

SIA "AA Projekts", SIA "Evolution Consulting"

ESOŠĀS SITUĀCIJAS APRAKSTS

Publiskās pārvaldes dokumentu pārvaldības sistēmu integrācijas
vides izveide

Dokumenta autori: Mārtiņš Šitcs, Baiba Ebuliņa, Ainars Biders, Andra
Vanaga, Ivars Grīnbergs
2009.09.25.

Šo dokumentu Valsts reģionālās attīstības aģentūras uzdevumā ir sagatavojusi personu grupa DPG, kas sastāv no SIA „AA Projekts” sadarbībā ar SIA „Evolution Consulting” (turpmāk - konsultanti) projekta „Publiskās pārvaldes dokumentu pārvaldības integrācijas vides izveide” ietvaros, kas norisinās darbības programmas „Infrastruktūra un pakalpojumi” papildinājuma 3.2.2.1.1. apakšaktivitātes „Informācijas sistēmu un elektronisko pakalpojumu attīstība” realizācijā. Dokuments ir izmantojams saskaņā ar 2009. gada 28. maija līguma Nr. ĪUMEPLS 2009/6/SP/25 pielikuma Nr.2 nosacījumiem.



Valsts reģionālās attīstības aģentūra
Elizabetes iela 19
Rīga, LV-1010



SIA “AA Projekts”
Dzirnavu iela 72-2
Rīga, LV-1050



SIA “Evolution Consulting”
Kokneses prospekts 4 k-1 -54
Rīga, LV-1014

SATURS

Saturs	3
1 Ievads	5
1.1 Dokumenta mērķis.....	5
1.2 Dokumenta sagatavošanā izmantotās metodes un pieeja.....	5
1.3 Saistītie dokumenti	6
1.4 Dokumenta struktūra.....	6
1.5 Elektroniska dokumenta jēdziens	7
1.6 Saīsinājumi un definīcijas.....	8
2 Kopsavilkums.....	10
3 Esošās situācijas konstatējums	13
3.1 Iesaistītās puses, to prasmes, kompetences, motivācija un mijiedarbība.....	13
3.1.1 Politikas noteicēji, iestāžu vadība	18
3.1.2 Valsts un pašvaldības iestāžu darbinieki, kas iesaistīti dokumentu apstrādē.....	18
3.1.3 Iedzīvotāji.....	20
3.1.4 Uzņēmēji	20
3.1.5 IS izstrādātāji.....	21
3.1.6 DIV ieviešanas iesaistīto pušu ietekmes kopsavilkums.....	22
3.2 Esošā normatīvā vide	23
3.2.1 Politikas plānošanas dokumenti	23
3.2.2 ES politikas plānošanas dokumenti un tiesību akti.....	24
3.2.3 Dokumentu apriti regulējošais normatīvais ietvars	25
3.2.4 Dokumenta definīcija.....	25
3.2.5 Dokumenta tiesiskā reglamentācija.....	27
3.2.6 Dokumentu iedalījums.....	28
3.2.7 Specifiskie rekvizīti atsevišķām dokumentu grupām	30
3.3 Eksistējošās tehnoloģijas, to pielietojums dokumentu aprītē	33
3.3.1 Elektroniskais pasts.....	33
3.3.2 Tiešsaistes portāli.....	34
3.3.3 Elektroniskais paraksts.....	34
3.3.4 Citas tiešsaistes datu apmaiņas tehnoloģijas.....	35
3.4 Eksistējošie standarti	35
3.4.1 VISS standarti	35
3.4.2 DAUKS standarti.....	36
3.4.3 E-DOC standarts	36
3.4.4 MoReq2.....	36
3.4.5 Semantiskā integrācija	37
3.4.6 nozaru specifiskie standarti	37
3.5 Līdz šim realizētie projekti	38
3.5.1 Elektroniskā paraksta projekts.....	38
3.5.2 Valsts informācijas sistēmu savietotājs	40

3.5.3	Latvijas valsts portāls	42
3.5.4	Dokumentu aprites un uzdevumu kontroles informācijas sistēma	42
3.6	Tipiskās dokumentu apstrādes un aprites prakses	43
3.6.1	Dokumenta sagatavošana.....	43
3.6.2	Dokumenta pārskatīšana pirms apstiprināšanas	43
3.6.3	Apstiprināšana	44
3.6.4	Dokumenta nosūtīšana	44
3.6.5	Saņemto dokumentu apstrāde	45
3.6.6	Dokumentu nodošana arhīvā.....	45
3.7	Esošie dokumentu aprites apjomi un izmaksas	45
3.7.1	Dokumentu aprites apjomi valsts pārvaldes iestādēs	46
3.7.2	Dokumentu aprites apjomi pašvaldībās.....	47
3.8	Citu valstu pieredze.....	48
4	Problēmu konstatējums	52
4.1	Problēmu detalizēts izklāsts.....	52
4.1.1	Dalībnieku zināšanas, prasmes, motivācija un mijiedarbība	52
4.1.2	Tehnoloģiju trūkumi.....	53
4.1.3	Esošās standartizācijas vides trūkumi	55
4.1.4	Būtiski trūkumi realizētajos projektos	56
4.1.5	Trūkumi dokumentu apstrādes un aprites praksē.....	57
4.1.6	Citu būtisku problēmu konstatējumi	59
4.2	Ar problēmu saistītie normatīvie akti un politikas plānošanas dokumenti	60
5	Pielikums – Atsauces	63

1 IEVADS

1.1 DOKUMENTA MĒRĶIS

Šis dokuments ir izstrādāts projekta „Publiskās pārvaldes dokumentu pārvaldības integrācijas vides izveide” ietvaros ar mērķi identificēt esošo situāciju publiskās pārvaldes dokumentu aprites jomā, tai skaitā:

- Veikt likumdošanas vides analīzi, lai sagatavotu pamatojumu normatīvo aktu izmaiņu rekomendācijām;
- Noskaidrot publiskās pārvaldes iestāžu gatavību pieņemt un nosūtīt elektroniskus dokumentus;
- Noteikt galvenās dokumentu plūsmas starp publiskās pārvaldes iestādēm, kā arī starp publiskās pārvaldes iestādēm, iedzīvotājiem un uzņēmējiem;
- Identificēt galvenos ieguvumus, kurus projekta realizācijas rezultātā sagaida iesaistītās puses – valsts un pašvaldību iestādes, kā arī sabiedrība kopumā un iespēju robežās novērtēt šos ieguvumus kvantitatīvi;
- Identificēt trūkumus vai kavēkļus, kas esošajā situācijā traucē realizēt elektronisku dokumentu apmaiņu publiskās pārvaldes jomā, identificēt projekta realizācijas riskus.

Dokuments ir paredzēts tālākai izmantošanai projekta ietvaros, lai pamatotu projekta aktivitātes, kvantificētu sagaidāmos projekta rezultātus, novērtētu projekta ieviešanas alternatīvas un pieņemtu lēmumus konkrētu risinājumu izveidei, izstrādātu publiskās pārvaldes Dokumentu integrācijas vides (DIV) darbības koncepciju un informācijas sistēmas arhitektūru. Dokuments ir paredzēts lasīšanai visām projekta realizācijā iesaistītajām pusēm.

1.2 DOKUMENTA SAGATAVOŠANĀ IZMANTOTĀS METODES UN PIEEJA

Esošās situācijas konstatācijai, izpētes ietvaros, konsultanti veica elektronisko dokumentu aprites administratīvo un tehnisko problēmu padziļinātu izpēti, kas ietvēra sekojošas aktivitātes:

- Tika veikta uz elektronisko dokumentu apriti attiecināmo, spēkā esošo, normatīvo aktu analīze.
- Tika pētīta dokumentu aprites prakse publiskās pārvaldes iestādēs, veicot intervijas ar valsts un pašvaldību iestāžu vadītājiem un speciālistiem. Kopumā tika intervēti darbinieki no:
 - 5 valsts un pašvaldību iestādēm, kas ir šī projekta partneri (Valsts kanceleja, Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija, Veselības ministrija, valsts aģentūra „Kultūras informācijas sistēmas” un Rīgas dome);
 - 10 pasūtītāja izvēlētām valsts un pašvaldību iestādēm (Tiesu administrācija, Saldus novada dome, Uzturlīdzekļu garantijas fonda administrācija, Valsts ieņēmumu dienests, Ventspils dome, Cēsu dome, Finanšu ministrija,

Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde, Uzņēmumu reģistrs un Nodarbinātības valsts aģentūra);

- tika veikta 21 ekspertu intervija ar uzņēmumu pārstāvjiem un iedzīvotājiem.
- Tika veikta valsts institūciju un pašvaldību anketēšana ar mērķi noteikt dokumentu aprites apjomus, dokumentu plūsmas sadalījumu pa nosūtīšanas/ saņemšanas kanāliem (pa pastu kā vienkāršas vai ierakstītas vēstules, ar kurjeru, elektroniski vai klātienē), dokumentu plūsmas sadalījumu pa dokumentu veidiem, izmantotās dokumentu vadības sistēmas, kā arī iespēju robežās identificēto dokumentu apstrādes izmaksas – pasta pakalpojumu izmaksas, nodarbināto lietvedības darbinieku skaitu un vidējo atalgojumu, dokumentu vadības informācijas sistēmu ieviešanas un uzturēšanas izmaksas.
- Tika veikta ārvalstu pieredzes izpēte internetā un 2 Eiropas Savienības dalībvalstīs klātienē.

