷³ Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2008-07-23 įsakymas Nr. T-121 „Dėl valstybės įmonės Registrų centras registravimo kvalifikuotus sertifikatus sudarančiu sertifikavimo paslaugų tiekėju“.

⁷⁴ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2007-12-27 įsakymu Nr. 1V-448 patvirtintos Valstybės tarnautojo pažymėjimo išdavimo taisyklės (įsigaliojo nuo 2008-09-20).

⁷⁵ VĮ Registrų centro 2010-11-12 raštas Nr. s-4656 „Dėl valstybinio audito ataskaitos „Valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimo elektroninėje erdvėje“ projekto“.

prieigą prie tiesioginio duomenų apie valstybės tarnautojus šaltinio (Valstybės tarnautojų registro), prieš suderindamas valstybės tarnautojų kvalifikuotų sertifikatų sudarymo taisyklės⁷⁶.

Pavyzdys

VĮ RC 2009-06-04 raštu kreipdamasi į VTD dėl prieigos prie VATAR suteikimo prašė sudaryti duomenų teikimo sutartį, siekiant užtikrinti duomenų saugumą, tikrumą ir teisingumą. Rašte nurodė, kad RCSC priėmėjas, vadovaudamasis Kvalifikuotų sertifikatų taisyklėmis ir Sertifikatų sudarymo ir tvarkymo nuostatais, sudarydamas ir išduodamas sertifikatus, turėtų sutikrinti valstybės tarnautojo prašyme nurodytus duomenis su VATAR esančiais duomenimis.

VRM Teisės departamento vertinimu, galiojantys teisės aktai nesuteikė VĮ RC įgaliojimų įrašyti valstybės tarnautojo el. parašo sertifikato ir identifikavimo sertifikato į pažymėjimus, todėl nėra teisinio pagrindo teikti VATAR duomenis VĮ RC pagal nurodytą tikslą. VTD 2009-07-31 raštu informavo VĮ RC, kad negali teikti VATAR duomenų VĮ RC ir nebus sudaryta duomenų teikimo sutartis.

VĮ RC, negavus prieigos prie Valstybės tarnautojų registro, nebuvo pakeistos procedūros⁷⁷, aprašančios VĮ RC priėmėjo veiksmus sudarant ir išduodant sertifikatus. Sudarant kvalifikuotus sertifikatus valstybės tarnautojams tikslinga taikyti papildomas automatizuotas patikros priemones, leidžiančias įsitikinti pateiktų duomenų tikrumu, kurie naudojami sudarant sertifikatus.

IVPK nuomone⁷⁸ netikslinga drausti į pažymėjimus įrašyti papildomus sertifikatus (pvz. tais atvejais, kai įstaigos turi specifinių poreikių naudojamiems atributams, draudiminei sumai ir kt.).

Valstybės tarnybos departamentas atsisakė teikti Valstybės tarnautojų registro duomenis VĮ Registrų centrui, todėl įmonė vykdamą sertifikavimo paslaugų teikimo veiklą negali užtikrinti duomenų saugumo, tikrumo ir teisingumo taip, kaip buvo planuojama. Nesudarius sąlygų VĮ Registrų centrui taikyti automatizuotas patikros priemones neužtikrinamas pateiktų duomenų apie valstybės tarnautoją, kurie naudojami sudarant sertifikatus, tikrumas.

2.3. Kvalifikuotų sertifikatų sudarymo ir valdymo sistemos

VĮ Registrų centro sertifikatų valdymo sistema

VĮ RC nuo 2008 m. liepos 23 d. yra įregistruota⁷⁹ kaip kvalifikuotus sertifikatus sudarantis sertifikavimo paslaugų teikėjas, 2008 m. spalio mėn.⁸⁰ VĮ RC įstatai papildyti funkcija – generuoti kvalifikuoto el. parašo sertifikatus, juos išduoti, administruoti sertifikavimo procesą ir teikti kitas su šiais sertifikatais susijusias paslaugas. VĮ RC sudaro kvalifikuotus sertifikatus fiziniams, juridiniams asmenims, o nuo 2009 m. kovo mėn. ir valstybės tarnautojams. Šiam tikslui naudojama

⁷⁶ VĮ Registrų centro direktoriaus 2009-03-24 įsakymu Nr. v-64 patvirtintos RCSC sudaromų valstybės tarnautojų kvalifikuotų sertifikatų taisyklės.

⁷⁷ VĮ Registrų centro direktoriaus įsakymais patvirtinti: 2009-03-24 Nr. v-64 RCSC sudaromų valstybės tarnautojų kvalifikuotų sertifikatų taisyklės ir 2009-04-02 Nr. v-71 RCSC sudaromų valstybės tarnautojų sertifikatų sudarymo ir tvarkymo nuostatai.

⁷⁸ Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos 2010-11-15 raštas Nr. S-1444 „Dėl valstybinio audito ataskaitos „Valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimo elektroninėje erdvėje“ projekto“.

⁷⁹ Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2008-07-23 įsakymas Nr. T-121 „Dėl valstybės įmonės Registrų centras registravimo kvalifikuotus sertifikatus sudarančiu sertifikavimo paslaugų tiekėju“.

⁸⁰ Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004-12-06 įsakymu Nr. 1R-301 patvirtinti valstybės įmonės Registro centro įstatai (2008-10-13 įsakymo Nr. 1R-389 redakcija).

Registrų centro sertifikavimo centro sistema neįregistruota kaip valstybės informacinė sistema.

Valstybės kontrolė 2009 m. VĮ RC rekomendavo⁸¹ identifikuoti turimas informacines sistemas, teisės aktų nustatyta tvarka įsteigti ir įteisinti sistemas, atitinkančias valstybės informacinių sistemų sąvoką. Įgyvendindamas rekomendaciją VĮ RC inventorizavo turimas informacines sistemas ir nustatė, kad VĮ RC kvalifikuotų sertifikatų centras atitinka informacinės sistemos sąvoką, tačiau tai nėra valstybės informacinės sistema.

Atkreiptinas dėmesys, kad Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklės valstybės įmonėms yra tik rekomendacinio pobūdžio. Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymas, kurio projekte numatytos šių išteklių kūrimo, tvarkymo, naudojimo, priežiūros ir koordinavimo nuostatos iki šiol nėra priimtas, nors įstatymo koncepcija patvirtinta 2006 m.⁸²

GRT SVS – Gyventojų registro tarnybos sertifikatų valdymo sistema

GRT nuostatuose⁸³ numatyta funkcija sudaryti ir tvarkyti asmens atpažinimo elektroninėje erdvėje sertifikatus ir kvalifikuotus sertifikatus, įrašomus į asmens tapatybės korteles. GRT 2009 m. įregistruota⁸⁴ kaip kvalifikuotus sertifikatus sudarantis sertifikavimo paslaugų teikėjas, o nuo 2009 m. lapkričio mėn. vidaus reikalų ministras įgaliojo GRT sudaryti sertifikatus, įrašomus į pažymėjimus. GRT patvirtinti sertifikavimo veiklos nuostatai ir SVS duomenų saugos nuostatai, kuriuose nurodoma, kad SVS vadovaujančioji tvarkymo įstaiga yra GRT, o už informacijos tvarkymo teisėtumą ir informacijos saugą atsako SVS valdytojas⁸⁵.

GRT eksploatuojamos SVS audituojamu laikotarpiu neįsteigė kaip valstybės informacinės sistemos⁸⁶, todėl nebuvo nustatyta, kas yra SVS valdytojas ir kas atsako už šių duomenų valdymo procesą. GRT 2010 m. rugsėjo 27 d. parengė SVS nuostatų projektą ir 2010 m. spalio 20 d. SVS duomenų saugos nuostatų projektą ir išsiuntė šiuos dokumentus į VRM derinimui.

SVS atitinka valstybės informacinės sistemos sąvoką⁸⁷ ir yra skirta valstybės institucijoms teisės aktų nustatytoms funkcijoms atlikti, todėl tikslinga duomenų apdorojimui ir saugojimui naudojamas sistemas (duomenų bazes, struktūras) aprašyti ir numatyti kaupiamų duomenų apimtį, šaltinius ir duomenų valdytoją.

⁸¹ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2009-09-30 valstybinio audito ataskaita Nr. IA-P-900-2-4 „Valstybės įmonės Registrų centras informacinių sistemų kontrolė“.

⁸² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-12-29 nutarimu Nr. 1367 patvirtinta Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo koncepcija.

⁸³ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2000-12-07 įsakymu Nr. 454 (2008-12-31 įsakymo Nr. 1V-497 redakcija) patvirtinti Gyventojų registro tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos nuostatai 7.16–7.18 p.

⁸⁴ Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2009-01-23 įsakymas Nr. T-4 „Dėl Gyventojų registro tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos registravimo kvalifikuotus sertifikatus sudarančiu sertifikavimo paslaugų teikėju“.

⁸⁵ Gyventojų registro tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos direktoriaus 2009-06-19 įsakymu Nr. (29)4R-37 patvirtinti Sertifikatų valdymo sistemos duomenų saugos nuostatai.

⁸⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-19 nutarimu Nr. 451 patvirtintos Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklės, 9 p.

⁸⁷ Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklės, 2 p.

Kvalifikuotus sertifikatus sudarantys sertifikavimo paslaugų teikėjai vykdomus sertifikatų išdavimo procesus aprašo sertifikavimo veiklos nuostatuose ir sertifikavimo veiklos taisyklėse. Šiuose dokumentuose aprašoma sistemų organizacinė struktūra (funkcijos), tačiau nenurodomi duomenų teikėjai, gavėjai. Neaprašyta sertifikatų valdymo sistemų informacinė ir funkcinė struktūra, todėl nenustatyti duomenų šaltiniai, kaupiamų duomenų apimtys, duomenų apdorojimo būdai ir atsakomybė už jų saugojimą.

2.4. Duomenų mainų tarp informacinių sistemų ir registrų teisėtumas

Toliau nagrinėjami su pažymėjimų išdavimu susijusių informacinių sistemų ir registrų, kurių duomenys panaudojami sertifikatams, įteisinimo ir susijusių duomenų apdorojimo procesai.

VTD Valstybės tarnybos valdymo informacinė sistema (VATIS)

VATIS įsteigta 2007 m.⁸⁸, šioje VTD valdomoje sistemoje saugomi ir apdorojami duomenys apie valstybės tarnautojų pažymėjimus. Sistema naudoja Valstybės tarnautojų registro duomenis ir teikia juos GRT sertifikatų sudarymui ir ADIC pažymėjimų gamybai. Įdiegus VATIS⁸⁹, VTD sistemos neįteisino⁹⁰, todėl duomenys dvejus metus kitoms institucijoms buvo teikiami neteisėtai⁹¹.

Audito metu (2010 m. gegužės 19 d.) pasirašytas VATIS priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti aktas. Įteisinus VATIS, VTD informavo Valstybinę duomenų apsaugos inspekciją ir IVPK apie sistemos priėmimą.

Gyventojų registras

GRT SVS veikia Gyventojų registro duomenų bazės pagrindu, tačiau duomenys apie valstybės tarnautojo sertifikatus nesaugomi Gyventojų registre. Audito metu GRT nebuvo aktualių dokumentų, kuriuose nustatyta registro duomenų kaupimo ir teikimo sistema, Gyventojų registro sąveika su susijusiais registrais (registro veikimo schemos ir specifikacijos), taigi nesivadovauta Valstybės registrų įstatymu⁹². GRT teigimu, registro sąveika su susijusiais registrais nustatyta registro nuostatuose ir asmens duomenų teikimo sutartyse. Registrų sąrašė 1994 m. įregistruota Gyventojų registro kompiuterizuotos informacinės sistemos specifikacija⁹³, GRT audito metu negalėjo pateikti auditoriams šios specifikacijos, nes dokumento neturėjo.

GRT 2004 m. parengė Gyventojų registro informacinės sistemos specifikaciją ir veikimo

⁸⁸ VATIS nuostatai įregistruoti IVPK 2007-01-15 IS-122N, pakeitimas 2009-12-07 (duomenys iš IVPK VIS registravimo sąrašo <http://www.ivpk.lt/vis/index.php>).

⁸⁹ 2008-06-30 pasirašyta sutartis Nr. 2008/2F-11-44 su UAB „Iterija“ dėl VATIS priežiūros ir palaikymo paslaugų teikimo.

⁹⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-19 nutarimu Nr. 451 patvirtintos Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklės, 17 p.

⁹¹ Ten pat, 22 p.

⁹² Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymas, 1996-08-13 Nr. I-1490 (2004-07-15 įstatymo Nr. IX-2371 redakcija), 8 str. 3 d.

⁹³ Lietuvos Respublikos gyventojų registro kompiuterizuotos informacinės sistemos techninė užduotis Nr. 12 įregistruota 1994-05-20 Informacinės visuomenės plėtros komitete prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės.

schema, o nuo 2006 m. GRT vykdė šios sistemos modernizavimo investicijų projektą, nors IVPK valstybės informacinių sistemų registracijos žurnale tokia sistema nebuvo įregistruota.

Pavyzdys

GRT 2004 m. parengtoje Gyventojų registro informacinės sistemos specifikacijoje numatyta, kad Gyventojų registro informacinė sistema skirta GRT bei civilinės metrikacijos skyrių funkcijoms vykdyti. IVPK Informacinės visuomenės plėtros investicijų projektų derinimo komisija 2008 m. suteikė šiam projektui didelės svarbos prioritetą, nors tokia valstybės informacinė sistema nebuvo įsteigta. Gyventojų registro informacinės sistemos specifikacijos pakeitimų registravimo žurnale paskutinis įrašas fiksuotas 2007 m. liepos mėn.

Nėra vieningos sistemos, kur būtų aiškiai nustatyta kas laikytina duomenų baze, informacine sistema ar registru, todėl kaip ir GRT atveju, naudojant skirtingas sąvokas apibūdinama / aprašoma viena informacinė struktūra.

Dėl teisės aktų, nustatančių registrų ir informacinių sistemų kūrimo tvarką, pokyčių institucijos skirtingai taiko taisyklių reikalavimus dėl jau įsteigtų sistemų ar registrų pakeitimų dokumentavimo, todėl Informacinės visuomenės plėtros komiteto tvarkomi registrų sąrašas ir valstybės informacinių sistemų apskaitos kompiuterinis žurnalas nerodo tikrosios situacijos apie institucijų valdomą informacinį turtą.

Vidaus reikalų informacinė sistema (VRIS)

VRIS dalyvauja nagrinėjamame valstybės tarnautojų duomenų mainų ir sertifikatų sudarymo procese. Gyventojų registras ir Valstybės tarnautojų registras naudoja VRIS infrastruktūrą sąveikai, o ši sistema naudoja Gyventojų registro duomenis. Atlikus dokumentų analizę nustatyta, kad VRIS nuostatai, duomenų saugos nuostatai ir kiti VRIS saugos politikos dokumentai GRT ir ADIC naudojamoms informacinėms sistemoms taikomi tik iš dalies. Audito metu VRM šią sistemą eksploatavo, nors neregistravo sistemos specifikacijos ir priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti akto.

Vidaus reikalų ministras 2005 m. nusprendė⁹⁴ reorganizuoti VRIS⁹⁵, tačiau nebuvo priimtas sprendimas rengti informacinės sistemos tobulinimo specifikaciją, nors, nuo 1994 m. kai buvo patvirtinta VRIS organizacinė ir funkcinė struktūra, technologijos, sudėtinės dalys ir duomenų šaltiniai pasikeitė.

Nustatyta, kad dalies informacinių sistemų ir registrų, sudarančių VRIS informacinę struktūrą, specifikacijos ir priėmimo perdavimo aktai neparengti ir nepatvirtinti, kaip numato teisės aktai, nors jų veiklos pradžia numatyta prieš 2–10 metų (4 priedas 3 lentelė). Vidaus reikalų ministrui 2002 m. patvirtinus VRIS priėmimo aktą, sistema nebuvo įteisinta kaip numatė teisės

⁹⁴ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005-12-20 įsakymas Nr. 1V-425 „Dėl Vidaus reikalų informacinės sistemos“.

⁹⁵ VRIS nuostatai patvirtinti 2007-01-02, įregistruoti IVPK 2007-02-08 IS-124N, paskutinis keitimas 2010-08-31 (duomenys iš IVPK VIS registravimo sąrašo <http://www.ivpk.lt/vis/index.php>).

aktai⁹⁶. Besikeičiant institucijoms atsakingoms už informacinių sistemų registravimą VRIS nebuvo užregistruota Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministerijoje.

Pavyzdys

VRM teigimu VRIS buvo įteisinta prieš reorganizuojant informacinę sistemą, t. y. 2002 m. spalio 21 d. vidaus reikalų ministrui patvirtinus Vidaus reikalų ministerijos informacinės sistemos priėmimo aktą.

Tuo metu galiojusi Valstybės ir vietos savivaldos informacinių sistemų įteisinimo tvarka (galiojusi iki 2004-12-12) nurodė, kad informacinė sistema įteisinama, kai informacinės sistemos valdytojo patvirtintas informacinės sistemos priėmimo aktas užregistruojamas Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministerijoje. Užregistruoto informacinės sistemos priėmimo akto kopiją informacinės sistemos valdytojas pateikia Valstybinei duomenų apsaugos inspekcijai.⁹⁷

Panaikinus Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministeriją 2000-11-08⁹⁸ jos funkcijas informatikos srityje perėmė VRM. Numatyta, kad ministerija:

- rengs informacinės visuomenės kūrimo Lietuvoje programas, informatikos srities įstatymų projektus, valstybės informacinės infrastruktūros kūrimo ir plėtojimo teisės aktus bei metodinius nurodymus;
- koordinuos valstybės informacinių sistemų, kompiuterių tinklų projektavimą ir diegimą, vykdys tarpžinybinių valstybinių informatikos projektų, informacinių sistemų, kompiuterių tinklų užsakovo funkcijas.

Atkreiptinas dėmesys, kad informacinių sistemų įteisinimo tvarka nebuvo keista iki 2004 m. gruodžio mėn. ir nuo 2001 m. faktiškai sistemų įteisinimo funkcijas vykdė IVPK, kuris iki dabar registruoja valstybės informacines sistemas. IVPK skelbiamame įsteigtų ir įteisintų valstybės informacinių sistemų sąrašė yra 2002 m. registruotų informacinių sistemų.

VRM teigimu⁹⁹, užregistruoto VRIS priėmimo akto kopija pateikta Valstybinei duomenų apsaugos inspekcijai. Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministerija panaikinta 2000 m., todėl minėtas aktas negalėjo būti registruotas šioje ministerijoje. Vidaus reikalų ministro įsakymo dėl priėmimo akto tvirtinimo paskyroje nurodyta Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija, todėl teigiama, kad Valstybinei duomenų apsaugos inspekcijai aktas buvo pateiktas.

Auditoriams nebuvo pateikti įrodymai apie VRIS užregistravimą ir sistemos priėmimo akto kopijos pateikimą Valstybinei duomenų apsaugos inspekcijai (inspekcija įrodančių dokumentų neturi).

IVPK skelbiamame įsteigtų ir įteisintų valstybės informacinių sistemų sąrašė nėra patvirtinančios informacijos apie VRIS specifikacijos įregistravimą ir sistemos priėmimą eksploatacijai (priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti akto registravimo).

VRM 2010 m. liepos 28 d. pakeitė VRIS informacinę struktūrą, numatant, kad VRIS centriniame duomenų banke tvarkoma ir Valstybinės priešgaisrinės gelbėjimo tarnybos informacinės sistemos duomenų bazė, tačiau ministerija nepriėmė sprendimo modernizuoti VRIS¹⁰⁰ ir nevykdė Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklėse numatytų procedūrų¹⁰¹.

Vidaus reikalų ministerija kurdamą ir eksploatuodama Vidaus reikalų ministerijos informacinę sistemą (VRIS) nesilaikė teisės aktų, nes, patvirtinusi sistemos priėmimo aktą, sistemos neįteisino. Reorganizavus Vidaus reikalų ministerijos informacinę sistemą neatnaujinta informacinės sistemos specifikacija, todėl nėra aktualių dokumentų, aprašančių informacinės sistemos ribas ir ryšius su kitomis sistemomis.

⁹⁶ Lietuvos Respublikos valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministro 1999-01-25 įsakymu Nr. 7 patvirtinta Valstybės ir vietos savivaldos informacinių sistemų įteisinimo tvarka, 9 p.

⁹⁷ Ten pat.

⁹⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000-11-08 nutarimas Nr. 1388 „Dėl Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministerijos panaikinimo“.

⁹⁹ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2010-11-12 raštas Nr. 1D-8444 „Dėl valstybinio audito ataskaitos „Valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimas elektroninėje erdvėje“ projekto“.

¹⁰⁰ Ten pat.

¹⁰¹ Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklės (2010-04-21 nutarimo Nr. 430 redakcija), 17¹-17⁵ p.

ADIS – Asmens dokumentų išrašymo sistema

ADIC ir migracijos įstaigos eksploatuoja Asmens dokumentų išrašymo centro sistemą (toliau – ADIS), kuri nėra įsteigta ir įteisinta taip, kaip įpareigoja teisės aktai. Nustatyta, kad ADIS sukurta vadovaujantis Asmens dokumentų rengimo programa¹⁰² ir veikia Gyventojų registro centrinės duomenų bazės pagrindu, prašymų pagaminti asmens dokumentus duomenys yra perduodami į ADIS. Ji turi sąsajas su Valstybės tarnautojų, Gyventojų, Užsieniečių, Kelių transporto priemonių vairuotojų ir kt. registrais ir GRT viešojo rakto infrastruktūra, sistemoje apdorojami asmens duomenys.

Valstybės tarnautojų pažymėjimų užsakymo ir išrašymo procesas vykdomas šios sistemos posistemyje ADGS (Asmens dokumentų gamybos sistemoje). Naudojant žiniatinklio paslaugą (*webservis*) gaunami duomenys iš VTD ir tuo pat būdu teikiami atgal – prašymai pažymėjimams išrašyti yra gaunami iš VATIS, o į VATIS grąžinami duomenys apie išrašytus tarnautojų pažymėjimus. Ši sistema kaupia informaciją apie pateiktus valstybės tarnautojų prašymus, lusto informaciją, sertifikatų PIN ir PUK kodus, naudojami ir kaupiami asmens duomenys (asmens kodas, nuotrauka), tačiau ADGS posistemis neįsteigtas ir neįteisintas taip, kaip numato teisės aktai.

ADIS funkcijos aprašomos keliuose dokumentuose, o pagal IVPK patvirtintą informacinių sistemų kūrimo metodiką turėtų būti vienas dokumentas – informacinės sistemos specifikacija, kuri modifikuojant ar sukuriant naujas sistemos funkcijas turėtų būti atnaujinama ir derinama su atitinkamomis institucijomis. Įgyvendinant VRM vidaus audito rekomendacijas ADIC 2006 m. parengė ADIS nuostatų projektą, tačiau šis dokumentas nepatvirtintas.

Asmens dokumentų išrašymo centre eksploatuojama informacinė sistema atitinka valstybės informacinės sistemos apibrėžimą, tačiau nebuvo įsteigta ir įteisinta, neatnaujinta Asmens dokumentų išrašymo informacinės sistemos specifikacija ir nenustatytas duomenų valdytojas – nesivadovauta teisės aktais, todėl nenustatyta, kas atsakingas už sistemoje kaupiamų duomenų valdymą, patikimumą ir saugos priemonių parinkimą.

¹⁰² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998-05-15 nutarimas Nr. 592 „Dėl Asmens dokumentų rengimo programos“.

3. Sertifikavimo paslaugų teikėjų priežiūra ir duomenų saugos užtikrinimas

3.1. Sertifikavimo paslaugų teikėjų priežiūra

IVPK 2002 m. Vyriausybės nutarimu¹⁰³ paskirta institucija atsakinga už el. parašo priežiūrą, ji registruoja kvalifikuotų sertifikavimo paslaugų teikėjus ir taip pat nuo 2008 m. teikia valstybės institucijoms ir įstaigoms saugaus el. parašo sertifikavimo paslaugas¹⁰⁴.

IŽVPK siūlė atskirti IVPK kaip el. parašo priežiūros institucijos ir sertifikavimo paslaugų teikėjo funkcijas ir kartu su kitomis suinteresuotomis institucijomis parengti ir nustatyta tvarka pateikti Vyriausybei reikiamų teisės aktų projektus dėl funkcijų perdavimo Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnybai, LAD, Švietimo ir mokslo ministerijai. IVPK sertifikavimo veiklos funkcija komiteto nuostatuose liko iki šiol¹⁰⁵.

Europos Komisija 2009 m. sprendime¹⁰⁶ atkreipė dėmesį, kad įvairiomis el. paslaugomis, pagrįstomis paprastu saugiu el. parašu, tarpvalstybiniu mastu taip pat būtų lengviau naudotis, jei papildomos sertifikavimo paslaugos (pvz., nekvalifikuotų sertifikatų išdavimas) būtų įtrauktos į prižiūrimas ir (arba) akredituotas paslaugas, apie kurias valstybės narės patikimame sąrašė savanoriškai teikia informaciją. Lietuvoje minėtuose sąrašuose nėra teikiama informacija apie papildomas sertifikavimo paslaugas.

Pavyzdys

Europos Komisijos 2009 m. sprendime¹⁰⁷ numatyta, kad kiekviena valstybė narė sudaro, tvarko ir skelbia patikimą sąrašą, kuriame pateikiama informacija apie tos valstybės narės prižiūrimus ir (arba) akredituotus sertifikavimo paslaugų teikėjus, visuomenei išduodančius kvalifikuotus sertifikatus.

Nacionaliniu lygmeniu sudaromame patikimame sąrašė savanoriškai gali būti teikiama papildoma informacija apie kitas prižiūrimas ir (arba) akredituotas paslaugas, kurias teikia sertifikavimo paslaugų teikėjai, visuomenei neišduodantys kvalifikuotų sertifikatų (pvz., teikiantys laiko fiksavimo paslaugas ir išduodantys laiko fiksavimo žymas, išduodantys nekvalifikuotus sertifikatus, ir t. t.). Lietuvoje šiuos sąrašus sudaro, tvarko ir skelbia IVPK, juose pateikiama informacija apie kvalifikuotus sertifikatus išduodančius sertifikavimo paslaugų teikėjus (UAB „Skaitmeninio sertifikavimo centras“, VĮ RC ir GRT).

Pažymėtina, kad IVPK, nors ir paskirtas el. parašo priežiūros institucija, pats vykdydamas sertifikavimo paslaugų teikimą nesilaiko direktoriaus patvirtintų teisės aktų¹⁰⁸, reglamentuojančių sertifikavimo veiklos vykdymą:

- nepatvirtinti veiksmų avariniais atvejais planai, o jie numatyti Sertifikavimo veiklos

¹⁰³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-04-23 nutarimas Nr. 568 „Dėl elektroninio parašo priežiūros institucijos“.

¹⁰⁴ Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatai (2007-03-14 nutarimo Nr. 257 redakcija, 6.18 p.

¹⁰⁵ Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2010-06-23 įsakymu Nr. 3-401 patvirtinti Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Susisiekimo ministerijos nuostatai, 7.3.2. p.

¹⁰⁶ Europos Komisijos 2009-10-16 sprendimas Nr. 2009/767/EB kuriuo pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje nustatomos priemonės procedūroms, atliekamomis naudojantis elektroninėmis priemonėmis ir kontaktinių centrų paslaugomis, palengvinti.

¹⁰⁷ Ten pat.

¹⁰⁸ Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2003-01-29 įsakymu Nr. T-8 patvirtinti Reikalavimai elektroninio parašo tikrinimo procedūrai.

- nuostatuose¹⁰⁹. IVPK teigimu, įvykus nenumatytam atvejui būtų vadovojamasi VI RC veiklos tęstinumo planu, tačiau, Valstybės kontrolei 2009 m. atlikus auditą¹¹⁰ VI RC, nustatyta, kad įmonės turimas veiklos tęstinumo planas neatitinka teisės aktų reikalavimų;
- nesilaikoma nesuderinamų pareigų atskyrimo principo – IVPK vienas ir tas pats asmuo yra saugumo administratorius, administratorius, operatorius ir auditorius, jo pareiginėje instrukcijoje nenurodyta atlikti šias funkcijas;
 - IVPK nėra detalizuotų sertifikavimo veiklos atitikties audito reikalavimų, neaprašytos saugumo audito procedūros, nebuvo vykdomi sertifikavimo veiklos auditai ir patikrinimai.

Neatskirtos vykdomosios (sertifikavimo paslaugų teikimo) ir reguliavimo (el. parašo priežiūros) funkcijos, todėl informacija apie Informacinės visuomenės plėtros komiteto sertifikatų sudarymo veiklos vykdymo trūkumus neanalizuojama. Nenumatyta sertifikavimo paslaugų teikėjų, nesudarančių kvalifikuotų sertifikatų, priežiūros tvarka, todėl apsunkinamas tarpvalstybiniu mastu teikiamų el. paslaugų, pagrįstų paprastu saugiu el. parašu, panaudojimas.

Vyriausybė 2002 m. nutarimu¹¹¹ pavedė IVPK parengti dokumentus, kuriuose bus numatyti reikalavimai kvalifikuotus sertifikatus sudarantiems sertifikavimo paslaugų teikėjams: parengta kvalifikuotus sertifikatus sudarančių sertifikavimo paslaugų teikėjų registravimo tvarka, sertifikavimo paslaugų teikėjų akreditacijos reikalavimai, akreditacijos ir pagalbinių sertifikavimo paslaugų teikimo tvarkos.

Reikalavimai kvalifikuotus sertifikatus sudarantiems sertifikavimo paslaugų teikėjams¹¹² numato, kad būsimas sertifikavimo paslaugų teikėjas turi IVPK pateikti: prašymą jį įregistruoti, sertifikavimo veiklos nuostatus ir Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos pažymą.

Saugios parašo formavimo įrangos atitikties įvertinimas Lietuvoje nėra atliekamas, IVPK reikalauja pateikti gamintojo deklaracijas, patvirtinančias sertifikatų valdymo sistemos atitiktį saugumo įvertinimo lygiui, arba sertifikatų valdymo sistemos atitiktis turi būti patvirtinta akredituotos institucijos išduotu liudijimu (sertifikatu).