1.3 SAISTĪTIE DOKUMENTI

Šajā dokumentā ir iekļautas galvenās valsts un pašvaldību iestāžu anketēšanas, kā arī ārvalstu prakses izpētes konstatācijas, bet detalizēta informācija par šīs izpētes rezultātiem ir lasāma atsevišķos dokumentos:

- Valsts un pašvaldību iestāžu anketēšanas rezultātu apkopojums,
- Ārvalstu pieredzes apkopojums.

Atsauces uz projekta ārējo dokumentāciju un citiem resursiem ir norādītas šī dokumenta pielikumā – „Atsauces”.

1.4 DOKUMENTA STRUKTŪRA

Šis dokuments sastāv no 4 galvenajām sadaļām un 1 pielikumu:

- Dokumenta 1. sadaļā „Ievads” ir aprakstīts dokumenta izstrādes mērķis, paredzētā izmantošana un galvenās lietotāju grupas, dokumenta izstrādē izmantotā realizācijas pieeja un metodika, aprakstīta dokumenta struktūra, kā arī doti izmantoto jēdzienu skaidrojumi, saīsinājumi un definīcijas.
- Dokumenta 2. sadaļa „Kopsavilkums” satur pārskatu par galvenajām konstatācijām, secinājumiem un rekomendācijām tālākai projekta realizācijai.
- Dokumenta 3. sadaļā „Esošās situācijas konstatējums” ir sniegts apraksts par publiskās pārvaldes dokumentu aprītē iesaistītajām pusēm, esošo normatīvo vidi, izmantotajām tehnoloģijām, esošajiem standartiem, kā arī līdz šim Latvijā realizētajiem projektiem, kas ietekmē elektroniskas dokumentu aprites izveidi. Esošās situācijas aprakstā ir iekļauts arī apraksts par tipiskajiem elektronisko

dokumentu apstrādes procesiem, dokumentu aprites apjomu novērtējums, un citu valstu pieredzes apkopojums.

- 4. dokumenta sadaļā „Problēmu konstatējums” ir aprakstīti jautājumi, kas kavē plašāku elektronisko dokumentu izmantošanu. Atbilstoši veiktajai analīzei rekomendācijas problēmjauditājumu risināšanai tiks apskatītas koncepcijas dokumentā.

Esošās situācijas apraksta dokumentam ir pielikums:

- Pielikumā ir atsauces uz ārējiem dokumentiem un Interneta resursu avotiem, kas ir izmantoti šī dokumenta sagatavošanā.

1.5 ELEKTRONISKA DOKUMENTA JĒDZIENS

Esošās situācijas apraksta ievadā tiek aplūkots elektroniskā dokumenta jēdziena skaidrojums atbilstoši šī dokumenta autoru izpratnei patreizējā projekta fāzē. Jēdziena skaidrojums ir sniegts, lai noteiktu šī dokumenta (un kopumā visa projekta) izstrādes kontekstu un panāktu vienotu izpratni starp visām projektā iesaistītajām pusēm.

Šobrīd elektroniskā dokumenta jēdziens Latvijas Republikas normatīvajos aktos nav precīzi un viennozīmīgi noteikts (skat. detalizētu normatīvo aktu analīzi). Lai normatīvajos aktos noteiktu konkrētas prasības elektronisko dokumentu aprītei, attiecīgā jēdziena definēšana ir nepieciešamība, kas tieši izriet no šī projekta uzdevumiem.

Elektroniskie dokumenti ir dokumenti, kuru radīšanai, rediģēšanai, uzglabāšanai, pārsūtīšanai un citām manipulācijām tiek izmantotas elektroniskas iekārtas. Ņemot vērā, ka šī projekta mērķis ir publiskās pārvaldes dokumentu plūsmas elektronizācija, dokumenta jēdziens šī dokumenta kontekstā ir sašaurināts uz tādiem dokumentiem, kuru aprīte notiek valsts pārvaldes un pašvaldību funkciju realizēšanai.

Līdz ar to elektroniskajam dokumentam ir jāatbilst tādām pazīmju kopumam, kas nodrošina tā juridiskā spēka esamību.

Šis precizējums atšķir Konsultantu pieeju no Elektronisko dokumentu likumā^[3] dotās definīcijas (*elektroniskais dokuments — jebkuri elektroniski radīti, uzglabāti, nosūtīti vai saņemti dati, kas nodrošina iespēju tos izmantot kādas darbības veikšanai, tiesību īstenošanai un aizsardzībai*), jo šādai definīcijai atbilst jebkurš elektronisks ieraksts datorsistēmā visplašākajā nozīmē, ja vien to var izmantot *kādas darbības veikšanai, tiesību īstenošanai un aizsardzībai*. Piemēram, lietotāja vārds un parole datorsistēmā tiek izmantoti noteiktas darbības veikšanai – lietotāja identifikācijai un autentifikācijai, kā arī lietotāja tiesību noteikšanai (autorizācijai) un informācijas aizsardzības nodrošināšanai. Tomēr lietotāja ieraksts datorsistēmā nav uzskatāms par dokumentu publiskās pārvaldes tiesību izpratnē.

Dokumenti sava dzīves cikla ietvaros var mainīt formu. Faktiski gandrīz visi šobrīd valsts pārvaldē un pašvaldībās aprītē esošie papīra dokumenti ir sākotnēji sagatavoti elektroniskā vidē, izdrukājot tos uz papīra tikai pirms saskaņošanas vai parakstīšanas.

1.6 SAĪSINĀJUMI UN DEFINĪCIJAS

Dokumentā izmantotie iestāžu, sistēmu, tehnoloģiju un citu nosaukumu saīsinājumi un definīcijas ir doti 1. tabulā.

1.tabula *Definīcijas un saīsinājumi*

Termins vai saīsinājums	Apraksts
CSP	Centrālā statistikas pārvalde
DAUKS	Dokumentu aprites un uzdevumu kontroles informācijas sistēma
DIV	Dokumentu integrācijas vide
Dokuments	Jebkurā veidā un materiālā ierakstīta informācija, ko rada, saņem un uzglabā jebkura valsts pārvaldes institūcija, valsts un pašvaldību iestāde, uzņēmums, uzņēmēj sabiedrība un uzņēmēj sabiedrību apvienība, kā arī sabiedriskā un reliģiskā organizācija vai fiziskā persona ^[4] .
DVS	Dokumentu vadības sistēma
EDOC	E-me e-parakstītāja formāta datņu paplašinājums
EK	Eiropas Komisija
Elektroniskais paraksts	Elektroniski dati, kas pievienoti elektroniskajam dokumentam vai ir loģiski saistīti ar šo dokumentu, kas nodrošina elektroniskā dokumenta autentiskumu un apstiprina parakstītāja identitāti ^[3] .
ERAF	Eiropas reģionālās attīstības fonds
ES	Eiropas Savienība
IDDV	Iestādes darbinieka darba vide VISS
IKT	Informācijas un komunikāciju tehnoloģijas
IS	Informācijas sistēma.
IVIS	Integrētā valsts informācijas sistēma (sākotnējais valsts informācijas sistēmu integratora nosaukums; šobrīd – sk. VISS).
KIS	Valsts aģentūra „Kultūras informācijas sistēmas”
Konsultanti	SIA „AA Projekts” un SIA „Evolution Consulting”
Laika zīmogs	Elektroniski parakstīts apstiprinājums tam, ka elektroniskais dokuments ir noteiktā datumā un laikā iezīmēts pie sertifikācijas pakalpojumu sniedzēja ^[3] .
LB	Latvijas Banka
LVRTC	Latvijas valsts radio un televīzijas centrs
MK	Ministru kabinets

Termins vai saīsinājums	Apraksts
Pakalpojums	Publiskais pakalpojums, arī publiskas pārvaldes pakalpojums
Pasūtītājs	Valsts reģionālās attīstības aģentūra (VRAA)
PIN	<i>Personal identification number</i>
PDF	<i>Portable document format</i>
PMLP	Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde
RAPLM	Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija
RD	Rīgas dome
SOA	<i>Service Oriented Architecture</i>
UR	Uzņēmumu reģistrs
VID	Valsts ieņēmumu dienests
VISS	Valsts informācijas sistēmu savietotājs (iepriekš IVIS).
VK	Valsts kanceleja
VRAA	Valsts reģionālās attīstības aģentūra
VSAA	Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra
XML	<i>eXtensible Markup Language</i>

2 KOPSAVILKUMS

Esošās situācijas izpētes ietvaros Konsultanti veica esošās normatīvās bāzes analīzi, ārvalstu pieredzes izpēti, valsts un pašvaldību iestāžu darbinieku, uzņēmumu vadības pārstāvju un iedzīvotāju (ekspertu) intervijas, kā arī valsts un pašvaldību iestāžu anketēšanu ar mērķi noteikt mērāmus kritērijus projekta ieviešanas novērtēšanai un koncepcijas dokumentā izstrādāt rekomendācijas projekta realizācijai.