Nustatyta, kad IVPK patikrinimą, ar būsimų sertifikavimo paslaugų teikėjų pateikta dokumentacija atitinka esamą situaciją, yra atlikusi tik registruojant pirmąjį Lietuvoje sertifikavimo

¹⁰⁹ Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2008-09-30 įsakymu Nr. T-173 patvirtinti Sertifikavimo veiklos nuostatai, 13.5 p.

¹¹⁰ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2009-09-30 valstybinio audito ataskaita Nr. IA-P-900-2-4 „Valstybės įmonės Registrų centras informacinių sistemų kontrolė“.

¹¹¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-04-23 nutarimas Nr. 568 „Dėl elektroninio parašo priežiūros institucijos“, 2.1.4, 2.1.5, 2.2.2 ir 2.2.3 p.

¹¹² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-12-31 nutarimu Nr. 2108 patvirtinta Kvalifikuotus sertifikatus sudarančių sertifikavimo paslaugų teikėjų registravimo tvarka, 5.1, 5.5 ir 5.6 p.

paslaugų teikėją (UAB Skaitmeninio sertifikavimo centrą). IVPK atstovų teigimu, vykdomas priežiūros procesas yra permanentinis, tačiau nuo VĮ RC ir GRT sertifikavimo centrų įregistravimo nebuvo atliekami sertifikatų sudarymo ir klientų tapatybės tikrinimo procedūrų vykdymo patikrinimai.

VĮ RC yra pateikusi visus reikalingus dokumentus IVPK registruojant sertifikavimo centrą, tačiau neturi duomenų sutikrinimo galimybės su Gyventojų ir Valstybės tarnautojų registrais, todėl duomenys, kurie yra tik VTD (tarnautojo pareigos, institucija, elektroninis paštas ir t. t.) perrašomi iš popierinio prašymo ir saugomi VĮ RC sistemoje. VĮ RC duomenis apie valstybės tarnautoją įveda rankiniu būdu, dėl to kyla žmogiškojo faktoriaus klaidų grėsmė įrašant duomenis į sertifikatą.

IVPK 2009 m. sausio 23 d. įregistravo GRT kvalifikuotu sertifikavimo paslaugų teikėju¹¹³ ir 2009 m. sausio 27 d. rašte pastebėjo, kad GRT nustatė itin ribotą palaikymo tarnybos darbo laiko intervalą ir tai sudarys kliūtis tinkamam Elektroninio parašo įstatymo įgyvendinimui¹¹⁴.

Informacinės visuomenės plėtros komitetas nevertina sertifikavimo paslaugų teikėju pateiktos dokumentacijos atitikties realiai situacijai, vertina tik dokumentų atitiktį teisės aktų reikalavimams. Sertifikavimo paslaugų teikėjų registravimas ir jų veiklos priežiūra nepakankama, nes Gyventojų registro tarnybos ir VĮ Registrų centro sertifikavimo paslaugų teikimo centrų steigimas ir veiklos priežiūra yra formalūs.

3.2. Duomenų saugos užtikrinimas

Sudarant kvalifikuotus sertifikatus įrašomus į pažymėjimus dalyvauja keturios institucijos – VTD, ADIC, GRT ir VĮ RC. Jos tvarko valstybės tarnautojų asmens duomenis kurie naudojami pažymėjimų išdavimui (vardas, pavardė, asmens kodas ir/arba veido atvaizdas). Duomenų mainai vyko tarp šešių informacinių sistemų arba registrų (Valstybės tarnautojų registro, VATIS, Gyventojų registro, GRT SVS, ADIS, ADGS). Kiekviena institucija savo tvarkomų duomenų saugumą užtikrina atskirai, nėra bendros saugos politikos dokumentacijos, aprašančios pažymėjimų su kvalifikuotu sertifikatu išdavimo procesą, todėl toliau pateikiamas kiekvienos informacinės sistemos ar registro, kurių duomenys naudojami pažymėjimų išdavime, saugos užtikrinimo vertinimas.

Duomenų saugos politikos ir procedūrų vykdymas

Vadovaujantis galiojančiais teisės aktais¹¹⁵, valstybės informacines sistemas ir registrus valdančios institucijos, privalo atlikti rizikos vertinimą ir patvirtinti šiuos saugos politikos

¹¹³ GRT SVS įregistruotas IVPK direktoriaus 2009-01-23 įsakymu Nr. T-4 (Žin., 2009, Nr. 9-348).

¹¹⁴ Lietuvos Respublikos elektroninio parašo įstatymas, 2000-07-11 Nr. VIII-1822, 12 str. 2 d. 2 p. ir 4 str. 4 ir 6 d.

¹¹⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-09-04 nutarimu Nr. 952 patvirtinti Bendrieji informacinės saugos valstybės institucijų ir įstaigų informacinėse sistemose reikalavimai, Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymais patvirtinta: 2008-10-27 Nr. 1V-384 Valstybės institucijų ir įstaigų informacinių sistemų elektroninės informacijos techniniai saugos reikalavimai ir

dokumentus – duomenų saugos nuostatus, saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisykles, veiklos tęstinumo valdymo planą ir naudotojų administravimo taisykles. Teisės aktai nenumato reikalavimo parengtų sertifikavimo veiklos nuostatų ir taisyklių, kuriose numatomi SVS saugos reikalavimai, derinti su VRM. Pagal galiojančias pažymėjimų išdavimo taisykles tarp 1 lentelėje išvardytų sistemų keliauja įvairūs valstybės tarnautojų duomenys: vardas, pavardė, el. paštas, asmens kodas ir kiti. Atlikus patikrą nustatyta, kad ne visos institucijos parinko tinkamas priemones apdorojamų duomenų saugai užtikrinti (1 lentelė).

1 lentelė Institucijų saugos dokumentai

Nr.	Institucija Dokumentas / Sistema	VTD		GRT		ADIC		RC
		Valstybės tarnautojų registras	VATIS	Gyventojų registras	SVS	ADIS	ADGS	SSC
1.	Rizikos vertinimas (ataskaita, priemonių planas)	✗	✗	✓	✓	✗	✗	✓
2.	Duomenų saugos nuostatai	✓	✓	✓	✓	✗	✗	⚠
3.	Saugaus elektroninio duomenų tvarkymo taisyklės	✓	✓	⚠	✓	✗	✗	⚠
4.	Veiklos tęstinumo valdymo planas	✓	✓	✓	✓	✗	✗	⚠
5.	Naudotojų administravimo taisyklės	✓	✓	✓	⚠	✗	✗	⚠

Žymėjimas: ✓ dokumentas yra ⚠ dokumentas yra, bet turinys neatitinka teisės aktų reikalavimų ✗ dokumento nėra.

Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas numato¹¹⁶, kad asmens duomenys gali būti tvarkomi automatinio būdu tik tuo atveju, kai duomenų valdytojas arba jo atstovas Vyriausybės nustatyta tvarka praneša Valstybinei duomenų apsaugos inspekcijai.

ADIS ir ADGS apdorojami asmens duomenys ir jos turi sąryšių su kitomis informacinėmis sistemomis, tačiau ADIC, neturėdamas jokių sistemos duomenų saugą reglamentuojančių dokumentų (1 lentelė) ir Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos leidimo, neribotą laiką saugo valstybės tarnautojų asmens duomenis.

Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija neturi informacijos apie asmens duomenų tvarkymą ADIC, todėl negali užtikrinti asmenims (duomenų subjektams) Asmens duomenų apsaugos įstatyme numatytos teisės susipažinti su savo asmens duomenimis ir jų tvarkymu. Nustatyta atveju, kai duomenys apie valstybės tarnautoją (naudojami pažymėjimų gamybai) saugomi ADGS, nors pažymėjimas išduotas prieš metus.

Asmens dokumentų išrašymo centras neparengė jokių saugos politikos dokumentų, todėl neužtikrinamas duomenų tikrumas, vientisumas ir neprieinamumas. Audito metu Asmens dokumentų išrašymo centras valstybės tarnautojų asmens duomenis kaupė Asmens dokumentų gamybos sistemoje be Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos žinios, pažeisdamas Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymą, todėl gali būti pažeistos duomenų subjekto teisės.

2007-07-11 Nr. 1V-247 Valstybės institucijų ir įstaigų informacinių sistemų klasifikavimo pagal jose tvarkomą elektroninę informaciją gairės ir Valstybės institucijų ir įstaigų informacinių sistemų elektroninės informacijos saugos reikalavimai.

¹¹⁶ Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas, 2008-02-01 Nr. X-1444, 31 str.

Valstybės tarnautojų registro ir VATIS saugos užtikrinimas

Valstybės tarnautojų registro duomenys teikiami GRT valstybės tarnautojų sertifikatų sudarymui ir ADIC pažymėjimų gamybai. VTD tvarkomo Valstybės tarnautojų registro duomenų saugos nuostatai patvirtinti 2005 m., kiti saugos politiką įgyvendinantys dokumentai¹¹⁷ patvirtinti 2008 m., tačiau nustatyta, kad VTD audituojamu laikotarpiu neatliko Valstybės tarnautojų registro ir VATIS rizikos vertinimų ir taip pažeidė teisės aktų reikalavimus¹¹⁸.

Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategijoje¹¹⁹ nurodoma, kad nepakankamai moderni Valstybės tarnautojų registro apsauga gali sudaryti galimybes duomenims nutekėti. Įvertinus VTD taikomas Valstybės tarnautojų registro saugos priemones, pastebėta ir kitų trūkumų:

- nuo 2009 m. liepos 31 d. VTD tarnybinės stotis perdavė IRD, todėl negali užtikrinti įrangos saugumo taip, kaip numatyta Saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisyklėse¹²⁰;
- Registro Veiklos tęstinumo valdymo planas nebuvo išbandomas, todėl realaus incidento atveju gali nepavykti atstatyti registro duomenų arba jie bus atstatyti didesnėmis laiko sąnaudomis, negu numatyta, tai gali turėti neigiamos įtakos atliekant valstybės tarnautojų duomenų tvarkymą;
- neužtikrinamas registro duomenų tikrumas, nes registro tvarkytojams paliktos galimybės redaguoti kitų institucijų suvestus duomenis apie pažymėjimus (prieigos teisių suteikimo spragos).

Pavyzdys

Valstybės tarnautojų registre buvo pabandyta pakeisti valstybės tarnautojos A. M. duomenis apie pažymėjimą, kai tarnautoja dar dirbo kitoje institucijoje. Kitos institucijos suvestus duomenis apie pažymėjimo anuliavimo priežastį sėkmingai pavyko pakeisti ir išsaugoti.

Valstybės tarnybos departamentas audituojamu laikotarpiu nevertino svarbiausių rizikos veiksnių, todėl parinktos sistemos saugos priemonės gali būti nepakankamos ar perteklinės. Taikomos Valstybės tarnautojų registro duomenų saugos priemonės turi trūkumų:

- veiklos tęstinumo valdymo planas išbandomas nebuvo, todėl įvykus nenumatytam atvejui šio registro duomenų gali nepavykti atstatyti;
- neįdiegtos kontrolės priemonės, užtikrinančios registro duomenų nepakeičiamumą, todėl gali būti pakeisti istoriniai duomenys apie valstybės tarnautojus.

¹¹⁷ Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos direktoriaus 2008-11-04 įsakymas Nr. 27V-212 „Dėl Valstybės tarnautojų registro saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisyklių, Valstybės tarnautojų registro naudotojų administravimo taisyklių ir Valstybės tarnautojų registro veiklos tęstinumo valdymo plano patvirtinimo“.

¹¹⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-09-04 nutarimu Nr. 952 patvirtinti Bendrieji elektroninės informacijos saugos valstybės institucijų ir įstaigų informacinėse sistemose reikalavimai, 30 p.

¹¹⁹ Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategija.

¹²⁰ Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos direktoriaus 2008-11-04 įsakymu Nr. 27V-212 patvirtintos Valstybės tarnautojų registro saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisyklės, 13.3, 13.5 ir 13.6 p.

Gyventojų registro ir GRT sertifikatų valdymo sistemos saugos užtikrinimas

Gyventojų registro duomenų saugos nuostatai patvirtinti 2004 m., veiklos tęstinumo valdymo planas 2007 m., registro rizikos analizė paskutinį kartą atlikta 2008 m. GRT SVS duomenų saugos nuostatuose¹²¹ numatyta atlikti saugos atitikties vertinimą, tačiau jis neatliktas. Nustatyta, kad kai kurių GRT patvirtintų saugos politikos dokumentų turinys neatitinka teisės akto reikalavimų¹²².

Pavyzdys

GRT SVS duomenų saugos nuostatai neišsamūs, neperžiūrėti ir neatnaujinami reguliariai¹²³ – informacinės sistemos valdytojo ir tvarkytojo (tvarkytojų) vadovų, saugos įgaliotinio, administratoriaus funkcijos išdėstytos glaustai, o jų atsakomybės nenumatytos, nuostatuose nenurodyti metodai, leidžiami užtikrinant saugą elektroninės informacijos teikimą ir (ar) gavimą.

GRT saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisyklėse informacija nepriskirta kategorijoms, nenurodyti už jos tvarkymą atsakingi asmenys, nenumatyta duomenų keitimo, atnaujinimo, įvedimo ir naikinimo tvarka (ne visos sudarytų raktų kopijos sunaikinamos ir ne visos techninių sertifikatų kopijos sunaikinamos pasibaigus jų galiojimui).

UAB „KPMG Baltic“ 2010 m. GRT atlikto rizikos vertinimo ataskaitoje numatytos rizikos tik patvirtina šių trūkumų svarbą, ataskaitoje pateikta 115 rizikų, iš kurių 11 priskirta prie nepriimtinių, kurios turi būti mažinamos kuo greičiau. Pateikiami 36 kritiškai svarbūs veiksmų plano žingsniai¹²⁴, skirti sumažinti rizikas, galinčias neigiamai paveikti sertifikavimo paslaugų teikėjo operacijų saugumą ir tęstinumą. 2010 m. vasario 1 d. ataskaitoje rekomenduota kritiškai svarbius veiksmų plano žingsnius įgyvendinti neatidėliojant, t. y. per 1–6 mėnesius po ataskaitos parengimo.

GRT 2010 m. gegužės 10 d. pasirašė sutartį dėl kokybės vadybos ir informacijos saugumo valdymo sistemos diegimo, numatyta pataisyti esamus ir sukurti trūkstamus informacijos saugą reglamentuojančius dokumentus, įdiegti informacijos saugumo valdymo pagal LST ISO/IEC 27001 2006 standartą sistemą. Projektą planuojama baigti 2011 m. rugsėjo 14 d. Audito metu (2010 m. spalio 7 d.) minėto projekto vykdytojas pateikė GRT „Sertifikatų sudarymo ir tvarkymo veiklos vertinimo ir tobulinimo rekomendacijas“.

Auditorių nuomone, kai kurių kritinių žingsnių įgyvendinimo atidėjimas gali turėti neigiamą įtaką sertifikavimo veiklos vykdymui. Numatyti kritiškai svarbūs žingsniai neapima vien tik saugos dokumentų parengimo, o būtini ir GRT nuolat vykdomi veiksmai – atlikti atsarginių kopijų ir veiklos procesų atstatymo testavimai.