Ārvalstu pieredzes izpētes mērķis bija identificēt, analizēt un apkopot publiski pieejamu informāciju par elektronisko dokumentu apmaiņu starp valsts pārvaldes iestādēm, iedzīvotājiem un uzņēmējiem (G2G, G2C un G2B) Eiropas Savienības valstīs, kā arī veikt klātienes izpēti divās no Eiropas Savienības valstīm, kuru situācijas klātienes izpēte dotu pēc iespējas vairāk rezultātu, izmantošanai Latvijas situācijā. Izpētes gaitā tika analizēta Igaunijas un Dānijas klātienes vizītēs iegūtā informācija.

Valsts un pašvaldību iestāžu darbinieku, uzņēmumu vadības pārstāvju un iedzīvotāju (ekspertu) interviju laikā tika secināts, ka galvenie interviju respondentu sagaidītie iegumumi, realizējot dokumentu integrācijas vides izveides projektu, ir: dokumentu pārsūtīšanas laika samazināšanās, dokumentu aprites operatīvāte, resursu ietaupījums un informācijas aprites kvalitātes uzlabojumi.

Valsts un pašvaldību iestāžu anketēšanas procesa rezultātā tika novērtēti dokumentu aprites apjomi. Kopumā tika saņemtas anketas no 38% valsts pārvaldes iestāžu (pēc darbinieku skaita) un 64% pašvaldību (pēc iedzīvotāju skaita), kas kopā gada laikā saņem un nosūta 13 miljonus dokumentu. Lielāko daļu - aptuveni 7 miljonus no valsts iestāžu dokumentu apjoma veido VID saņemtie dokumenti. Dokumentu apjoms, kas tiek pārsūtīts elektroniskā veidā starp valsts pārvaldes iestādēm, kā arī valsts pārvaldes iestādēm un iedzīvotājiem vai uzņēmējiem ir salīdzinoši neliels - tikai 1,4% - 1,8% no visiem nosūtītajiem/ saņemtajiem dokumentiem.

Laika posmā no 2009. gada 1.janvāra līdz 31.jūlijam starp projekta partneriem savstarpēji ir pārsūtīti 45 210 dokumenti. Tātad 12 mēnešos varētu tikt pārsūtīti aptuveni 77 000 dokumenti. Tas ir 0,59% no kopējā identificētā dokumentu apjoma. Līdz ar to, lai nodrošinātu efektīvu projekta realizācijā ieguldīto resursu atdevi, projekta realizācijas tālākajā gaitā būtu nepieciešams izskatīt iespējas, kā iesaistīt papildus partnerus ar mērķi palielināt dokumentu skaitu, kas tiktu pārsūtīti, izmantojot dokumentu integrācijas vidi. Visefektīvāk to varētu panākt, iesaistot institūcijas, kuras veic dokumentu apmaiņu ar iedzīvotājiem un uzņēmējiem.

Lielāko daļu valsts pārvaldēs iestādēs saņemto un nosūtīto dokumentu veido iestāžu specifiskie dokumenti. Pēc apjoma nākamie nozīmīgākie ir personāla vadības un finanšu dokumenti (resp. rēķini un pavadzīmes). Lielākais dokumentu apmaiņas apjoms valsts

pārvaldes iestādēm ir ar juridiskām personām (uzņēmējiem). Tas ir likumsakarīgi, jo tā ir ekonomiski aktīvākā nodokļu maksātāju daļa. Šis ir segments, kurš ir motivēts saņemt augstas kvalitātes publiskos pakalpojumus un samazināt izmaksas, un tādēļ tas var tikt izmantots kā modernizācijas procesu atbalstītājs un lietotājs.

Valsts un pašvaldību iestāžu anketēšanas rezultāti parāda, ka viena izejošā vai ieejošā dokumenta apstrādes izmaksas, kas ietver pasta izmaksas, lietvežu darba algas, sociālo nodokli un informācijas sistēmu izmaksas ir robežās no 3,53 līdz 4,58 LVL par vienu dokumentu. Galvenais faktors izmaksu struktūrā ir tieši personāla izmaksas. Tātad, dokumentu reģistrācijas un nosūtīšanas procesu automatizācija varētu dot ievērojamu resursu ietaupījumu. Saskaņā ar konsultantu novērtējumu, kopējās ienākošo un izejošo dokumentu apstrādes izmaksas publiskajā sektorā gadā sastāda vairāk nekā 25 miljonus LVL. Šajās izmaksās nav ietvertas telpu, apsaimniekošanas, komunālo maksājumu u.c. papildizmaksas, kuras nebija iespējams tieši iegūt anketēšanas ietvaros. Līdz ar to kopējās papīra dokumentu apstrādes izmaksas ir vēl ievērojami lielākas.

Ir jāņem vērā, ka „dokumentu producēšana” nav publiskās pārvaldes uzdevums, bet gan tikai saziņas līdzeklis. Līdz ar to, kā augstāko mērķi izvirzot publiskās pārvaldes efektivitātes paaugstināšanu, no daļas dokumentu varētu atteikties, ja vien atbilstoši pārbūvētu biznesa procesus. Piemēram, izziņas, kas tiek iesniegtas no vienas valsts pārvaldes institūcijas otrai. Nozīmīga dokumentu daļa valsts sektorā, sevišķi iestādēs, kas nodarbojas ar pakalpojumu sniegšanu iedzīvotājiem un uzņēmējiem (VID, VSAA, UR), ir no biznesa sistēmām automātiski ģenerētie dokumenti. Nepieciešams sakārtot normatīvo vidi, legalizējot valsts pārvaldes sistēmu ierakstus kā uzticamu informācijas avotu, tādā veidā tiktu ietaupīti gan cilvēku resursi, gan citas ar dokumentu apstrādi saistītās izmaksas.

Kopumā esoša situācija dokumentu apritē ir vērtējama kā tāda, kurā ir iespējams veikt būtiskus uzlabojumus, elektronizējot dokumentu plūsmu. No vienas puses pastāv neliels elektronisko dokumentu aprites apjoms, ko varētu ātri palielināt, ieviešot atsevišķus, uz noteiktām lietotāju grupām orientētus, uzlabojumus, piemēram, legalizējot ierakstu datus datu bāzēs un tādā veidā likvidējot izziņu nepieciešamību, un papīra dokumentu apstrādes izmaksas ļautu realizēt tūlītējus finansiālos ieguvumus, ja tiktu ieviestas pietiekoši efektīvas un lietotājiem ērtas informācijas sistēmas.

No otras puses ir saskatāmi ierobežojoši faktori, kurus nerisinot esošo situāciju būtiski neizdosies uzlabot. Galvenie traucēkļi saskaņā ar ekspertu interviju laikā noskaidrotajiem viedokļiem, kas ierobežo elektronisku dokumentu izmantošanu, ir:

- Neērtais, lietotājam nedraudzīgais un izmantošanas iespējam neatbilstoši dārgais elektroniskā paraksta risinājums;
- Standartu, normatīvo aktu un citu organizatorisko pasākumu trūkums;
- Lietotāju zināšanas un ieradumi;
- Finansējuma trūkums;

- Esošo biznesa procesu izpildījums;
- Infrastruktūras un tehnoloģijas jautājumi (izņemot elektronisko parakstu).

Politikas plānošanas dokumentu esamību vai trūkumu neviens no izpētes respondentiem nenosauca kā ierobežojošu faktoru, tomēr tā būtu viena no aktivitātēm, kas jāveic ieviešot risinājumu.

Projekta realizāciju tieši ietekmē jau realizētie informācijas aprites projekti – Valsts informācijas sistēmu savietotājs (VISS), Latvijas valsts portāls (www.latvija.lv), kā arī Dokumentu aprites un uzdevumu kontroles informācijas sistēma (DAUKS), kas nodrošina Ministru kabineta un Valsts kancelejas dokumentu aprites funkcijas.

Galvenās jomas, kas būtu jāsakārto, lai ieviestu elektronisku dokumentu apmaiņu starp valsts pārvaldes iestādēm:

- Atbilstošas politikas un mērāmu mērķu noteikšana, kas nodrošinātu visu ieinteresēto pušu vajadzību realizāciju elektroniskas dokumentu aprites jomā. Mērķiem ir jāietver plašāks konteksts kā tikai šis ERAF finansētais projekts, lai nodrošinātu izveidoto risinājumu ilgtspējīgu attīstību arī laika posmā pēc 2013. gada.
- Dokumentu apriti regulējošā normatīvā ietvara papildināšana un izmaiņas Valsts informācijas sistēmu likumā, Elektronisko dokumentu likumā, jauna normatīvā akta izstrāde par personas deklarēto elektronisko adresi, papildinājumi atbilstoši Dokumentu juridiskā spēka likuma projektā ietvertajam deleģējumam izstrādājamajos Ministru kabineta noteikumos par dokumentu noformēšanas kārtību u.c. normatīvajos aktos.
- Dokumentu aprites tehniskā standartizācija - specifikāciju izstrāde un apstiprināšana, lai nodrošinātu dažādu informācijas sistēmu savstarpējo sadarbību.
- Nākotnē jārisina jautājums par tehnoloģijas pieejamības veicināšanu un lietojamības uzlabošanu, apmācību, komunikāciju un elektroniskās vides izmantošanas veicināšanu, samazinot digitālo plaisu starp dažādiem iedzīvotāju slāņiem, iedzīvotājiem un jāveic valsts pārvaldes un pašvaldību procesu izmaiņas ar mērķi nodrošināt plašāku publiskās pārvaldes pakalpojumu elektronizāciju.

3 ESOŠĀS SITUĀCIJAS KONSTATĒJUMS

3.1 IESAISTĪTĀS PUSES, TO PRASMES, KOMPETENCES, MOTIVĀCIJA UN MIJIEDARBĪBA

Valsts pārvaldes darbībā ieinteresētās puses ir indivīdi vai indivīdu grupas, kurām ir prasības pret valsts pārvaldi un kuras ir ieinteresētas valsts pārvaldes procesu norisē. Šīs ieinteresētās puses var tikt iedalītas iekšējās ieinteresētajās pusēs un ārējās ieinteresētajās pusēs. Iekšējās ieinteresētās puses ir politikas noteicēji, valsts pārvaldes un pašvaldību institūciju vadība, valsts pārvaldes un pašvaldību darbinieki. Ārējās ieinteresētās puses ir nodokļu maksātāji, kam ir kādas attiecības, prasības vai tiesības pret valsts pārvaldi. Šī projekta ietvaros kā ārējās ieinteresētās puses mēs apskatām iedzīvotājus, uzņēmējus, vispārīgi runājot – sabiedrību, un atsevišķu uzņēmēju grupu – informācijas sistēmu risinājumu izstrādātājus un piegādātājus.

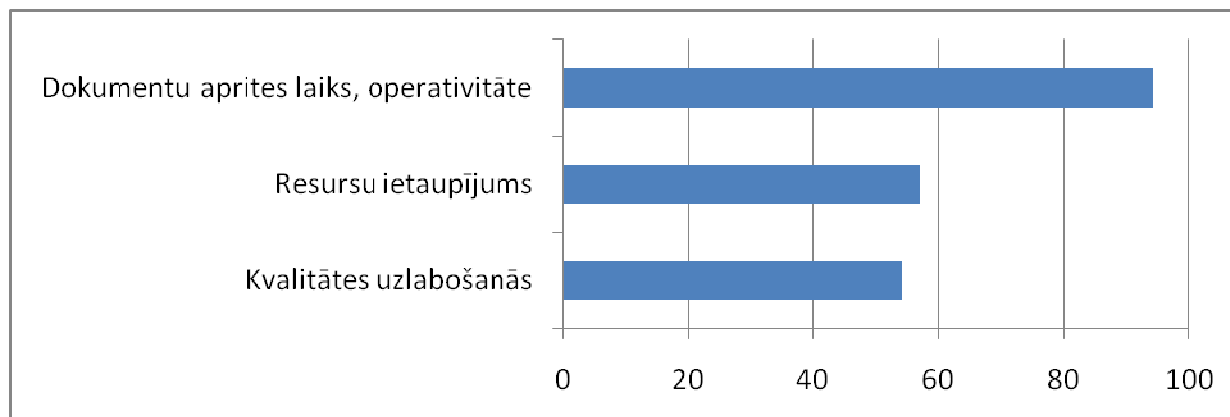
Visām ieinteresētajām pusēm ir maiņas attiecības ar valsts pārvaldi, katra ieinteresētā grupa apgādā valsts pārvaldi ar nozīmīgiem resursiem vai sniedz atbalstu, un pretī katra no šīm grupām sagaida to interešu apmierināšanu.

Alegoriski izsakoties, nodokļu maksātāji valsts pārvaldei dod kapitālu un atpakaļ sagaida apmierinošu atdevi no saviem ieguldījumiem efektīvas valsts pārvaldes darbības veidā. Savādāk formulējot, nodokļu maksātāji nodrošina valsts pārvaldes ieņēmumus, pretī tie vēlas saņemt augstas kvalitātes pakalpojumus – valsts pārvaldes funkciju efektīvu nodrošināšanu, sociālās garantijas, uzņēmējdarbību regulējošās vides sakārtošanu, likumdošanas vides nodrošināšanu u.c.

Darbinieki veic darbu, piedāvā savu kompetenci un pieredzi, pretī sagaida atbilstošu atalgojumu, gandarījumu par paveikto, darba drošību un labus darba apstākļus. Piegādātāji piegādā preces un pakalpojumus un pretī vēlas saņemt ieņēmumus un uzticamu pircēju.

Formulējot projekta mērķus un redzējumu, ir jāņem vērā šīs attiecības, pretējā gadījumā ieinteresētās puses neatbalstīs projekta realizāciju un, plašākā mērogā domājot, veicinās iedzīvotāju un kapitāla aizplūšanu uz valstīm ar lielāku konkurētspēju – zemākiem nodokļiem, sakārtotāku uzņēmējdarbības vidi, labāku infrastruktūru, uz valstīm, kuru pārvaldes aparāti darbojas efektīvāk – ar zemākām izmaksām un lielāku atdevi.

Projekta ietvaros Konsultanti veica 35 ekspertu intervijas ar visu ieinteresēto grupu pārstāvjiem. Intervējamie tika izvēlēti tādā veidā, lai pēc iespējas pilnīgāk varētu izprast augstākminēto ieinteresēto grupu vajadzības. Konsolidēts viedoklis, par to, ko kopumā sagaida ieinteresētās puses projekta realizācijas rezultātā, ir attēlots 1. attēlā:



1. attēls *Sagaidītie projekta ieguvumi (interviju respondentu viedoklis % no visiem respondentiem)*

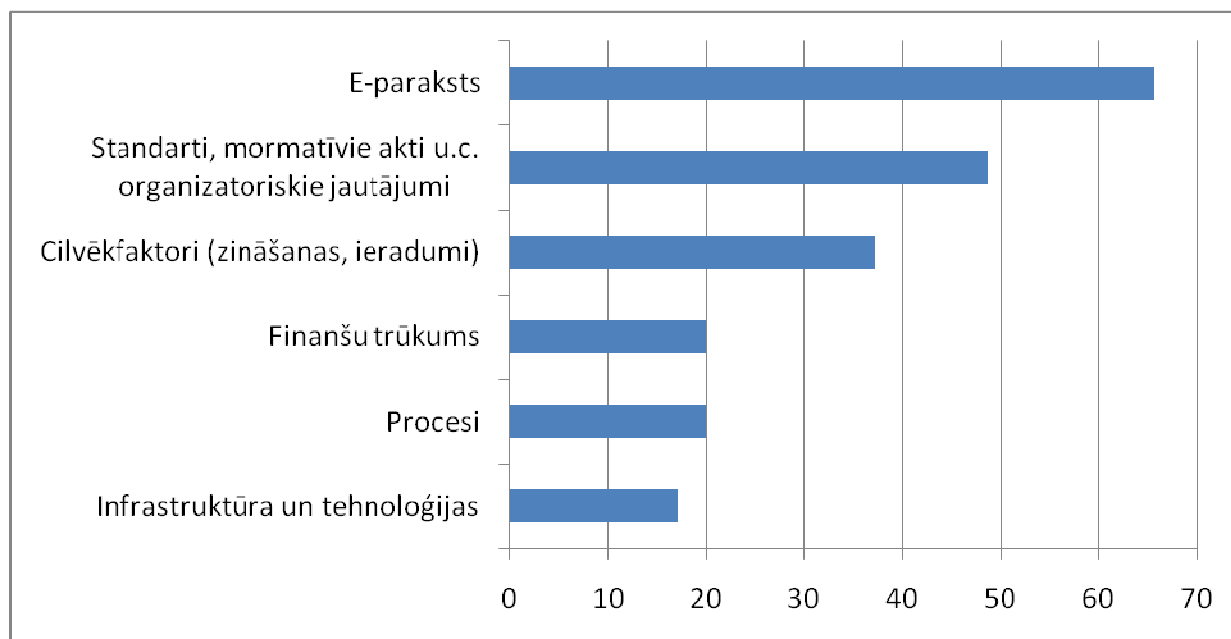
Kā galveno projekta ieguvumu visas ieinteresētās puses saskata dokumentu aprites laika samazināšanos un operativitātes palielināšanos. Tāpat elektroniska dokumentu aprite nodrošinātu piekļuvi informācijai attālināti, neatkarīgi no tās atrašanās vietas.

Resursu ietaupījums pēc respondentu domām, var izpausties kā valsts pārvaldes efektivitātes paaugstināšanās, dokumentu nosūtīšanas, papīra un drukas materiālu izmaksu samazināšanās (pasta izdevumi, personīga nogāde), tāpat arī dokumentu apstrādes un arhivēšanas izmaksu samazināšanās. Atsevišķi būtu jāizdala iespējas, kuras sniedz elektroniskas informācijas atkārtota izmantošana. Tāpat atsevišķi būtu jāmin arī resursu ietaupījums nodokļu maksātāju pusē – ceļa izdevumi, laika ietaupījums, pavadot rindās valsts un pašvaldību iestādēs u.c.

Kvalitātes uzlabojumu iespējas tiek saskatītas lietotāju ērtību paaugstināšanā, datu uzticamībā, informācijas ievades kļūdu skaita samazināšanā un procesu izsekojamībā.

Vienlaikus interviju laikā Konsultanti uzdeva arī jautājumus, par to, kas šobrīd traucē izmantot elektronisko dokumentu apriti, kādi pasākumi būtu jānodrošina, lai paaugstinātu elektronisko dokumentu skaitu un kādas ir galvenās rīcības prioritātes.