Gyventojų registro tarnyba numatė pašalinti kritines rizikas ir saugos politikos spragų tvarkymą atlikti iki 2011 m., tačiau audituojamu laikotarpiu tarnybos vykdytos saugos užtikrinimo procedūros verčia abejoti patikimu sertifikavimo valdymo sistemos veikimu, dėl to gali nukentėti valstybės tarnautojų duomenys.

¹²¹ Gyventojų registro tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos direktoriaus 2009-06-19 įsakymu Nr. (29)4R-37 patvirtinti Sertifikatų valdymo sistemos duomenų saugos nuostatai, 6 p.

¹²² Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2007-05-08 įsakymu Nr. 1V-172 patvirtintos Saugos dokumentų turinio gairės.

¹²³ UAB „KPMG Baltics“ Gyventojų registro tarnybos rizikos vertinimo ataskaita, 2010 m. sausis.

¹²⁴ Ten pat, skyrius „Rizikos registras“, 2 lentelė, 12 psl.

VĮ RC sistemų saugos užtikrinimas

VĮ RC parengti sertifikavimo centro saugos dokumentai tik iš dalies¹²⁵ atitinka Bendruosius elektroninės informacijos saugos valstybės institucijų ir įstaigų reikalavimus¹²⁶ (1 lentelė). VĮ RC informacinių sistemų saugos užtikrinimą Valstybės kontrolė vertino 2009 m.¹²⁷, pastebėti trūkumai šalinami. Audito metu atnaujintas VĮ RC veiklos tęstinumo planas ir Saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisyklės pagal teisės aktų reikalavimus.

Bendrieji reikalavimai organizacinėms ir techninėms duomenų saugumo priemonėms¹²⁸ numato, kad asmens duomenų tvarkymo taisyklėse turėtų būti nurodytas saugumo lygis, pagal kurį parenkamos organizacinės ir techninės duomenų saugumo priemonės. Asmens duomenų tvarkymo VĮ RC principai numatyti teisingumo ministro patvirtintose taisyklėse, kuriose nurodoma, kokie duomenys renkami sertifikavimo paslaugoms teikti¹²⁹. VĮ RC neužtikrina atitinkamo lygio duomenų saugos priemonių įgyvendinimo, nes taisyklėse nenustatytas saugumo lygis.

Dalis valstybės tarnautojo pažymėjimo išrašyme dalyvaujančių institucijų neturi informacinių sistemų saugos politikos dokumentų, dalis patvirtintų saugos dokumentų neatitinka teisės aktų reikalavimų, todėl duomenų apdorojimas yra nekontroliuojamas ir neteisėtas.

¹²⁵ Nenurodomas informacinėje sistemoje esančios informacijos kategorijų sąrašas ir kiekvienai kategorijai priskirtini duomenys, nepateiktas techninių ir kitų saugos priemonių aprašymas ir kt.

¹²⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-09-04 nutarimu Nr. 952 patvirtinti Bendrieji elektroninės informacijos saugos valstybės institucijų ir įstaigų informacinėse sistemose reikalavimai.

¹²⁷ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2009-09-30 valstybinio audito ataskaita Nr. IA-P-900-2-4 „Valstybės įmonės Registrų centras informacinių sistemų kontrolė“.

¹²⁸ Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos direktoriaus 2008-11-12 įsakymas Nr. 1T-71(1.12) „Dėl Bendrųjų reikalavimų organizacinėms ir techninėms duomenų saugos priemonėms patvirtinimo“.

¹²⁹ Asmens vardas ir pavardė, asmens kodas, Lietuvos Respublikos piliečio paso, kitos šalies piliečio paso, asmens tapatybės kortelės numeris, išdavimo data, galiojimo laikas, dokumentą išdavusi įstaiga, leidimo gyventi Lietuvos Respublikoje numeris, išdavimo data, leidimo gyventi Lietuvos Respublikoje galiojimo laikas, dokumentą išdavusi įstaiga, elektroninio pašto adresas, darbovietė, pareigos, tarnautojo kodas Valstybės tarnautojų registre.

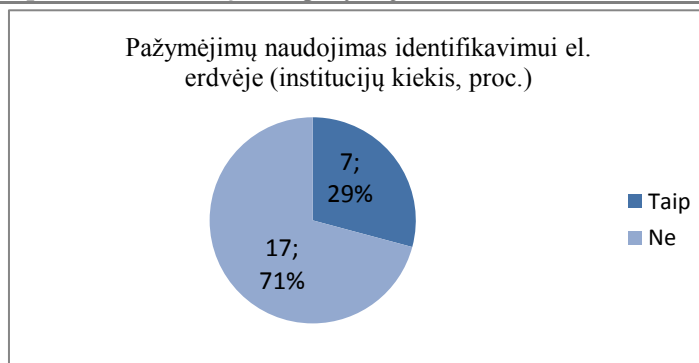
4. Viešųjų ir administracinių paslaugų pritaikymas pažymėjimų panaudojimui elektroninėje erdvėje

Sėkmingam e. valdžios plėtojimui turi būti sudarytos sąlygos valstybės lygiu garantuojamam saugiam asmenų identifikavimui elektroninėje erdvėje ir sukurta pakankamai viešųjų ir administracinių paslaugų, pritaikytų pažymėjimų panaudojimui el. erdvėje.

Lietuvoje pastaraisiais metais į el. erdvę perkeliama viešųjų paslaugų daugėja. Nemažai viešųjų ir administracinių paslaugų, kurias teikia ar administruoja viešojo administravimo subjektai, yra nurodytos Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategijos įgyvendinimo 2007–2010 m. priemonių plane¹³⁰. „BGI Consulting“ tyrimo metu įvertino viešųjų paslaugų perkėlimo į el. terpę patirtas ir planuojamas patirti išlaidas. Susumavus patirtas investicijas nustatyta, kad jos siekia apie 135,6 mln. Lt, o į viešųjų paslaugų perkėlimą į el. erdvę artimiausiais metais numatoma investuoti apie 160 mln. Lt nacionalinių ir Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų¹³¹. „BGI Consulting“ tyrimo duomenimis, vidutiniškai viešosios paslaugos teikimas, pasitelkiant informacines technologijas, yra 1,77 karto pigesnis už įprastą paslaugos teikimą.

Nepaisant to, kad dažniausia paslaugos teikimo išlaidos yra mažesnės jas teikiant el. būdu nei įprastu, daugelis Lietuvos viešojo administravimo institucijų neatlieka viešųjų paslaugų teikimo išlaidų skaičiavimo. Šiuo metu pažymėjimų panaudojimą el. erdvėje stabdo ir tai, kad nesukurta pakankamai į el. erdvę perkeltų paslaugų. Audito metu atlikus institucijų apklausą nustatyta, kad tik 7 iš 24 apklaustų institucijose pažymėjimai naudojami (3 pav.) valstybės tarnautojų identifikavimui el. erdvėje (pvz.: praėjimo kontrolei, jungiantis prie dokumentų valdymo sistemų, LINESIS).

3 pav. Ar naudojamas pažymėjimas identifikavimui el. erdvėje? (institucijų kiekis, proc.)



Valstybės biudžeto ir Europos Sąjungos lėšos buvo panaudotos paslaugų perkėlimui į el. erdvę, bet tikslas pasiektas tik iš dalies, tik 29 proc. apklaustųjų institucijų valstybės tarnautojo pažymėjimai naudojami el. erdvėje.

¹³⁰ Patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-11-06 nutarimu Nr. 1097.

¹³¹ „BGI Consulting“ 2009 m. gruodį parengta Pagrindinių viešųjų paslaugų, teikiamų informacinėmis technologijomis, esamos būklės analizė.

4.1. Paslaugų pritaikymas valstybės tarnautojo identifikavimui el. erdvėje

Pažymėjimas suteikia galimybę valstybės informacinėse sistemose, valstybės ir žinybiniuose registruose identifikuoti valstybės tarnautoją, keistis dokumentais ar perduoti duomenis, atsižvelgiant į valstybės ir savivaldybės institucijų ar įstaigų vykdomas funkcijas. „BGI Consulting“ tyrimo duomenimis iki 2009 m. IV ketvirčio institucijos vartotojų tapatybei nustatyti daugiausia naudojo bankines informacines sistemas¹³².

E. valdžios vartai yra vienas iš pirmųjų žingsnių perkeliant viešąsias paslaugas į el. erdvę, juose pateikiamas viešųjų paslaugų katalogas su nuorodomis į konkrečių paslaugų teikėjus ir/ar jų svetaines. Pastebėtina, kad e. valdžios vartuose išskirtos tik dvi skiltys „Gyventojams“ ir „Verslo subjektams“, o viešųjų paslaugų skilties valstybės tarnautojams nėra.

IVPK teigimu, e. valdžios vartuose valstybės tarnautojams skirtos paslaugos VAIISIS aplinkoje yra suprantamos kaip jo darbinė funkcijom atlikti skirtos priemonės (įrankiai), o ne kaip paslauga, kurios rezultatas būtų orientuotas į patį valstybės tarnautoją.

E. valdžios vartuose 2010 m. lapkričio mėn. IVPK sukūrė skiltį „Paslaugos tarnautojams“, kuri pasiekama valstybės tarnautojams prisijungus prie „Paslaugų tiekėjams“ dalies.

Pavyzdys

IVPK nurodo, kad GRT darbuotojai, identifikavę save portale, gali peržiūrėti ir atspausdinti automatizuotai suformuotas pažymas apie deklaruotą gyvenamąją vietą ar šeiminių padėčių bei jas išsiųsti piliečiams. „Gyventojų registro tarnybos prie VRM išduodamų ir elektroniniu būdu užsakytų bei apmokėtų pažymų apie asmens deklaruotą gyvenamąją vietą ir šeiminių padėčių formavimas ir išdavimas“ paslauga sukonstruota VAIISIS portale. IVPK duomenimis šios paslaugos naudotojų skaičius – 9 (GRT).

Nustatyta, kad pranešimus apie per e. valdžios vartus pateiktą asmens prašymą GRT darbuotojai gauna el. paštu. Prie sistemos minėti darbuotojai (9) prisijungia pagal suteiktą naudotojo vardą ir slaptažodį (nenaudodami pažymėjimų). Tai atlikus, pateikiamas vykdomų paslaugų sąrašas, iš kurio darbuotojas pasirenka aktualų įrašą ir tęsia užduoties atlikimo eigą.

IVPK duomenimis iki 2010 m. lapkričio 22 d. e. valdžios vartuose su pažymėjimu save identifikavo 57 valstybės tarnautojai, tačiau nenustatyta ar jie naudojami paslaugomis.

Informacinės visuomenės plėtros komiteto administruojami e. valdžios vartai audito metu buvo pritaikyti valstybės tarnautojų identifikavimui su pažymėjimuose įdiegtais sertifikatais, tačiau juose nėra paslaugų, kurios būtų skirtos valstybės tarnautojams (pvz., prieiga prie valstybės tarnautojų duomenų), todėl pažymėjimų realus pritaikomumas el. erdvėje šiuo metu labai mažas.

Institucijoms diegiant sprendimus el. erdvėje trūksta bendro koordinavimo, sistemose naudojami skirtingi autentifikavimo būdai, nors prieigą prie šių informacinių sistemų ar registru

¹³² „BGI Consulting“ 2009 m. gruodį parengta Pagrindinių viešųjų paslaugų, teikiamų informacinėmis technologijomis, esamos būklės analizė.

duomenų būtų galima realizuoti per e. valdžios vartus, nekuriant skirtingų autentifikavimo mechanizmų. Šiuo metu dominuojantis tapatybės nustatymo būdas informacinėse sistemose ir žinybinių ryšių tinkluose yra slaptažodžiai (4 pav.).

4 pav. Informacinėse sistemose naudojami vartotojų tapatybės nustatymo būdai (vnt.)

Informacinės sistemos kategorija	Naudojant slaptažodį	Naudojant sertifikatus	Kitais būdais	Nenustatoma	Tapatybės nustatymo priemonės žinybinių ryšių tinkluose	Taikančių žinybinių ryšių tinklų kiekis
I kategorijos informacinės sistemos	14	4	0	0	Naudojant slaptažodį.	99 52%
II kategorijos informacinės sistemos	28	3	0	2	Naudojant valstybės tarnautojo pažymėjime išrašytus sertifikatus.	2 1%
III kategorijos informacinės sistemos	92	6	9	6	Naudojant asmens tapatybės pažymėjime išrašytus sertifikatus.	0 0%
IV kategorijos informacinės sistemos	84	10	10	17	Naudojant kitus sertifikatus.	13 7%
Kategorija nepriskirta	223	29	9	16	Nustatoma naudojant slaptažodžių	2 1%
Iš viso sistemų: 562	441	52	28	41	Kitais būdais	4 2%
Priemonių naudojimo proc.	78%	9%	5%	7%	Tapatybė nenustatoma	8 4%

Šaltinis – VRM 2009 m. birželio mėn. ataskaita „Valstybės valdomų IRT ir valstybės duomenų perdavimo tinklų veiklos analizė“

Valstybės tarnautojai kitų valstybės institucijų informacinių sistemų ir registrų duomenis pasiekia kitais būdais, teikiamos paslaugos nepritaikytos pažymėjimų panaudojimui:

- Su VĮ Registrų centro tvarkomų Nekilnojamojo turto ir Juridinių asmenų registrų kaupiamais duomenimis galima susipažinti prisijungus prie e. valdžios vartų „Gyventojams“, „Verslo subjektams“ skilčių, tačiau ši informacija nepasiekama valstybės tarnautojams su pažymėjimais.

Pavyzdys

VĮ RC teigimu, įmonės teikiamomis el. paslaugomis (pvz., VĮ RC savitarna) galima naudotis ir ne VĮ RC išduodamais sertifikatais, autentifikuoti buvo galima per e. valdžios vartus, tačiau nuo 2010-07-10 prisijungimas prie jų dėl pastebėtų saugumo spragų su pažymėjimais sustabdytas.

- Valstybės tarnautojų identifikavimui Centrinės perkančiosios organizacijos elektroniniame kataloge (CPO.lt)¹³³ ir IVPK tarpžinybinėje mokestinių duomenų saugykloje naudojamos slaptažodžių sistemos, o VATIS posistemyje SAVITARNA valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, identifikavimui naudojamos slaptažodžių kortelės.

Pavyzdys

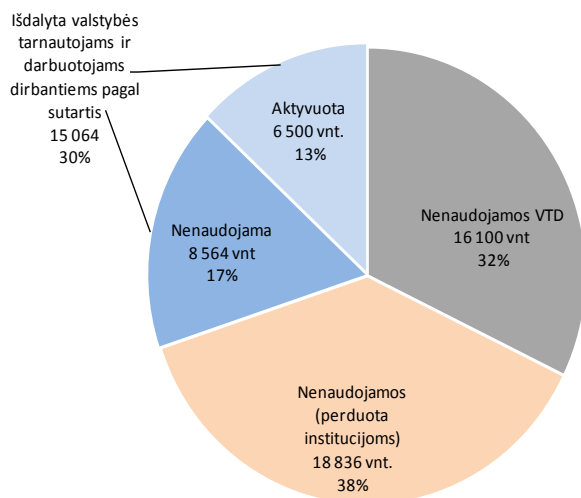
2004 m. PHARE programos lėšomis finansuotas Valstybės tarnautojų pažymėjimų gamybos techninės ir programinės įrangos įsigijimas: 2004-11-30 sudaryta trišalė sutartis tarp UAB „Sonex identifikaciniai duomenys“, VRM ir VšĮ Centrinės projektų valdymo agentūros (sutarties kaina 54 694 eurų). Įsigyta „Token“ sistema: 50000 plastikinių kortelių ir speciali programinė įranga sistemos ir prieigos valdymui (23 430 eurų).