Respondentu viedokļu sadalījums ir redzams 2. attēlā zemāk:



2. attēls *Elektronisko dokumentu izmantošanas kavēkļi (interviju respondentu viedoklis % no visiem respondentiem)*

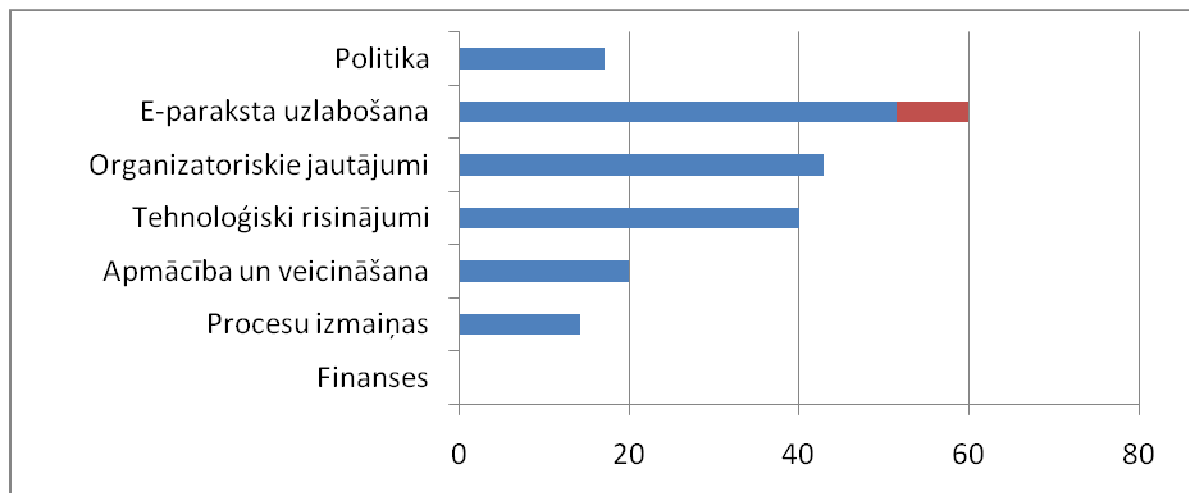
Kā pirmais un galvenais kavēklis plašākai elektronisko dokumentu izmantošanai tika minēts neērtais un lietotājam nedraudzīgais elektroniskā paraksta risinājums. Otrkārt tika minēti organizatoriskie jautājumi – galvenokārt, normatīvo aktu trūkums vai esošo aktu neprecizitātes, dokumentu aprites tehnisko standartu un iedzīvotāju deklarētās e-pasta adreses trūkums. Kā atsevišķs viedoklis ir pieminams nepareizs valsts un pašvaldību informācijas sistēmu finansēšanas modelis, nepietiekoši analizētas un izmantotas PPP sadarbības iespējas un nepieciešamība noteikt elektronisko parakstu kā vienīgo legālo identifikācijas/parakstīšanas mehānismu elektroniskā komunikācijā ar valsti.

Par trešo nozīmīgāko faktoru tika atzīti faktori, kas ir attiecināmi uz personāla un iedzīvotāju zināšanām, ieradumiem. Tāpat tika norādīts uz valsts ierēdņu neieinteresētību un juristu nevēlēšanos akceptēt jaunus risinājumus.

Finansējuma trūkumu un esošo biznesa procesu izpildījumu kā kavējošu faktoru atzina 20% no visiem aptaujātajiem respondentiem.

Visbeidzot, infrastruktūras un tehnoloģijas jautājumi, izņemot e-parakstu, tika ierindoti kā mazāk nozīmīgais kavējošais faktors, kuru kā būtisku nosauca tikai 17% no visiem respondentiem.

Aktivitātes, kuras, pēc respondentu domām, būtu nepieciešamas elektronisku dokumentu aprites apjomu palielināšanai ir redzamas 3. attēlā:



3. attēls. *Nepieciešamās aktivitātes elektronisko dokumentu aprites apjomu palielināšanai (interviju respondentu viedoklis, ar sarkanu attēlota alternatīva elektroniskās parakstīšanas līdzekļa izveides nepieciešamība)*

Sestā daļa (17%) respondentu saskata nepieciešamību stingrāk noteikt politiku elektronisko dokumentu jomā, izstrādāt un apstiprināt koncepciju, nodrošināt atbilstošu politisko atbalstu un politikas īstenošanu.

Vislielākais respondentu skaits (57%) atzina, ka būtu nepieciešama e-paraksta jautājuma risināšana. Tajā skaitā 8,57% uzskata, ka būtu jāizmanto alternatīvas lietotāju identifikācijas un autentifikācijas metodes, piemēram, interneta banku vai tām līdzīgi risinājumi.

Organizatorisko jautājumu (normatīvo aktu, standartu izstrādi u.c.) kā nepieciešamību minēja 42,9% respondentu, savukārt 40% uzskata, ka būtu jāievieš noteikti tehnoloģiskie risinājumi – dokumentu integrācijas vide, risinājumi elektronisku dokumentu arhivēšanai un jāveic esošo publiskās pārvaldes pakalpojumu elektronizācija. Kā atsevišķi viedokļi ir minami:

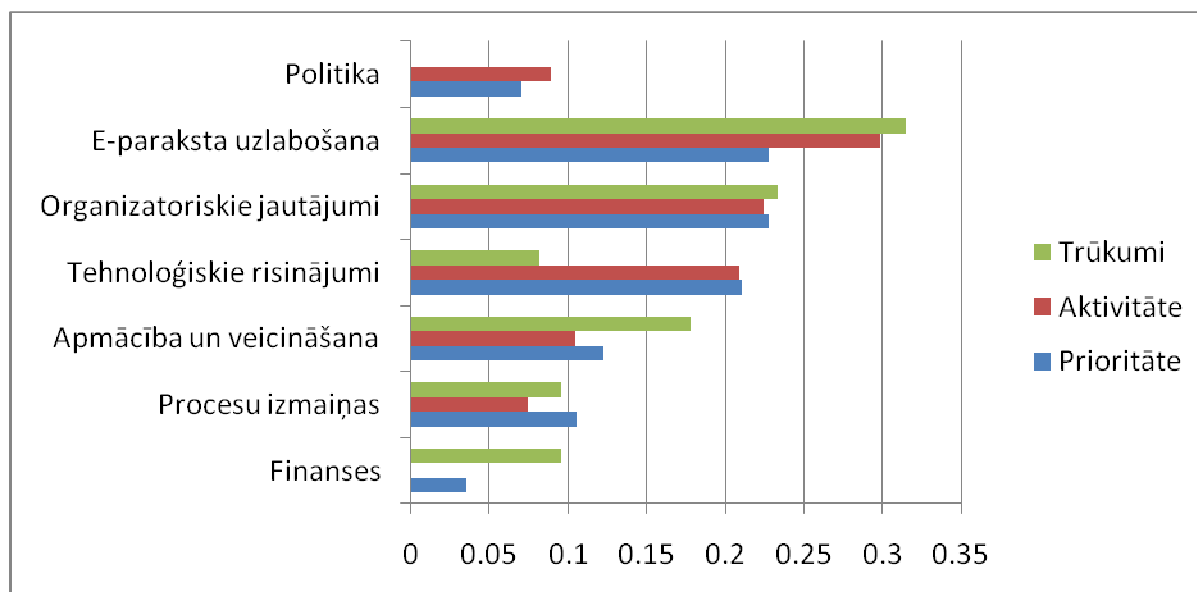
- Nepieciešamība visās valsts un pašvaldību iestādēs ieviest elektroniskas dokumentu vadības sistēmas;
- Nodrošināt sabiedrisko interneta piekļuves (SIP) punktu darbību.

Apmācības un veicināšanas pasākumu nozīmību minēja 20% no visiem respondentiem.

Procesu izmaiņas kā nepieciešamu pasākumu minēja 14,3% respondentu, ar to galvenokārt saprotot tādu procesu pārbūvi, lai iedzīvotājiem un uzņēmējiem nebūtu nepieciešams tik daudz dokumentu komunikācijai ar valsts pārvaldes un pašvaldību iestādēm. Kā galvenā iespēja šajā jomā tika saskatīta nepieciešamo izziņu skaita samazināšana, kas būtībā nozīmē valsts pārvaldes sektorā rīcībā esošās informācijas efektīvu atkārtotu izmantošanu (*reuse*).

Neviens no respondentiem intervijās tieši nenosauca finansējuma nodrošināšanu kā nepieciešamo aktivitāti, tomēr finansējuma piešķiršana tika vēlāk atzīmēta prioritāro uzdevumu sarakstā.