Atlikus SAVITARNOS kortelių išdavimo analizę nustatyta, kad 32 proc. pagamintų kortelių kol kas nepanaudotos VTD, o 33,9 tūkst. vnt. perduota institucijoms (5 pav.). Tik 30 proc. visų pagamintų kortelių (per 15 tūkst. vnt.) išdalyta valstybės tarnautojams ir darbuotojams, dirbantiems

¹³³ Vyriausybė 2008-09-03 suteikė teisę CPVA atlikti centrinės perkančiosios organizacijos (CPO) funkcijas. Elektroninis katalogas CPO.lt – tai elektroninė užsakymo sistema su prekių ar paslaugų specifikacijomis ir tas specifikacijas atitinkančiais konkrečiais tiekėjų siūlomais prekių pavyzdžiais ar paslaugų aprašymais.

pagal darbo sutartis (iš jų apie 3,3 tūkst. vnt.). Departamento duomenimis apie 6,5 tūkst. asmenų naudojo šias korteles bent vieną kartą.

5 pav. Išdalyta tik 30 proc. visų SAVITARNA kortelių (2010-06-10, vnt., proc.)



VTD teigimu¹³⁴ SAVITARNA kortelės nepraranda aktualumo, nes jos bus naudojamos darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis, jungiantis prie SAVITARNA posistemės.

VTD informavo, kad pasijungimą prie VATIS posistemio SAVITARNA planuojama realizuoti panaudojant pažymėjime įrašytą asmens atpažinimo sertifikatą. Šį tikslą numatyta įgyvendinti Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšomis finansuojamo projekto „Valstybės tarnautojų registro ir Valstybės tarnybos valdymo informacinės sistemos modernizavimas ir plėtra“ įgyvendinimo metu iki 2011 m. pabaigos¹³⁵, projektui įgyvendinti skirta 7,4 mln. Lt.

Valstybės tarnybos departamente įdiegtas neefektyvus ir netaupus sprendimas, nes panaudota 96 tūkst. Lt¹³⁶, o iš pagamintų 50 tūkst. SAVITARNA kortelių tik 6,5 tūkst. (13 proc.) panaudotos bent vieną kartą.

Tapatybės nustatymas jungiantis su pažymėjimu veikia tik Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Elektroninėje draudėjų aptarnavimo informacinėje sistemoje.

Pavyzdys

Nuo 2008-01-01 Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba iš draudėjų priima el. socialinio draudimo pranešimus, šiam tikslui naudojama elektroninė draudėjų aptarnavimo sistema – EDAS. 2010 m. kovo mėn. duomenimis 45 proc. draudėjų informaciją apie 85 proc. apdraustųjų pateikė el. būdu. (2009 m. spalio mėn. gauta apie 70 000 el. dokumentų, 2010 m. sausio mėn. gauta apie 95 000 el. dokumentų).

Dėl saugumo spragų nuo 2010-07-10 panaikinta galimybė autentifikuotis naudojant pažymėjimus ir asmens tapatybės korteles svetainėje www.epaslaugos.lt. Paslauga buvo prieinama jungiantis prie Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos internetinio puslapio <https://draudejai.sodra.lt/lt/>.

¹³⁴ Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2010-11-12 raštas Nr. 27D-2739 „Dėl valstybinio audito ataskaitos „Valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimas el. erdvėje“ projekto“.

¹³⁵ SFMIS 2010-08-05 duomenimis projekto sutartis pasirašyta 2009-09-14, skirtas 7,43 mln. Lt finansavimas.

¹³⁶ Kaina apskaičiuota pagal oficialų lito kursą (3,4528 lito už 1 eurą, galiojantis nuo 2002-02-02, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės (Žin., 2002, Nr.12-417) ir Lietuvos banko valdybos (Žin., 2002, Nr.12-453) nutarimais), ir 20 proc. prekių kainos (4686 eurų) apmokama iš paramos gavėjo iš nacionalinių lėšų, šios dalies PVM sumoka paramos gavėjas.

Kai kurių institucijų valstybės tarnautojai gali pažymėjimus naudoti ir kitose srityse:

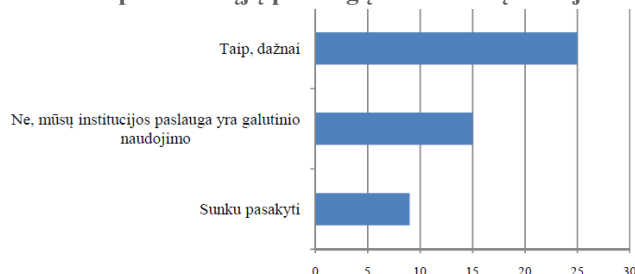
- įėjimo kontrolei į Vadovybės apsaugos departamento saugomus objektus (SOPKIS sistemoje);
- Ministro Pirmininko tarnyboje pažymėjimai naudojami įėjimo kontrolės sistemoje, jungiantis prie Lietuvos narystės Europos Sąjungoje informacinė sistemos (LINESIS) ir dokumentų valdymo sistemos.

Konkrečios priemonės, suteikiančios galimybę valstybės tarnautojui jungtis prie valstybės informacinių sistemų, valstybės ir žinybinių registų panaudojant pažymėjime įdiegtą identifikavimo sertifikatą, neįgyvendinamos. Audito metu tik Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba valstybės tarnautojams teikė paslaugas, pasiekiamas su pažymėjimais. Neišnaudojant pažymėjimų galimybių, prieigai prie šių duomenų naudojami kiti vartotojų tapatybės nustatymo būdai, sprendimams diegti neefektyviai panaudotos lėšos.

4.2. Paslaugų pritaikymas valstybės tarnautojo kvalifikuoto el. parašo sertifikato panaudojimui

Naujasis pažymėjimas sudaro sąlygas valstybės tarnautojams naudotis saugiu el. parašu, operatyviau teikti viešojo administravimo paslaugas asmenims, efektyviau įgyvendinti „vieno langelio“ principą. Teikiant viešąsias paslaugas daugeliui institucijų reikalingi duomenys (pažymos) iš kitų viešojo administravimo institucijų (6 pav.). „BGI Consulting“ tyrimo metu viešojo administravimo institucijų buvo prašyta nurodyti, ar jų teikiamos paslaugos yra skirtos kitų viešojo administravimo institucijų funkcijų vykdymui (tai yra ar paslaugos gavėjas institucijos išduotą pažymą, dokumentą ar įrašą teikia kitai viešojo administravimo institucijai, kaip juridinius faktus patvirtinantį dokumentą).

6 pav. 49 proc. viešųjų paslaugų skirtos kitų viešojo administravimo funkcijų vykdymui



Šaltinis –Pagrindinių viešųjų paslaugų, teikiamų informacinėmis technologijomis, esamo būklės analizė 2009, „BGI Consulting“, 2009 m. gruodis

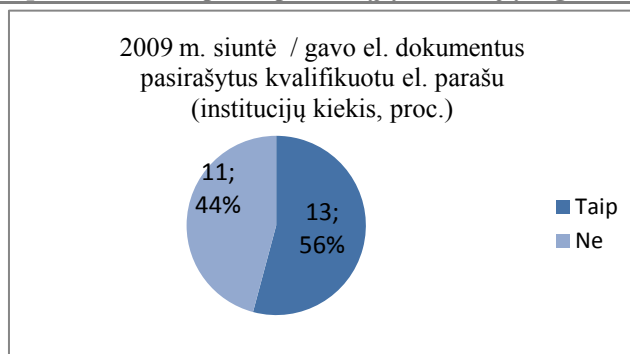
Beveik pusė (49 proc.) visų „BGI Consulting“ tyrimo metu apklaustų¹³⁷ viešojo administravimo institucijų nurodė, kad jų teikiamos paslaugos skirtos kitų viešojo administravimo

¹³⁷ „BGI Consulting“ 2009 m. gruodį parengta Pagrindinių viešųjų paslaugų, teikiamų informacinėmis technologijomis, esamos būklės analizė.

institucijų funkcijų vykdymui. 2009 m. kai kurios valstybės institucijos ėmėsi įgyvendinti iniciatyvą oficialius raštus siųsti tik el. paštu kaip skaitmenines kopijas (popierinio dokumento skenuotus atvaizdus). Pažymėtina, kad oficialus el. dokumentas turi būti pasirašytas teisinę galią turinčiu el. parašu ir įtrauktas į el. dokumentų valdymo sistemą.

El. dokumentų mainams ir el. parašo naudojimui trukdo tai, kad ne visose valstybinėse institucijose naudojamos kompiuterizuotos dokumentų valdymo sistemos, naudojamos sistemos retai kur įdiegtos el. dokumentų kūrimo, tvarkymo, saugojimo posistemės, sistemos nepritaikytos el. parašo naudojimui. Diegiant dokumentų valdymo sistemų sprendimus, daugeliu atvejų nebuvo atlikta išlaidų/naudos analizė. Kiek toks sprendimas aktualus institucijai (atsipirkimo prognozę), skaičiavimus atliko tik Teisingumo ministerija. 44 proc. apklaustų institucijų (11 iš 24) per 2009 m. negavo ir nesiuntė dokumentų, pasirašytų kvalifikuotu el. parašu (7 pav.). Viena ministerija nurodė, kad neturi dokumentų valdymo sistemos.

7 pav. Beveik pusė apklaustųjų institucijų negavo ir nesiuntė el. dokumentų 2009 m.



Dauguma valstybės tarnautojų (55 proc.) dar neturi naujo pavyzdžio pažymėjimų, be to, institucijos turi savarankiškai spręsti, kokias el. parašo priemones suteikti ne valstybės tarnautojams (valstybės pareigūnams, teisėjams, statutiniams pareigūnams ir asmenims, dirbantiems pagal darbo sutartis), kad galėtų įdiegti el. dokumentų valdymo sprendimus. Kaip kitus trūkumus, trukdančius panaudoti pažymėjimą pasirašant el. dokumentus, institucijos įvardijo:

- el. parašo diegimo koordinavimo tarp atsakingų institucijų trūkumas ir šių institucijų konkurencija;
- ekonominė situacija, nėra lėšų informacinių sistemų ir dokumentų valdymo sistemų pertvarkymui reikalingai techninei įrangai.

Tik viena ministerija neturi dokumentų valdymo sistemos, kitos trylika iš esmės yra pasirengusios el. dokumentų mainams, tačiau dėl įvairių priežasčių el. dokumentų neformuoja ir nenaudoja valstybės tarnautojo pažymėjimuose įdiegtų el. sertifikatų, todėl popierinių dokumentų siuntimui reikia papildomų lėšų.

Atliktas testavimas, kokiomis priemonėmis ir el. paslaugomis valstybės tarnautojai gali pasinaudoti turėdami pažymėjimus su kvalifikuotu el. parašo sertifikatu. Nustatyta, kad el. valdžios vartuose siūloma el. dokumentų pasirašymo paslauga yra skirta nevalstybinių organizacijų, privačių juridinių ir fizinių asmenų parengtiems el. dokumentams, skirtiems įstaigoms ir valstybės įgaliotiesiems asmenims, pasirašyti el. parašu. Dauguma šiuo metu naudojamų informacinių sistemų neturi funkcijos, kuri leistų naudoti valstybės tarnautojų pažymėjimuose įdiegtus el. parašo sertifikatus, tačiau kelios valstybinės institucijos sudarė galimybę vykdant el. paslaugas teikti el. parašu pasirašytus dokumentus.

Pavyzdys

Vartotojų teisių apsaugos tarnybos tarnautojai el. parašą naudoja bendraudami su asmenimis (priimdami el. prašymus ir skundus).

Centrinės projektų valdymo agentūros administruojamame el. kataloge CPO.lt™ (www.cpo.lt) valstybinių įstaigų įgalioti pirkimų atstovai turi galimybę sudaryti el. pirkimo sutartį ir ją pasirašyti el. parašu.

Nustatyta atvejų, kai valstybės tarnautojai el. dokumentų pasirašymui naudoja ne pažymėjimuose įdiegtus el. parašo sertifikatus, o iš kitų sertifikavimo paslaugų teikėjų įsigytas priemones.

Pavyzdys

IRD per 2009 m. išsiuntė 3079 teistumo (neteistumo) pažymas, pasirašytas kvalifikuotu el. parašu. Audito metu nustatyta, kad IRD prie VRM naudoja iš UAB Skaitmeninio sertifikavimo centro įsigytus kvalifikuotus asmeninius sertifikatus, skirtus IRD dirbantiems valstybės tarnautojams kvalifikuoto skaitmeninio parašo formavimui.

IRD informavo, kad, pasibaigus sutarčiai su UAB Skaitmeninio sertifikavimo centru, el. dokumentų pasirašymui numatoma naudoti pažymėjimuose įrašytus sertifikatus.

Tik kelios institucijos sudarė galimybę teikiant el. paslaugas panaudoti valstybės tarnautojo pažymėjimuose įdiegtus el. parašo sertifikatus, 44 proc. apklaustų institucijų per 2009 m. negavo ir nesiuntė dokumentų, pasirašytų kvalifikuotu el. parašu, todėl valstybės tarnautojai neturi galimybės pasinaudoti kvalifikuotu el. parašu el. erdvėje tarnybinėms funkcijoms atlikti.

5. Valstybės tarnautojų informavimas apie pažymėjimų panaudojimo galimybes

Valstybės tarnautojų pažymėjimų išdavimo taisyklėse¹³⁸ numatyta, kad pažymėjimas suteikia valstybės tarnautojui galimybę pasirašyti el. dokumentus saugiu el. parašu ir galimybę identifikuoti tarnautoją, jam jungiantis prie sistemų ir registru, siunčiant duomenis saugiu valstybiniu duomenų perdavimo tinklu ir internetu.

Atsiimant pagamintą ar pakeistą pažymėjimą tarnautojui įteikiama pažymėjimo naudotojo atmintinė, kurioje yra visa reikiama techninė informacija, susijusi su kvalifikuotų sertifikatų įrangos įdiegimu. Atmintinėje nenurodomos įrašytų sertifikatų panaudojimo galimybės, todėl tarnautojas negauna informacijos apie pažymėjimo galimą panaudojimą el. erdvėje. Atsiimdamas pagamintą ar pakeistą pažymėjimą su GRT sudarytu kvalifikuotu sertifikatu tarnautojas, turi raštu patvirtinti, kad susipažino su Valstybės tarnautojo sertifikatų sudarymo ir tvarkymo sąlygomis ir su jomis sutinka. Informacija, kokiomis paslaugomis gali naudotis valstybės tarnautojas E. valdžios vartų paslaugų gavėjų vartotojo vadove taip pat nepateikiama.

IVPK, siekdamas skatinti el. parašo naudojimą valstybės institucijose, vykdė el. parašo infrastruktūros plėtros projektą ir 2006 m. įsigijo šias el. parašo mokymų valstybės tarnautojams priemones: tekstinę mokomąją medžiagą (76,35 tūkst. Lt) ir nuotolinio mokymo internetu sistemą¹³⁹ (54,28 tūkst. Lt). 2008 m. el. parašo nuotolinio mokymo sistemos atnaujinimui panaudota 64,9 tūkst. Lt – papildyta mokymo medžiaga, testai ir atnaujinta mokymo sistemos versija. Ši mokymo sistema suteikia galimybę visiems interneto vartotojams susipažinti su el. parašo technologija ir teisiniu reglamentavimu. Pastebėtina, kad dalis pateikiamos informacijos yra pasenusi, sistema nuo 2008 m. neatnaujinta.

Mokymo sistemoje 2010 m. rugpjūčio mėn. 10 d. buvo registruota tik 580 vartotojų, tai sudaro mažiau negu pusę procento (0,24 proc.) visų galimų el. parašo vartotojų, kuriems išduoti asmens dokumentai su el. parašo priemonėmis. Lietuvos piliečiams per 2009 m. buvo išduota 219 tūkst. asmens tapatybės kortelių su el. sertifikatais, valstybės tarnautojams išduota per 16 tūkst. pažymėjimų su skaitmeniniais sertifikatais.

Informacinės visuomenės plėtros komitetas neefektyviai panaudojo 195,5 tūkst. Lt nuotolinės el. parašo mokymo sistemos kūrimui, nes sistema nepakankamai naudojama.

Kadangi atsakomybė už el. paslaugų naudojimo skatinimą ir turimų priemonių pritaikymą nepriskirta nė vienai institucijai, įgyvendinamos pavienės iniciatyvos, informuojant apie tam tikrą sritį (IVPK apie el. parašą, LAD apie el. dokumentus), o apie galimą pažymėjimų panaudojimą su

¹³⁸ Valstybės tarnautojo pažymėjimo išdavimo taisyklės.

¹³⁹ Sistema pasiekama adresu <http://epm.ivpk.lt/olat/>

konkrečiais praktiniais pritaikymo pavyzdžiais informacijos nėra. Siekiant skatinti pažymėjimų panaudojimą, būtų tikslingi valstybės tarnautojų mokymai, kuriuose būtų pateikiama daugiau informacijos apie el. dokumentų sampratą, el. dokumentų valdymą ir el. parašą. VRM, IVPK ir kitos su e. valdžios priemonių įgyvendinimu susijusios institucijos ir asociacijos organizuoja konferencijas ir seminarus, kurių metu pateikiama aktuali informacija.

Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategijoje¹⁴⁰ nurodoma, kad nesukurtas institucijų, dalyvaujančių mokant valstybės tarnautojus, koordinavimo mechanizmas. VTD nuostatuose numatyta¹⁴¹, kad departamentas koordinuoja valstybės tarnautojų mokymo strategijos įgyvendinimą ir analizuoja valstybės tarnautojų mokymo poreikius. VTD teigimu, poreikio organizuoti mokymus, susijusius su pažymėjimų panaudojimu el. erdvėje, valstybės tarnautojams nebuvo. Tokio pobūdžio mokymus ir seminarus organizavo privačios kompanijos, juose dalyvavo apie pora šimtų viešojo sektoriaus darbuotojų.

Pavyzdys

Nuo 2007 m. seminarus organizuoja UAB Ekonomikos mokymų centras, nuo 2009 m. UAB „Mokesčių srautas“ rengia mokymus tema „El. parašas ir el. dokumentai“. Mokymai įvyko Lietuvos Respublikos valstybinio patentų biuro užsakymu (2009-11-23 ir 2010-05-20), juose dalyvavo 42 valstybės tarnautojai. UAB Ekonomikos mokymų centras trejus metus iš eilės organizuoja seminarus elektroninių dokumentų ir elektroninio parašo temomis. Per šiuos tris metus juose dalyvavo 138 viešojo sektoriaus atstovai.

UAB „Ekspozona“ 2010 m. surengė du seminarus tema „El. dokumentai ir el. parašas“. Pirmajame dalyvavo 14 viešojo sektoriaus institucijų atstovų, antrajame 5 viešojo sektoriaus atstovai.

VTD interneto svetainėje galima susipažinti su departamento ir valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimų įstaigų patvirtintomis valstybės tarnautojų mokymo programomis. Departamento interneto svetainėje keturios el. parašo mokymų programos, kurias patvirtino pačios valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigos.

Vidaus reikalų ministerija numatė Valstybės tarnautojų pažymėjimų išdavimo taisyklėse galimas valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimo sritis, tačiau valstybės tarnautojui nesuteikiama informacija apie galimą pažymėjimo panaudojimą el. erdvėje, todėl net turintys įgūdžių valstybės tarnautojai nežino, kur panaudoti pažymėjimus.

¹⁴⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-28 nutarimu Nr. 488 patvirtinta Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategija.

¹⁴¹ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002-11-25 įsakymu Nr. 548 (2009-12-31 įsakymo Nr. 1V-740 redakcija) patvirtinti Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos nuostatai, 6.1.7. ir 6.1.9. p.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Išvados

Dėl e. valdžios koordinavimo ir el. paslaugų pritaikymo pažymėjimų panaudojimui:

1. Elektroninės valdžios koordinavimas turėjo trūkumų, priemonės įgyvendinančių institucijų veiksmai kai kuriais atvejais nesuderinti, todėl valstybės tarnautojų pažymėjimus el. erdvėje panaudoti atliekant tarnybines funkcijas beveik nėra kur, o priimant sprendimus neišvengta neefektyvaus lėšų panaudojimo (1.2 ir 1.3 poskyriai).

2. Prieigai prie valstybės registrų ir informacinių sistemų duomenų naudojami skirtingi vartotojų tapatybės nustatymo būdai, todėl sprendimams diegti neefektyviai panaudotos lėšos neišnaudojant valstybės tarnautojų pažymėjimų galimybių. Valstybės institucijos neįpareigos keistis el. dokumentais, todėl valstybės tarnautojai neturi poreikio ir galimybės naudoti pažymėjimų su kvalifikuotu el. parašu tarnybinėms funkcijoms atlikti (4 skyrius).

3. Valstybės tarnautojams nesuteikiama informacija apie galimą valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimą el. erdvėje, todėl turintys reikiamus įgūdžius ir priemones tarnautojai centralizuotai neskatinami naudoti pažymėjimus sudarant el. dokumentus (5 skyrius).

Dėl valstybės tarnautojų pažymėjimų administravimo proceso:

4. Laiku nepriėmus sprendimų dėl kvalifikuotų sertifikatų į valstybės tarnautojų pažymėjimus įrašymo, 88 proc. 2008–2009 m. pagamintų pažymėjimų nepritaikyti visaverčiam panaudojimui el. erdvėje, todėl sertifikatus reikia perrašyti, o pažymėjimai naudojami neefektyviai (2.1 poskyris).

5. Nenustatyta sertifikavimo paslaugų teikėjų informavimo apie iš pažymėjimų ištrintus sertifikatus procedūra, todėl el. parašo naudotojams neužtikrinama galimybė patikrinti sertifikatų būseną pagal Informacinės visuomenės plėtros komiteto ir VĮ Registrų centro negaliojančių sertifikatų sąrašus, nes jie neatitinka tikrovės (2.1 poskyris).

6. VĮ Registrų centrui nėra pakankamo teisinio pagrindo sudaryti ir įrašyti sertifikatus į Valstybės tarnautojų pažymėjimus, įmonė vykdo šią veiklą netaikydama automatizuotų patikros priemonių, todėl neįsitikinama pateiktų duomenų apie valstybės tarnautoją, kurie naudojami sudarant sertifikatus, tikrumu (2.2 poskyris).

7. Sertifikatų sudarymo ir valdymo sistemos neįsteigtos kaip valstybės informacinės sistemos, nors atitinka šią sąvoką ir yra skirtos valstybės institucijoms teisės aktų nustatytoms funkcijoms atlikti, todėl nenustatyta sistemų informacinė ir funkcinė struktūra, kaupiamų duomenų apimtis ir atsakomybė už jų saugojimą (2.2 poskyris).

8. Vidaus reikalų ministerija ir Asmens dokumentų išrašymo centras prie Vidaus reikalų ministerijos neįteisino su valstybės tarnautojo pažymėjimų išdavimu susijusių informacinių sistemų,

todėl duomenų mainai tarp šių sistemų ir sertifikatų sudarančių sistemų vykdomi neteisėtai. Nenustatytas Asmens dokumentų išrašymo sistemos duomenų valdytojas, todėl neaišku, kas atsakingas už šiose sistemose kaupiamų duomenų valdymą, patikimumą ir saugos priemonių parinkimą (2.3 poskyris).

Dėl duomenų saugos užtikrinimo:

9. Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Susisiekimo ministerijos taikomos sertifikavimo paslaugų teikėjų priežiūros priemonės yra formalios, todėl registruojant sertifikavimo paslaugų teikėjus neužtikrinama, kad iki šių centrų veiklos pradžios būtų pašalinti nustatyti neatitikimai. Neatskirtos Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Susisiekimo ministerijos vykdomosios (sertifikavimo paslaugų teikimo) ir reguliavimo (el. parašo priežiūros) funkcijos, todėl informacija apie komiteto sertifikatų sudarymo veiklos vykdymo trūkumus neanalizuojama (3.1 poskyris).

10. Netinkamas saugos procedūrų vykdymas valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimui el. erdvėje kol kas nedarė įtakos, tačiau valstybės institucijos, sudarančios kvalifikuotus sertifikatus valstybės tarnautojams, nesiėmė reikiamų priemonių ir nesudarė sąlygų automatinio būdu tvarkomų elektroninių duomenų saugai ir patikimumui užtikrinti. Sertifikatų sudarymui naudojamų pirminių duomenų šaltiniai ir duomenų apdorojimą vykdančios sistemos neapsaugotos, patvirtinti saugos dokumentai neatitinka teisės aktuose numatytų minimalių reikalavimų, todėl sudaromos sąlygos nesaugiam duomenų apdorojimui (3.2 poskyris).

Rekomendacijos

Lietuvos Respublikos Vyriausybei:

1. Siekiant informacinės ir žinių visuomenės plėtros politikos vientisumo ir nuoseklumo, paskirti instituciją, atsakingą už valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimą el. erdvėje ir užtikrinti šių procesų koordinavimą (1 išvada).
2. Priimti sprendimus dėl valstybės tarnautojų pažymėjimų naudojimo el. erdvėje, kurie būtų pagrįsti išlaidų ir naudos analize ir įpareigotų institucijas vykdyti apskaitą oficialiais el. dokumentais ir taip skatintų el. parašo naudojimą viešojo administravimo sektoriuje (1 ir 2 išvados).
3. Spręsti dėl sertifikavimo paslaugų teikėjų, sudarančių ir įrašiančių sertifikatus į valstybės tarnautojų pažymėjimus, skaičiaus nustatymo (6 išvada).
4. Įvertinti Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Susisiekimo ministerijos sertifikavimo centro tolesnės veiklos vykdymo tikslumą ir nuspręsti dėl komiteto sertifikavimo veiklos funkcijoms vykdyti naudojamos įrangos panaudojimo (9 išvada).
5. Taikyti sertifikatų valdymo sistemoms bendruosius saugos reikalavimus, numatyti reikalavimą derinti parengtus šių sistemų saugos dokumentus su Vidaus reikalų ministerija (10 išvada).

Vidaus reikalų ministerijai, Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Susisiekimo ministerijos ir VĮ Registrų centrui

6. Peržiūrėti valstybės tarnautojų pažymėjimų atnaujinimo procedūras ir numatyti, kaip informuojami sertifikavimo paslaugų teikėjai, ištrynus kitų sertifikavimo centrų išduotus ir galiojančius sertifikatus (5 išvada).

Vidaus reikalų ministerijai:

7. Parengti fizinių asmenų tapatybės nustatymo paslaugų teikėjų informacinėse sistemose koncepciją, numatant, kokio brandos lygio el. paslaugoms gauti turi būti naudojamos asmens tapatybės kortelės ir valstybės tarnautojo pažymėjimai (1 išvada).

8. Patvirtinti Asmens dokumentų išrašymo informacinės sistemos nuostatus, atnaujinti specifikaciją, nustatyti šios informacinės sistemos valdytoją ir tvarkytoją (8 išvada).

9. Užtikrinti, kad tęsiant Vidaus reikalų informacinės sistemos eksploataciją būtų atnaujinta eksploatuojamos sistemos specifikacija ar jos dalys, įregistruotas informacinės sistemos priėmimo aktas, ir plėtojant sistemą, jos sudėtinės dalys būtų įteisintos taip, kaip tai numato teisės aktai (8 išvada).

Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Susisiekimo ministerijos:

10. Atnaujinti Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Susisiekimo ministerijos administruojamą registrų sąrašą ir valstybės informacinių sistemų apskaitos kompiuterinį žurnalą, užtikrinant, kad skelbiami duomenys rodytų tikrąją informaciją apie institucijų valdomus informacinius išteklius (7 ir 8 išvados, 4 priedas).

11. Parengti sertifikatų valdymo informacinių sistemų įteisinimo procedūras, numatant, kokiame dokumente turėtų būti aprašyti informacinės ir funkcinės struktūros aspektai (7 išvada).

Informacinių sistemų ir infrastruktūros audito departamento direktorius

Dainius Jakimavičius

Informacinių sistemų ir infrastruktūros audito departamento
Informacinių sistemų audito skyriaus vyriausioji valstybinė auditorė

Živilė Kindurytė

Valstybinio audito ataskaitos kopijos (po vieną egz.) pateiktos:

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei.

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės tarnautojų pažymėjimų
panaudojimas elektroninėje erdvėje“
1 priedas

Vartojamų santrumpų ir sąvokų paaiškinimas

- ▶ **ADGS** – asmens dokumentų gamybos sistema
- ▶ **ADIC** – Asmens dokumentų išrašymo centras prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos
- ▶ **ADIS** – asmens dokumentų išrašymo sistema
- ▶ **„BGI Consulting“ tyrimas** – Vidaus reikalų ministerijos užsakymu „BGI Consulting“ 2009 m. atliktas tyrimas¹⁴².
- ▶ **EAIS** – elektroninio archyvo informacinė sistema
- ▶ **E. valdžios vartai** – Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės administruojama elektroninių valdžios vartų interneto svetainė (<http://www.epaslaugos.lt/>)
- ▶ **GRT** – Gyventojų registro tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos
- ▶ **IRD** – Informatikos ir ryšių departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos
- ▶ **IVPK** – Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės¹⁴³
- ▶ **IŽVPK** – Informacinės ir žinių visuomenės plėtros komisija
- ▶ **LAD** – Lietuvos archyvų departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės
- ▶ **Pažymėjimas** – valstybės tarnautojo pažymėjimas
- ▶ **SVS** – sertifikatų valdymo sistema
- ▶ **VAIISIS** – viešojo administravimo institucijų informacinių sistemų interoperabilumo sistema
- ▶ **VATIS** – valstybės tarnybos valdymo informacinė sistema
- ▶ **VĮ RC** – valstybės įmonė Registrų centras
- ▶ **VRM** – Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija
- ▶ **VTD** – Valstybės tarnybos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos

¹⁴² „Pagrindinių viešųjų paslaugų, teikiamų informacinėmis technologijomis, esamos būklės analizė.“

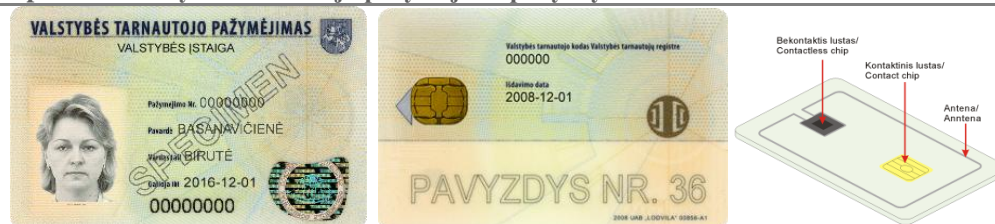
¹⁴³ Nuo 2010-07-01 Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos.