Konsultanti identificēja arī respondentu viedokli par to, kuri no nosauktajiem pasākumiem ir prioritāri tuvāko 6 mēnešu periodā. Lai varētu salīdzināt viedokļus par to, kuri kavēkļi ir būtiskākie, kuras aktivitātes ir visvairāk nepieciešamas un kādas ir to izpildes prioritātes, aptauju rezultāti tika normēti. T.i., visu respondentu viedokļi, kas nosauca kādu traucēkli tika summēti (visu viedokļu summa ir 1) un tad katrs atsevišķais faktors dalīts ar šo skaitli. Līdzīgi tika veikta arī nepieciešamo rīcību un prioritāšu normēšana. Salīdzinošais rezultāts ir redzams 4. attēlā:



4. attēls *Elektronisko dokumentu izmantošanas kavēkļu, nepieciešamo rīcību un īstermiņa prioritāšu salīdzinājums (interviju respondentu viedoklis)*

Ir redzams, ka to respondentu daļa, kas ir atzinusi e-parakstu trūkumus kā būtisku faktoru, ir ievērojami lielāka nekā tā respondentu daļa, kas saskata nepieciešamību šo problēmu risināt īstermiņā. Savukārt tehnoloģiskos trūkumus esošajā situācijā saskata ievērojami mazāka respondentu daļa, kā nepieciešamību ieviest jaunus tehnoloģiskus risinājumus – dokumentu integrācijas vidi, iedzīvotāju portālu komunikācijai ar valsti un pašvaldībām, iedzīvotāju elektronisku deklarēto adresi u.c.

Valsts pārvalde visos gadījumos nevar apmierināt vienādā mērā visu ieinteresēto pušu intereses. Dažādu ieinteresēto pušu intereses var būt savstarpēji pretrunīgas, un praksē ne vienmēr pietiek līdzekļu, lai tās visas realizētu. Piemēram, darbinieku prasības pēc augstākas darba samaksas var konfliktēt ar nodokļu maksātāju interesēm saņemt pakalpojumu par iespējami zemāku cenu. Apmierināt visu ieinteresēto pušu intereses pilnībā nav iespējams un politikas noteicēju uzdevums ir noteikt vēlmju prioritātes un uzstādīt mērķus, kuru sasniegšana radīs labāko iespējamo rezultātu.

3.1.1 POLITIKAS NOTEICĒJI, IESTĀŽU VADĪBA

Politikas noteicēji un iestāžu vadība ir tā ieinteresētā grupa, kas ar saviem lēmumiem un mērķu uzstādījumiem nosaka, kāda veida politikas tiks izstrādātas un ieviestas, kāda veida aktivitātes realizētas. Patreizējā situācijā ļoti liela nozīme ir izmaksu samazināšanas aktivitātēm un lēmumiem, kas atļauj ierobežotos līdzekļus ieguldīt tādā veidā, kas nes vislielāko iespējamo atdevi ekonomikas atveseļošanas kontekstā. Šādā situācijā ļoti liela nozīme ir valsts pārvaldes aparāta efektīvākai darbībai, informācijas pieejamībai un videi, kas atļauj pieņemt dokumentāli un ar faktiem pamatotus lēmumus, kā arī nodrošina piekļūvi informācijai maksimāli vienkāršā un ērtā veidā.

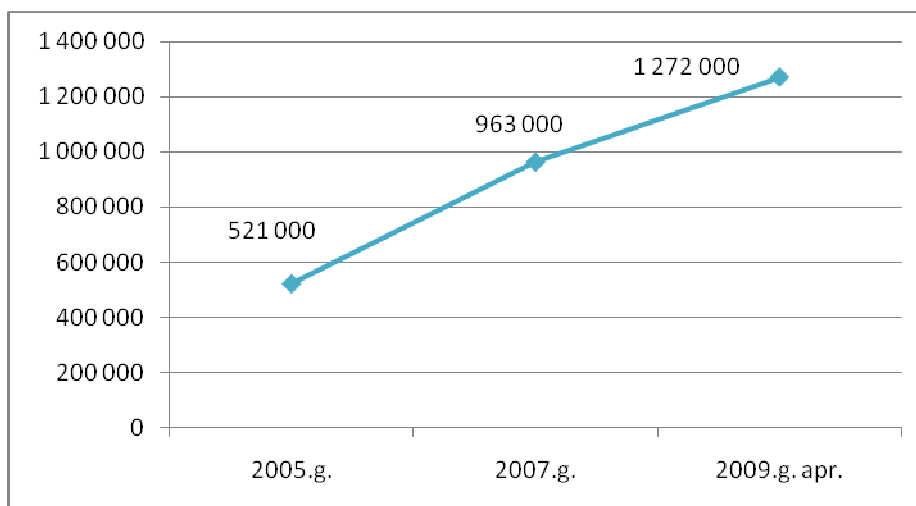
Politikas noteicēju interese un uzstādījums ir, lai tiktu veidota vide drošai un efektīvai elektroniskai dokumentu apmaiņai starp valsts pārvaldes iestādēm, maksimāli iespējamā veidā izmantojot esošās iestrādes – ieviestās dokumentu vadības sistēmas, esošo elektronisko parakstu un uz tā bāzes, pievienojot un attīstot trūkstošos elementus. Politikas noteicēju un iestāžu vadības mērķis ir kļūt mūsdienīgiem un konkurētspējīgiem citu Eiropas Savienības (ES) valstu kontekstā. Kopš Latvijas iestāšanās ES notiek brīva darbaspēka kustība un uzņēmējiem ir iespējas darboties visā Eiropas ekonomiskajā telpā. No vienas puses, tie ir draudi par valsts ekonomiski aktīvo iedzīvotāju un uzņēmēju un to nodokļu maksājumu un saražotā iekšzemes kopprodukta aizplūšanu uz citām Eiropas valstīm; no otras puses, tās ir iespējas piesaistīt investīcijas un radīt jaunas darba vietas. Lai radītu investīcijām (ekonomikas dzinējspēkam) labvēlīgu vidi, viens no būtiskākajiem priekšnosacījumiem ir valsts pārvaldes darbības efektivitāte – optimāli nodokļi, ērti pieejami kvalitatīvi valsts pārvaldes un pašvaldību institūciju pakalpojumi, skaidri noteikumi, vienkārša dokumentu saskaņošana un atļauju iegūšana. Iestājoties ES valsts ir ieguvusi līdz šim sev neraksturīgu uzdevumu – būt konkurētspējīgai starp citām valstīm ne tikai ražošanā un pakalpojumu sniegšanā, bet arī sevis pārstāvēniecībā.

Lai izveidotu mūsdienīgu un efektīvu valsts pārvaldi, politikas veidotāju mērķis ir valsts pārvaldes procesu optimizācija un modernizācija. Viens no modernizācijas veidiem ir elektroniskas dokumentu aprites ieviešana starp valsts pārvaldes iestādēm.

3.1.2 VALSTS UN PAŠVALDĪBAS IESTĀŽU DARBINIEKI, KAS IESAISTĪTI DOKUMENTU APSTRĀDĒ

Valsts pārvaldes un pašvaldību iestāžu darbinieki, kas iesaistīti dokumentu apstrādē ir ļoti nozīmīga ieinteresētā puse projekta veiksmīgai realizācijai. Šī grupa var gan veicināt projekta realizāciju, gan arī, baidoties no pārmaiņām, to būtiski bremsēt. Ļoti liela nozīme ir šīs grupas atbalstam, apmācībai un kompetenču celšanai. Mūsdienās būtiski ir mainījies veids, kādā tiek apstrādāti dati. Arvien vairāk sadzīvē ienāk mūsdienīgas tehnoloģijas, datubāzes un dokumentu vadības sistēmas. Lai izmantotu to sniegtos uzlabojumus – datu apstrādes ātrumu, procesu caurspīdīgumu un izsekojamību, ir nepieciešamas jaunas zināšanas un kompetences.

Sabiedrība kopumā ļoti strauji apgūst šīs kompetences un mūsdienu tehnoloģiju sasniegumus izmanto savā ikdienas dzīvē, tādā veidā padarot to ērtāku un ieguldot mazāk laika dažādu funkciju veikšanai, kā, piemēram, iešana uz banku, tērējot laiku un resursus, tiek aizvietota ar interneta bankas apmeklējumu. Saskaņā ar Latvijas interneta asociācijas 2009. gada aprīlī veikto pētījumu, interneta bankas lietotāju skaits ir vairāk nekā viens miljons privātpersonu Latvijā (1 272 tūkstoši lietotāju).



5. attēls. Interneta banku lietotāju skaita dinamika saskaņā ar Latvijas Interneta asociācijas veikto pētījumu ^[5].

Arī valsts pārvaldes un pašvaldību iestāžu darbinieki dzīvo šajā sabiedrībā un Latvijas interneta asociācijas pētījums rāda, ka liela daļa sabiedrības izmanto mūsdienīgas kompetences savā privātajā dzīvē, jo redz, kā tas atvieglo ikdienu un ļauj iegūt laiku citām nodarbēm. Līdzīgi arī valsts pārvaldes un pašvaldību iestāžu darbiniekiem šīs prasmes būtu jāpielieto arī savā darbā, lai atvieglotu administratīvo slogu, vienkāršotu un efektīvizētu darbības. Tas ļautu valsts pārvaldes institūcijām koncentrēties nevis uz dokumentu apstrādi un pārsūtīšanu, bet gan uz savu pamatdarbību. Piemēram, Valsts ieņēmumu dienesta gadījumā, uz nodokļu iekasēšanu un administrēšanu.