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės tarnautojų pažymėjimų
panaudojimas elektroninėje erdvėje“
2 priedas

Informacija apie Valstybės tarnautojų pažymėjimus

Nuo 2008 m. valstybės tarnautojams išduodami pažymėjimai spausdinami ne ant popieriaus, o ant specialaus dizaino kortelių su jose įdiegtais kontaktiniu ir nekontaktiniu lustais (8 pav.).

8 pav. Valstybės tarnautojo pažymėjimo pavyzdys

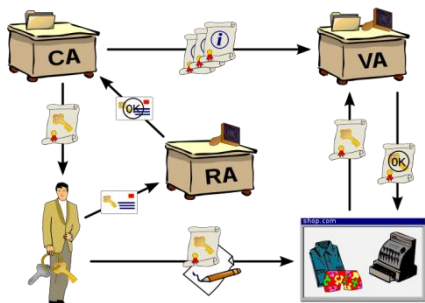


Šaltinis – ADIC, prieiga per internetą <http://www.dokumentai.lt/vtp/index.php>, 2010 m. rugsėjo 20 d.

Į kontaktinį lustą įrašomos privataus ir viešo raktų poros ir viešą raktą patvirtinantys valstybės tarnautojo el. parašo sertifikatas ir identifikavimo el. erdvėje sertifikatas.

Viešo rakto infrastruktūra (PKI)¹⁴⁴ – sistema, kurią sudaro kompiuterinė ir programinė įranga, žmonės, politika, ir procedūros, reikalingos skaitmeninių sertifikatų kūrimui, tvarkymui, platinimui, naudojimui, saugojimui ir atšaukimui (9 pav.).

9 pav. Viešo rakto infrastruktūros veikimo principai



PKI – sistema, kurios pagrindiniai komponentai yra sertifikavimo centras (CA¹⁴⁵) ir vartotojai, bendraujantys tarpusavyje per registravimo centrą (RA¹⁴⁶), VA – patvirtinanti institucija¹⁴⁷. Šioje sistemoje vartotojo tapatybės nustatymas vykdomas naudojant viešus raktus, kai sertifikavimo institucija (CA) susieja viešus raktus su atitinkamo vartotojo tapatybe.

Šaltinis – prieiga per internetą http://en.wikipedia.org/wiki/Public_key_infrastructure

PKI sistemos esmę sudaro naudojama kriptografinė sistema su viešuoju raktu išlaikant šiuos esminius principus:

- privatus raktas¹⁴⁸ žinomas tik jo savininkui;
- sertifikavimo centras sukuria viešo rakto sertifikatą, taip patvirtindamas šį raktą;
- niekas nepasitiki vienas kitu, bet visi pasitiki sertifikavimo centru;
- sertifikavimo centras patvirtina arba paneigia viešo rakto priklausomumą atitinkamam asmeniui, kuris turi privatų raktą.

¹⁴⁴ Viešo rakto infrastruktūra (PKI, angl. *Public Key Infrastructure*).

¹⁴⁵ Sertifikavimo centras (angl. *Certification Authority*, CA) – viešo rakto sertifikatus išduodanti organizacija.

¹⁴⁶ Registravimo centras (angl. *Registration Authority*, RA) – organizacija, kuri yra pripažįstama kaip patikima ir turi teisę registruoti išduotus sertifikatus, registracijos metu sudaromi ryšiai tarp viešo rakto ir sertifikato savininko tapatybės. Paprastai turi organizacijos ir sertifikavimo institucijos įgaliojimus valdyti visą sertifikatų gyvavimo ciklą: sertifikatų išdavimą vartotojams, vartotojų tapatybių patikrinimą, mokymą, atstatymą, teisių apribojimą, vartotojo pašalinimą ir pan.

¹⁴⁷ Patvirtinimo institucija (angl. *Validation Authority*, VA) – institucija, kuri patikrina el. sertifikato galiojimą remdamasi negaliojančių sertifikatų sąrašais ir patvirtina, ar el. sertifikatas buvo išduotas patikimos sertifikavimo institucijos.

¹⁴⁸ Raktas, sukurtas naudojant šifravimo algoritmą, naudojamas gauti ir pasirašyti šifruotus duomenis.

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės tarnautojų pažymėjimų
panaudojimas elektroninėje erdvėje“
3 priedas

Rekomendacijų įgyvendinimo planas

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
1.	Siekiant informacinės ir žinių visuomenės plėtos politikos vientisumo ir nuoseklumo, paskirti instituciją, atsakingą už valstybės tarnautojų pažymėjimų panaudojimą el. erdvėje ir užtikrinti šių procesų koordinavimą.	Vyriausybė	<ul style="list-style-type: none"> Rekomendacijos įgyvendinimas (Bus įgyvendinta / Atmesta); Rekomendacijos įgyvendinimo priemonė; <p>Komentaras (tais atvejais, kai su rekomendacija nesutinkama, pateikti teisiškai pagrįstą komentarą).</p>	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data).
2.	Priimti sprendimus dėl valstybės tarnautojų pažymėjimų naudojimo el. erdvėje, kurie būtų pagrįsti išlaidų ir naudos analize ir įpareigotų institucijas vykdyti apskaitimą oficialiais el. dokumentais ir taip skatintų el. parašo naudojimą viešojo administravimo sektoriuje.	Vyriausybė	<ul style="list-style-type: none"> Rekomendacijos įgyvendinimas (Bus įgyvendinta / Atmesta); Rekomendacijos įgyvendinimo priemonė; <p>Komentaras (tais atvejais, kai su rekomendacija nesutinkama, pateikti teisiškai pagrįstą komentarą).</p>	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data).
3.	Spręsti dėl sertifikavimo paslaugų teikėjų, sudarančių ir įrašančių sertifikatus į valstybės tarnautojų pažymėjimus, skaičiaus nustatymo.	Vyriausybė	<ul style="list-style-type: none"> Rekomendacijos įgyvendinimas (Bus įgyvendinta / Atmesta); Rekomendacijos įgyvendinimo priemonė; <p>Komentaras (tais atvejais, kai su rekomendacija nesutinkama, pateikti teisiškai pagrįstą komentarą).</p>	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data).
4.	Įvertinti Informacinės visuomenės plėtos komiteto prie Susisiekimo ministerijos sertifikavimo centro tolesnės veiklos vykdymo tikslingumą ir nuspręsti dėl komiteto sertifikavimo veiklos funkcijoms vykdyti naudojamos įrangos panaudojimo.	Vyriausybė	<ul style="list-style-type: none"> Rekomendacijos įgyvendinimas (Bus įgyvendinta / Atmesta); Rekomendacijos įgyvendinimo priemonė; <p>Komentaras (tais atvejais, kai su rekomendacija nesutinkama, pateikti teisiškai pagrįstą komentarą).</p>	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data).
5.	Taikyti sertifikatų valdymo sistemoms bendrusius saugos reikalavimus, numatyti reikalavimą derinti parengtus sertifikavimo valdymo sistemų saugos dokumentus su Vidaus reikalų ministerija.	Vyriausybė	<ul style="list-style-type: none"> Rekomendacijos įgyvendinimas (Bus įgyvendinta / Atmesta); Rekomendacijos įgyvendinimo priemonė; <p>Komentaras (tais atvejais, kai su rekomendacija nesutinkama, pateikti teisiškai pagrįstą komentarą).</p>	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data).
6.	Peržiūrėti valstybės tarnautojų pažymėjimų atnaujinimo procedūras ir numatyti, kaip informuojami sertifikavimo paslaugų teikėjai, ištrynus	VRM	<p>Bus įgyvendinta.</p> <p>1. Papildyti valstybės tarnautojų pažymėjimų išdavimo tvarkas, įpareigojant juos kreiptis į VĮ RC ar IVPK sertifikavimo paslaugų teikėjus dėl paskelbimo sertifikatų negaliojančiais.</p>	2011 m. I ketv.

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
	kitų sertifikavimo centrų išduotus ir galiojančius sertifikatus.	VRM IVPK VĮ RC	2. VRM pagal VĮ RC ir IVPK pateiktus valstybės tarnautojų, kuriems buvo išduoti ir yra galiojantys sertifikatai, sąrašus, atlikti sutikrinimą ir juose nurodyti asmenis, kuriems VĮ RC ir IVPK išduoti sertifikatai buvo ištrinti. 3. Pateikti VRM valstybės tarnautojų, kuriems buvo išduoti ir yra galiojantys sertifikatai, sąrašus.	2011 m. II ketv. 2010-12-30
7.	Parengti fizinių asmenų tapatybės nustatymo paslaugų teikėjų informacinėse sistemose koncepciją, numatant, kokio brandos lygio el. paslaugoms gauti turi būti naudojamos asmens tapatybės kortelės ir valstybės tarnautojo pažymėjimai.	VRM	Bus įgyvendinta. Parengti fizinių asmenų nustatymo elektroninėje erdvėje koncepciją, atsižvelgiant į Europos Sąjungos STORK projekto (www.eid-stork.eu) metu nagrinėjamą ir siūlomą asmenų identifikavimo elektroninėje erdvėje patikimumo 4 lygių sistemą (aukščiausias – 4 lygis, susietas su asmens dokumentu, žemiausias 1 – slaptažodis).	2011 m. IV ketv.
8.	Patvirtinti Asmens dokumentų išrašymo informacinės sistemos nuostatus, atnaujinti specifikaciją, nustatyti šios informacinės sistemos valdytoją ir tvarkytoją.	VRM	Bus įgyvendinta. Įsteigti ir įteisinti informacinę sistemą, parengti informacinės sistemos nuostatus, specifikaciją, nustatyti šios informacinės sistemos valdytoją ir tvarkytoją.	2010 m. IV ketv.
9.	Užtikrinti, kad tęsiant VIDAUS reikalų informacinės sistemos eksploataciją būtų atnaujinta eksploatuojamos sistemos specifikacija ar jos dalys, įregistruotas informacinės sistemos priėmimo aktas, ir plėtojant sistemą, jos sudėtinės dalys būtų įteisintos taip, kaip tai numato teisės aktai.	VRM	Bus įgyvendinta. 1. Įregistruoti VRIS priėmimo aktą 2. Parengti ir patvirtinti aktualią VRIS specifikaciją arba atnaujintas jos dalis. 3. Įteisinti VRIS informacinę struktūrą sudarančias informacines sistemas ar registrus.	2011 m. I ketv. 2011 m. II ketv. 2011 m. IV ketv.
10.	Atnaujinti IVPK administruojamą registrų sąrašą ir valstybės informacinių sistemų apskaitos kompiuterinį žurnalą, užtikrinant, kad skelbiami duomenys rodytų tikrąją informaciją apie institucijų valdomus informacinius išteklius.	IVPK	Bus įgyvendinta. Atnaujinti Registrų sąrašo ir Valstybės informacinių sistemų kompiuterinio žurnalo duomenis (pagal Ataskaitos 4 priedą) pagal dokumentų pateikimo faktinę datą, be ne vėliau kaip iki 2011 m. balandžio 1 d.	2011 m. I ketv.
11.	Parengti sertifikatų valdymo informacinių sistemų įteisinimo procedūras, numatant, kokiam dokumente turėtų būti aprašyti trūkstami informacinės ir funkcinės struktūros aspektai.	IVPK	Atmesta <i>IVPK komentaras: Pačios sertifikatų valdymo sistemos prilygintinos tokioms instrumentinėms priemonėms, vadinamoms sistemomis, kaip el. pašto ar DB valdymo sistemos. Jeigu siūlyti įteisinti sertifikavimo paslaugų teikimo informacines sistemas, tada gal ir būtų tikslinga jas traktuoti kaip valstybės informacines sistemas. Jos turėtų būti įsteigtos, sukurtos ir įteisintos Valstybės informacinių sistemų steigimo ir</i>	-

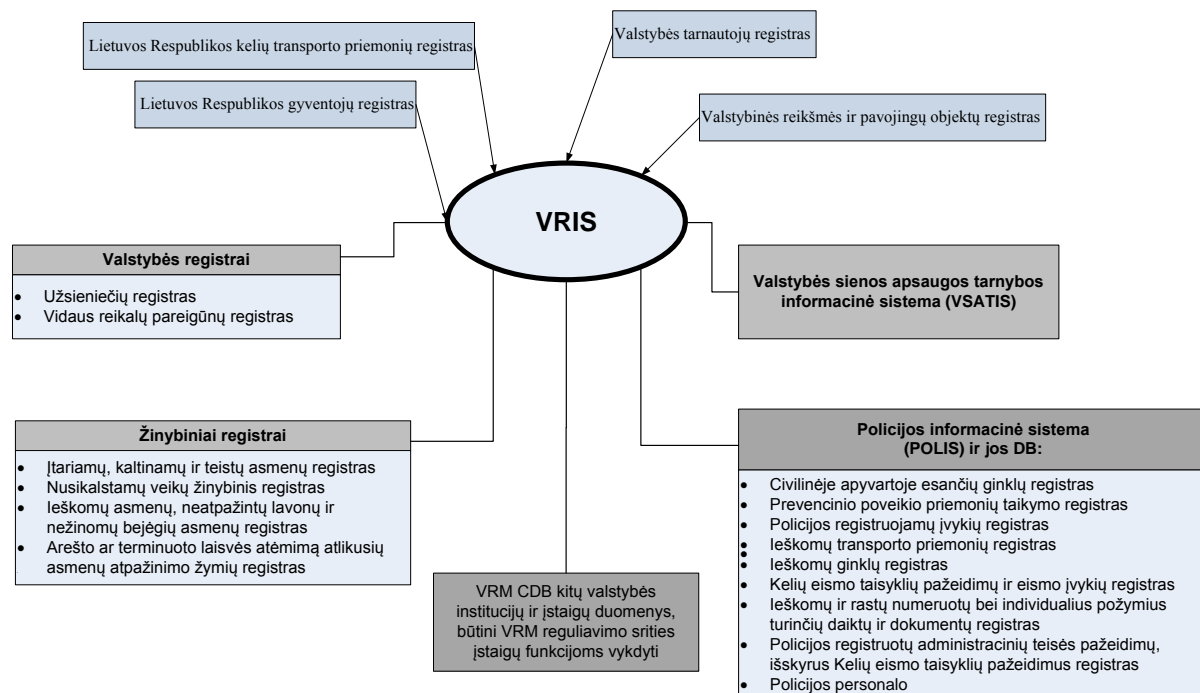
Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
			<i>įteisinimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-19 nutarimu Nr. 451, nustatyta tvarka, o ne rengiant kitokius teisinimo dokumentus. Sertifikavimo paslaugas gali teikti ir verslo subjektai, tačiau jiems privaloma tai, kas reikalaujama standartuose ir LRV nutarimu patvirtintose „Reikalavimuose kvalifikuotų sertifikavimo paslaugų teikėjams...“.</i>	
<p>Atstovai ryšiams, atsakingi už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais:</p> <p>Ministro Pirmininko tarnyba – <i>(Pareigų pavadinimas)</i> <i>(Vardas ir pavardė)</i> <i>(Kontaktinė informacija)</i> Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija <i>(Pareigų pavadinimas)</i> <i>(Vardas ir pavardė)</i> <i>(Kontaktinė informacija)</i> Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos susiekimo ministerijos – Informacinių sistemų ir registrų skyriaus vedėjas Kęstutis Andrijauskas Kestutis.Andrijauskas@ivpk.lt, tel. (8 5) 266 3852. VĮ Registrų centras – Registrų centro sertifikatų centro vedėjas Mindaugas Žaliukas, Mindaugas.Zaliukas@registrucentras.lt, tel. (8 5) 268 8311.</p>				

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės tarnautojų pažymėjimų
panaudojimas elektroninėje erdvėje“
4 priedas

VRIS informacinės struktūros analizė

VRIS nuostatuose aprašyta sistemos informacinė struktūra pavaizduota 10 paveiksle.