Viens no galvenajiem iemesliem, kāpēc valsts pārvaldes un pašvaldību iestāžu darbinieki nespēj pielāgoties jaunajiem apstākļiem, ir to inertums attiecībā uz pārmaiņām. Ja ir radīta zināma kārtība, ir spēki, kas traucē šo kārtību mainīt. Darbiniekiem ir zināma nostaļģija pēc kompetencēm un spējām, kas tos reiz padarīja veiksmīgus, arī situācijās, kad šīs kompetences vairs nav vajadzīgas vai pat ir traucējošas jaunajā vidē. Otrs organizatoriskās inerces veids ir valsts pārvaldes un pašvaldību iestāžu vadītāju un darbinieku, bailes par savām pozīcijām, kas bremzē izmaiņu ieviešanu valsts pārvaldē un pašvaldībās.

Lai nodrošinātu valsts pārvaldes un pašvaldību iestāžu darbinieku aktīvu iesaistīšanos un atbalstu elektronikas dokumentu apmaiņas vides ieviešanai, ir jāveic vides sakārtošana (likumdošana, standarti, sistēmas), jānodrošina iespējas celt prasmes, kompetences un kvalifikāciju un jāveic skaidrojošais darbs par projekta ieviešanas mērķiem un prioritātēm.

3.1.3 IEDZĪVOTĀJI

Iedzīvotāji veido Latvijas valsts ekonomiku, ražo kopproduktu un maksā nodokļus. Tajā pašā laikā iedzīvotāji izmanto valsts radītās sociālās garantijas, ievēro valsts radītos likumus un dzīvo vidē, kuras noteikumus veido valsts pārvalde. Saskaņā ar Latvijas interneta asociācijas datiem, savā ikdienas dzīvē iedzīvotāji veiksmīgi izmanto mūsdienu risinājumus, jo tie ir ātri, ērti un droši.

Līdzīgi kā saziņu ar bankām, arī saziņu ar valsts pārvaldi un pašvaldības institūcijām iedzīvotāji gribētu kārtot ērtā, vienkāršā un pieejamā veidā. Bet jāsaprot ir arī tas, ka šie veidi nedrīkst būt ierobežojoši, jo pilnīgi visiem valsts iedzīvotājiem ir vienādas tiesības uz valsts pārvaldes un pašvaldību institūciju sniegtajiem pakalpojumiem. Tāpēc ļoti svarīgi ir veidot un atbalstīt sabiedriskos interneta piekļuves punktus un veidot tos par sava veida kompetenču centriem, kur iedzīvotājs var piekļūt internetam un saņemt arī nepieciešamos paskaidrojumus un apmācību. Bet sabiedrisko interneta punktu izveide un uzturēšana ir tikai daļa no situācijas risināšanas. Lai nodrošinātu maksimāli ērtu un vienkāršu valsts pārvaldes un pašvaldību institūciju pieejamību, nepieciešams ieviest tā saukto daudzkanālu piekļuves principu, nodrošinot iedzīvotājiem iespēju sazināties ar valsts pārvaldes un pašvaldību institūcijām gan elektroniski, gan pa telefonu (izmantojot zvanu centrus), gan arī klātienē tā sauktajās „vienas pieturas aģentūrās”.

Tomēr, neatkarīgi no veida, kādā iespējama saziņa ar valsts pārvaldes un pašvaldību iestādēm, iedzīvotāji sagaida, ka to pakalpojumi tiek sniegti ātri, precīzi, kvalitatīvi un ērti pieejamā veidā. Situācijā, kad tiek samazinātas pensijas un tiek palielināti nodokļi, iedzīvotāji sagaida, ka valsts pārvaldes procesi tiks optimizēti, tiks samazināts resursu patēriņš uz konkrētu darbību veikšanu. Vienīgais veids, kā to izdarīt, saglabājot un uzlabojot pakalpojumu sniegšanas kvalitāti, kā arī optimizējot izlietos resursus, ir mūsdienīgu risinājumu ieviešana valsts pārvaldes un pašvaldību iestādēs. Dokumentu apmaiņas vides elektronizācija dod iespējas radīt vidi, kurā procesi ir mērāmi un izsekojami, dod iespējas taupīt uz pasta pakalpojumu un cilvēku resursu izmaksām.

3.1.4 UZŅĒMĒJI

Šodienas globālajā vidē pārmaiņas ir ierastāka ikdienas dzīves sastāvdaļa kā stabilitāte. Straujās izmaiņas tehnoloģijā, konkurencē un klientu pieprasījumā ir radījušas vajadzību uzņēmumiem biežāk mainīt stratēģijas un organizatoriskās struktūras, lai izdzīvotu tirgū.

Uzņēmējiem ierasta prakse krīzes situāciju risināšanai ir uzņēmuma reorganizācija un darbinieku skaita samazināšana. Ir vairāki iemesli, kāpēc reorganizācija un darbinieku skaita samazināšana ir nepieciešama. Tādi var būt straujas tehnoloģijas izmaiņas vai vispārējs ekonomikas pagrimums; abi šie iemesli var izraisīt pieprasījuma samazināšanos. Dažreiz uzņēmumam reorganizācija ir nepieciešama, jo laika gaitā tas ir kļuvis pārāk liels un birokrātisks un pārāk lielas ir arī uzņēmuma darbības izmaksas. Dažreiz reorganizācija ir

nepieciešama arī ļoti veiksmīgiem uzņēmumiem, lai uzlabotu savu darbību un noturētu pozīcijas.

Uzņēmējiem augstākminēto lēmumu pieņemšana un elastīga reaģēšana uz ārējām vides izmaiņām ir ierasta un ir zināms pamats tam, lai izdzīvotu. Sastopoties ar ārējās vides izmaiņām, arī valsts pārvalde mūsdienās ir nonākusi apstākļos, kad tās dzīvotspējas nodrošināšanai ir jāpieņem lēmumi par procesu pārveidošanu un optimizāciju. Uzņēmēji šādā situācijā, no vienas puses, kļūst ļoti prasīgi pret valsts pārvaldes un pašvaldību iestāžu sniegto pakalpojumu kvalitāti, un, no otras puses, tie ir paraugs, kur smelties pieredzi, kādā veidā efektīvi reaģēt uz apkārtējās vides izmaiņām. Uzņēmējdarbībā ļoti strauji ir attīstījušies un ieviesti mūsdienīgi elektronisku dokumentu apmaiņas vides risinājumi, nodrošinot elektronisku dokumentu apmaiņu gan uzņēmuma iekšpusē, gan ar uzņēmuma klientiem, piegādātājiem un partneriem.

3.1.5 IS IZSTRĀDĀTĀJI

Šajā dokumentā tiek atsevišķi apskatīta uzņēmēju daļa – informācijas sistēmu izstrādātāji, jo paralēli ieinteresētībai pēc mūsdienīgas un sakārtotas valsts pārvaldes, šie uzņēmēji ir ieinteresēti elektroniskās pārvaldes un elektroniskas dokumentu apmaiņas vides ieviešanā, jo tie redz iespējas pārdot valsts pārvaldes un pašvaldību iestādēm savus risinājumus.

Latvijā ir vairāk kā 10 dokumentu vadības risinājumu piegādātāji, kuru sistēmas tiek izmantotas gan publiskajā, gan privātajā sektorā. Projekta ieviešanas rezultātā tiks radīta vajadzība pēc iekšējas elektronisko dokumentu apmaiņas vides sakārtošanas arī tajās valsts pārvaldes un pašvaldību iestādēs, kurās pašreiz ir tikai papīra dokumentu apmaiņa. Ieviešot elektroniskus dokumentu aprites risinājumus, uzņēmēji ir ieinteresēti, lai tiktu nodrošināta brīva konkurence, tātad ir nepieciešamas atvērtas standartu specifikācijas un taisnīgs finansējuma sadalījuma modelis.

Elektroniskas dokumentu aprites vides ieviešanā ir ieinteresēti arī citi saistītu nozaru uzņēmēji – interneta pakalpojumu sniedzēji, datortehnikas un serveru tirgotāji, datu centru pakalpojumu sniedzēji. Visu šo uzņēmēju nopelnītie ieņēmumi atgriežas ekonomikā un veicina naudas līdzekļu apriti un tautsaimniecības atveseļošanu.

Atsevišķi no ieinteresēto piegādātāju vidus ir izdalāms Latvijas valsts radio un televīzijas centrs (LVRTC), jo tas pašreiz ir Latvijā vienīgais uzticamais sertifikācijas pakalpojumu sniedzējs. LVRTC ir ieinteresēts plašākā elektroniskā paraksta lietošanā, un šo procesu būtiski veicinātu elektronisko dokumentu aprites apjomu palielināšanās valsts pārvaldes un pašvaldību iestādēs. Tajā pat laikā valsts pārvaldes un pašvaldību iestāžu darbinieki, uzņēmēji un iedzīvotāji projekta gaitā veiktās intervēšanas laikā esošo elektroniskā paraksta risinājumu, tā lietošanas sarežģītības un dārdzības dēļ, minēja kā vienu no būtiskākajiem elektroniskās dokumentu aprites ieviešanu traucējošajiem apstākļiem. Pastāv viedokļi, ka ir jāliberalizē e-paraksta tirgus, sertificējot arī citus jau gatavus risinājumus un ļaujot tos

izmantot dokumentu elektroniskai parakstīšanai. Neatkarīgi, vai tas tiek panākts, uzlabojot esošo elektroniskā paraksta risinājumu vai legalizējot citus parakstīšanas mehānismus, būtiskākais ir izmaksu samazināšana un lietošanas ērtuma uzlabošana.