10 pav. VRIS informacinė struktūra (2010 m. gegužės 11 d. duomenys)



Auditoriai patikrino duomenis pateikiamus IVPK registrų sąrašė ir Valstybės informacinių sistemų apskaitos kompiuteriniame žurnale apie VRIS sudarančias informacines sistemas ir registrus (10 pav.). Nustatyta, kad ne visų VRIS informacinę struktūrą sudarančių sistemų ar registrų specifikacijos ir priėmimo aktai registruoti IVPK (2 lentelė).

2 lentelė. Reorganizuotos VRIS informacinės struktūros analizė

Sistema / registras	Nuostatai	Specifikacija	Priėmimo aktas	Pastabos
Valstybės tarnautojų registras	2002-08-10 nutarimas Nr. 1255 „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų registro reorganizavimo į valstybės tarnautojų registrą ir valstybės tarnautojų registro nuostatų patvirtinimo“ (įsigaliojo 2002-08-15) Registro įsteigimo data 2002-08-15 Registro veiklos pradžios data 2002-08-15	2005-11-23 specifikacija Nr. 05/11-23 Valstybės tarnautojų registras VATARAS	2005-12-29 aktas Nr. 27L-94 Valstybės tarnautojų registro priėmimo aktas	Priimtas 3 m. vėliau nei numatyta.
Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registras	2005-11-28 nutarimas Nr. 1286 „Dėl Lietuvos Respublikos Kelių transporto priemonių registro įsteigimo ir jo nuostatų patvirtinimo“ (įsigaliojo 2005-12-02) Registro įsteigimo data 2005-12-02 Registro veiklos pradžios data 2005-12-02	2007-11-22 specifikacija Nr. 07/11-22 Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registras	2010-01-27 Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registro priėmimo ir tinkamumo naudoti aktas Nr. (1.30)-6-8	Priimtas 5 m. vėliau nei numatyta.
Lietuvos Respublikos gyventojų registras	2000-11-06 nutarimas Nr. 1346 „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų registro nuostatų patvirtinimo“ (įsigaliojo 2000-11-11) Registro įsteigimo data 2000-11-11 Registro veiklos pradžios data 2000-11-11	1994-05-20 specifikacija Nr. 12 LR Gyventojų registro kompiuterizuotos informacinės sistemos techninė užduotis	2006-07-03 Lietuvos Respublikos gyventojų registro priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti aktas Nr. (29)7R-5	Priimtas 6 m. vėliau nei numatyta.

Sistema / registras	Nuostatai	Specifikacija	Priėmimo aktas	Pastabos
Valstybinės ir pavojingų objektų registras	2000-11-08 nutarimas Nr. 1386 „Dėl Pavojingų Lietuvos ūkio objektų registro reorganizavimo į Valstybinės reikšmės ir pavojingų objektų registrą“ (įsigaliojo 2000-11-16) Registro įsteigimo data 2000-11-16 Registro veiklos pradžios data 2000-11-16	2002-05-24 specifikacija Nr. 02/05-2 Valstybinės reikšmės ir pavojingų objektų registras	<i>Nėra duomenų</i>	Praėjo 10 m. nuo nustatytos veiklos pradžios, bet nepriimtas eksploatuoti.
Užsieniečių registras	2000-09-04 nutarimas Nr. 1049 „Dėl Užsieniečių registro įsteigimo ir nuostatų patvirtinimo“ (įsigaliojo 2000-09-09) Registro įsteigimo data 2004-04-30 Registro veiklos pradžios data 2004-04-30	<i>Nėra duomenų</i>	<i>Nėra duomenų</i>	Praėjo 6 m. nuo nustatytos veiklos pradžios, bet nepriimtas eksploatuoti.
Vidaus reikalų pareigūnų registras	2003-11-18 nutarimas Nr. 1426 „Dėl Vidaus reikalų pareigūnų registro įsteigimo ir Vidaus reikalų pareigūnų registro nuostatų patvirtinimo“ (įsigaliojo 2003-11-22) Registro įsteigimo data 2004-07-01 Registro veiklos pradžios data 2004-07-01	2006-01-20 specifikacija Nr. 06/01-20 Vidaus reikalų pareigūnų registras	2007-06-27 Vidaus reikalų pareigūnų registro priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti aktas Nr. 2VL-106	Priimtas 3 m. vėliau nei numatyta.
Valstybės sienos apsaugos tarnybos informacinė sistema (VSATIS)	2004-10-18 Valstybės sienos apsaugos tarnybos informacinės sistemos nuostatai Nr. IS-74	<i>Nėra duomenų</i>	<i>Nėra duomenų</i>	Nėra duomenų ar sistema sukurta.
Įtariamų, kaltinamų ir teistų asmenų registras	2005-09-13 įsakymas Nr. 1V-291 „Dėl įtariamų, kaltinamų ir teistų asmenų žinybinio registro įsteigimo bei jo nuostatų patvirtinimo“ (įsigaliojo 2005-09-18) Registro įsteigimo data 2005-09-18 Registro veiklos pradžios data 2006-07-01	2007-11-27 specifikacija Nr. 07/11-27 Projekto specifikacija „Įtariamų, kaltinamų ir teistų asmenų žinybinis registras“	2009-03-12 aktas Nr. 13VL-25 Įtariamų, kaltinamų ir teistų asmenų žinybinio registro priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti aktas	Priimtas 3 m. vėliau nei numatyta.
Nusikalstamų veikų žinybinis registras	2006-01-26 įsakymas Nr. 1V-36 „Dėl Nusikalstamų veikų žinybinio registro“ (įsigaliojo 2006-02-08) Registro įsteigimo data 2006-02-08 Registro veiklos pradžios data 2006-07-01	2009-04-02 specifikacija Nr. 09/04-09 Nusikalstamų veikų žinybinio registro techninė specifikacija	2009-06-10 Nusikalstamų veikų žinybinio registro priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti aktas Nr. 13VL-46	Priimtas 3 m. vėliau nei numatyta veiklos pradžia.
Ieškomų asmenų, neatpažintų lavonų ir nežinomų bejėgių asmenų registras	2006-06-20 įsakymas Nr. 1V-232 „Dėl Ieškomų asmenų, neatpažintų lavonų ir nežinomų bejėgių asmenų žinybinio registro“ (įsigaliojo 2006-06-25) Registro įsteigimo data 2006-06-25 Registro veiklos pradžios data 2007-01-01	2009-11-11 specifikacija Nr. 09/11-11 Ieškomų asmenų, neatpažintų lavonų ir nežinomų bejėgių asmenų žinybinis registras	2009-12-31 Ieškomų asmenų, neatpažintų lavonų ir nežinomų bejėgių asmenų žinybinio registro priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti aktas Nr. 1VL-1332	Priimtas 2 m. vėliau nei nustatyta veiklos pradžia.
Arešto ar terminuoto laisvės atėmimą atlikusių asmenų atpažinimo žymių registras	2005-10-06 įsakymas Nr. 1V-319 „Dėl arešto ar terminuoto laisvės atėmimo bausmę atlikusių asmenų atpažinimo žymių žinybinio registro įsteigimo“ (įsigaliojo 2005-10-14) Registro įsteigimo data 2005-10-14 Registro veiklos pradžios data 2006-07-01	2009-07-21 specifikacija Nr. 09/07-21 Arešto ir terminuoto laisvės atėmimo bausmę atlikusių asmenų atpažinimo žymių žinybinis registras	<i>Nėra duomenų</i>	Praėjo 4 m. nuo nustatytos veiklos pradžios, bet nepriimtas eksploatuoti.
Policijos informacinė sistema (POLIS) ir jos DB: Policijos personalo	<i>Nėra duomenų</i>	<i>Nėra duomenų</i>	<i>Nėra duomenų</i>	Tokios IVPK sąrašė nėra.
Civilinėje apyvarčioje esančių ginklų registras	2005-09-19 įsakymas Nr. 5-V-558 „Dėl Civilinėje apyvarčioje esančių ginklų registro įsteigimo ir jo nuostatų patvirtinimo“ (įsigaliojo 2005-09-25) Registro įsteigimo data 2005-09-25 Registro veiklos pradžios data 2006-01-02	<i>Nėra duomenų</i>	<i>Nėra duomenų</i>	Praėjo 4 m. nuo nustatytos veiklos pradžios, bet nepriimtas eksploatuoti.
Prevenicinio poveikio priemonių taikymo registras	2005-12-22 įsakymas Nr. 5-V-817 „Dėl Prevencinių poveikio priemonių taikymo registro įsteigimo“ (įsigaliojo 2006-01-01) Registro įsteigimo data 2006-01-01 Registro veiklos pradžios data 2006-01-02	<i>Nėra duomenų</i>	<i>Nėra duomenų</i>	Praėjo 4 m. nuo nustatytos veiklos pradžios, bet nepriimtas eksploatuoti.
Policijos registruojamų įvykių registras	2005-11-30 įsakymas Nr. 5-V-766 „Dėl policijos registruojamų įvykių registro įsteigimo“ (įsigaliojo 2005-12-11) Registro įsteigimo data 2005-12-11 Registro veiklos pradžios data 2008-01-01	<i>Nėra duomenų</i>	<i>Nėra duomenų</i>	Praėjo 2 m. nuo nustatytos veiklos pradžios, bet nepriimtas eksploatuoti.

Sistema / registras	Nuostatai	Specifikacija	Priėmimo aktas	Pastabos
Ieškomų transporto priemonių registras	2005-12-22 įsakymas Nr. 5-V-816 „Dėl Ieškomų transporto priemonių registro įsteigimo ir jo nuostatų patvirtinimo“ (įsigaliojo 2005-12-31) Registro įsteigimo data 2005-12-31 Registro veiklos pradžios data 2006-01-02	Nėra duomenų	Nėra duomenų	Praėjo 4 m. nuo nustatytos veiklos pradžios, bet nepriimtas eksploatuoti.
Ieškomų ginklų registras	2006-05-12 įsakymas Nr. 5-V-296 „Dėl Ieškomų ginklų registro įsteigimo ir jo nuostatų patvirtinimo“ (įsigaliojo 2006-05-24) Registro įsteigimo data 2006-05-24 Registro veiklos pradžios data 2008-01-01	Nėra duomenų	Nėra duomenų	Praėjo 2 m. nuo nustatytos veiklos pradžios, bet nepriimtas eksploatuoti.
Kelių eismo taisyklių pažeidimų ir eismo įvykių registras	2006-06-02 įsakymas Nr. 5-V-346 „Dėl Kelių eismo taisyklių pažeidimų ir eismo įvykių registro įsteigimo“ (įsigaliojo 2006-08-25) Registro įsteigimo data 2006-08-25 Registro veiklos pradžios data 2006-07-01 Reorganizuotas 2010-01-13 įsakymu Nr. 5-V-28 „Dėl Policijos registruojamų administracinių teisės pažeidimų, išskyrus kelių eismo taisyklių pažeidimus, registro bei Kelių eismo taisyklių pažeidimų ir eismo įvykių registro reorganizavimo į Administracinių teisės pažeidimų ir eismo įvykių registrą, Administracinių teisės pažeidimų ir eismo įvykių registro nuostatų patvirtinimo ir registro veiklos pradžios nustatymo“ (įsigaliojo 2010-01-27) Registro reorganizavimo/ likvidavimo data 2010-01-14	Nėra duomenų	Nėra duomenų	Nepriimtas eksploatuoti, 2010 m. reorganizuotas, turėjo veikti nuo 2010-01-14.
Ieškomų ir rastų numeruotų bei individualius požymius turinčių daiktų ir dokumentų registras	2006-08-03 įsakymas Nr. 5-V-484 „Dėl Ieškomų ir rastų numeruotų bei individualius požymius turinčių daiktų ir dokumentų registro įsteigimo ir jo nuostatų patvirtinimo“ (įsigaliojo 2006-08-27) Registro įsteigimo data 2006-08-27 Registro veiklos pradžios data 2008-01-01	Nėra duomenų	Nėra duomenų	Praėjo 2 m. nuo nustatytos veiklos pradžios, bet nepriimtas eksploatuoti.
Policijos registruotų administracinių teisės pažeidimų, išskyrus Kelių eismo taisyklių pažeidimus registras	2006-02-28 įsakymas Nr. 5-V-130 „Dėl Policijos registruojamų administracinių teisės pažeidimų, išskyrus kelių eismo taisyklių pažeidimus, registro įsteigimo ir jo nuostatų patvirtinimo“ (įsigaliojo 2006-03-10) Registro įsteigimo data 2006-03-10, Registro veiklos pradžios data 2006-07-01 Reorganizuotas 2010-01-13 įsakymu Nr. 5-V-28 „Dėl Policijos registruojamų administracinių teisės pažeidimų, išskyrus kelių eismo taisyklių pažeidimus, registro bei Kelių eismo taisyklių pažeidimų ir eismo įvykių registro reorganizavimo į Administracinių teisės pažeidimų ir eismo įvykių registrą, Administracinių teisės pažeidimų ir eismo įvykių registro nuostatų patvirtinimo ir registro veiklos pradžios nustatymo“ (įsigaliojo 2010-01-27) Registro reorganizavimo/ likvidavimo data 2010-01-14	Nėra duomenų	Nėra duomenų	Nepriimtas eksploatuoti, 2010 m. reorganizuotas, turėjo veikti nuo 2010-01-14.
VRIS VRM CDB kitų valstybės institucijų ir įstaigų duomenys, būtini VRM reguliavimo srities įstaigų funkcijoms vykdyti	Vidaus reikalų informacinės sistemos nuostatų pakeitimas Registravimo data 2010-08-31, Patvirtinimo data 2010-07-28 Pavadinimas Vidaus reikalų informacinės sistemos nuostatai Nr. IS-124N Registravimo data 2007-02-08, Patvirtinimo data 2007-01-02	Nėra duomenų	Nėra duomenų	IVPK neturi duomenų apie reorganizuotos VRIS specifikaciją ir priėmimo perdavimo aktą.