3.1.6 DIV IEVIEŠANAS IESAISTĪTO PUŠU IETEKMES KOPSAVILKUMS

Zemāk, 2. tabulā, ir sniegts pārskats par iespējamajiem iesaistīto pušu ieguvumiem, riskiem, zaudējumiem un nepieciešamajiem ieguldījumiem. Katra iesaistītā puse, ieviešot elektronisku dokumentu apriti var realizēt noteiktus ieguvumus. No otras puses tām pastāv riski un iespējamie zaudējumi, kas var iestāties projekta realizācijas rezultātā. Visbeidzot, lai sasniegtu veiksmīgus projekta rezultātus, katrai pusei ir nepieciešams veikt noteiktu ieguldījumu.

2.tabula *DIV ieviešanas iesaistīto pušu ietekmes kopsavilkums*

iesaistītā puse	leguvumi	Riski un zaudējumi	Ieguldījums
1. Politikas noteicēji, valsts un pašvaldību iestāžu augstākā vadība	<ul style="list-style-type: none"> Uzlaboti publiskās pārvaldes procesi; Finanšu ietaupījums; Augstāka klientu (nodokļu maksātāju) apmierinātība ar publiskās pārvaldes pakalpojumiem; Iespēja realizēt vēlētajū sagaidītās reformas publiskās pārvaldes iestādēs. 	<ul style="list-style-type: none"> Projekta ieviešanas riski – projekta neizdošanās gadījumā tiks apdraudēts politiskais tēls un reputācija. 	<ul style="list-style-type: none"> Stratēģiskā redzējuma un augstākā līmeņa mērķu noteikšana; Finansējuma piešķiršana; Projekta realizācijas atbalsts; Biznesa procesu un organizācijas optimizācija; Sabiedrisko interneta piekļuves punktu uzturēšana.
2. Valsts un pašvaldību iestāžu darbinieki, kas iesaistīti dokumentu apstrādē	<ul style="list-style-type: none"> Mūsdienīga darba vide; Jaunas iemaņas; Iespēja strādāt produktīvāk; Paaugstināta konkurētspēja darba tirgū. 	<ul style="list-style-type: none"> Štatu samazināšana produktivitātes pieauguma rezultātā; Bailes no pārmaiņām; Augstākas prasības darba rezultātiem. 	<ul style="list-style-type: none"> Jauno tehnoloģiju un darba procesu apgūšana.
3. Iedzīvotāji, uzņēmēji	<ul style="list-style-type: none"> Laika un finanšu ietaupījums, komunicējot ar publiskās pārvaldes iestādēm; Attālināti pieejami 	<ul style="list-style-type: none"> Samazināsies iespējas saņemt publiskos pakalpojumus tradicionālā veidā. 	<ul style="list-style-type: none"> Nepieciešams apgūt jaunas prasmes un iemaņas, lai izmantotu digitālās tehnoloģijas; Nepieciešams dators

	publiskās pārvaldes pakalpojumi.		un interneta piekļuve.
4. IS izstrādātāji	<ul style="list-style-type: none"> Tehnoloģiju izmantošanas pieaugums veicina pieprasījumu pēc viņu pakalpojumiem un produktiem. 	<ul style="list-style-type: none"> Vecie risinājumi, kas nebūs pielāgojami jaunajām tehnoloģijām, tiks pakāpeniski izspiesti no tirgus. 	<ul style="list-style-type: none"> Investīcijas produktu attīstībā.

3.2 ESOŠĀ NORMATĪVĀ VIDE

Elektroniskas komunikācijas izmantošana valsts pārvaldes iestāžu starpā, kā arī starp iedzīvotājiem, uzņēmējiem un valsts pārvaldes institūcijām ir viens no veidiem, kas ļauj efektīvāk izmantot laiku un resursus gan valsts pārvaldes iestāžu, gan iedzīvotāju un uzņēmēju pusē. Šajā jomā Latvijā ir izstrādāti un apstiprināti vairāki politikas plānošanas dokumenti, pieņemti normatīvie akti un ieviesti projekti, kam vajadzētu veicināt elektronisku dokumentu apmaiņu.

Normatīvās vides izpētes laikā tika analizēti normatīvie akti, kas regulē dokumentu apriti valsts pārvaldes un pašvaldību institūcijās. Lai gūtu pilnvērtīgu priekšstatu, tika pētīti gan Latvijas, gan ES politikas plānošanas dokumenti un tiesību akti. Pētītā normatīvā bāze aptvēra kā dokumenta definēšanu un prasības dokumenta noformēšanai, tā arī dokumentu aprites un uzglabāšanas jautājumus.

3.2.1 POLITIKAS PLĀNOŠANAS DOKUMENTI

„[Latvijas e-pārvaldes koncepcija](#)”^[6]. Koncepcijas uzdevumos ir iekļautas aktivitātes, kas nepieciešamas valsts pārvaldes iekšējā darba informatizācijas veicināšanai un elektronisko pakalpojumu priekšnoteikumu nodrošināšanai: dokumentu aprites elektronizācija starp valsts pārvaldes iestādēm, elektroniskā paraksta un elektronisko dokumentu ieviešana (6.lpp). Elektroniskas dokumentu aprites pilota projekta ieviešana valsts pārvaldē ir viens no koncepcijā paredzētajiem īstermiņa uzdevumiem (7.lpp).

„[Elektroniskās pārvaldes attīstības programma 2005.-2009. gadam](#)”^[7]. Programmas uzdevumos ir iekļauts mērķis „izveidot elektronisku dokumentu apriti, lietvedību un uzdevumu kontroli valsts pārvaldes institūcijās un starp tām, izmantojot savietojamas sistēmas” (21.lpp).

„[Latvijas nacionālā Lisabonas programma 2005.-2008. gadam](#)”^[8]. Programmas pamatzudevumos ir iekļauti mērķi „paaugstināt interneta pieejamību un ieviest elektronisko parakstu, kā arī nodrošināt plašākus publiskos pakalpojumus e-vidē”.

„[Latvijas nacionālais attīstības plāns 2007.-2013. gadam](#)”^[9]. Plānā ir paredzēts veicināt labu pārvaldības praksi kā ilgtspējīgas izaugsmes politikas nodrošinājumu (26.lpp), tai skaitā

„uzlabot valsts pārvaldes pakalpojumu pieejamību, kvalitāti un informācijas apriti, attīstot E-pārvaldes risinājumus” (29.lpp). IKT infrastruktūras un pakalpojumu attīstība un vispārēja pieejamība publiskajiem tīkliem ir minēta kā prioritāte plāna 37.lpp. Tai skaitā ir paredzēts „veicināt valsts un pašvaldību pakalpojumu elektronizāciju un attīstību”, kā arī „nodrošināt valsts un pašvaldību informācijas sistēmu savstarpējo savietojamību un veicināt valsts un pašvaldību informācijas sistēmu attīstību”.

„[Informācijas sabiedrības attīstības pamatnostādnes 2006.-2013.gadam](#)”^[10]. Pamatnostādņu īstenošanas rīcības prioritātēs ir iekļauti uzdevumi „veidot elektroniskos valsts pārvaldes pakalpojumus un izmantot IKT, lai optimizētu pārvaldes funkcijas; nodrošināt publiskās informācijas pieejamību pašvaldībām un komersantiem pakalpojumu veidošanai...” , „ievieš e-parakstu un attīstīt tā lietošanas infrastruktūru” un „atbalstīt tiešsaistes pakalpojumu radīšanu...” (16.-17.lpp).

Secinājumi:

Elektroniskās pārvaldes, elektronisko pakalpojumu, elektroniskas dokumentu aprites ieviešana un valsts pārvaldes efektivitātes paaugstināšana ir minēta kā prioritāte politikas plānošanas dokumentos. Šos dokumentus ir izstrādājušas dažādi resori: Tieslietu ministrija, Ekonomikas ministrija, Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija un Īpašu uzdevumu elektroniskās pārvaldes lietās sekretariāts.

3.2.2 ES POLITIKAS PLĀNOŠANAS DOKUMENTI UN TIESĪBU AKTI

Komisijas 2005.gada 1.jūnija paziņojums COM(2005) 229 Padomei, Eiropas Parlamentam, Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai „[i2010 - Eiropas informācijas sabiedrība izaugsmei un nodarbinātībai](#)”^[11]. Paziņojumā ir uzsvērtas „stratēģiska orientācija uz ICT veicinātiem sabiedriskiem pakalpojumiem...” (11.lpp).

Komisijas 2006.gada 25.aprīļa paziņojums COM(2006)173 Padomei, Eiropas Parlamentam, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai „[i2010. e-pārvaldības rīcības plāns: paātrināt e-pārvaldību Eiropā par labu visiem](#)”^[12]. Šajā dokumentā Komisija pauž savu nostāju, ka „...elektroniskie dokumenti būs nozīmīgi daudziem pakalpojumiem, piemēram, līgumiem par valsts iepirkumu, neklātienē izdotām ārsta receptēm vai attiecībā uz izglītības apliecībām ...” (9.lpp).

[ES e-pārvaldes Ministru Deklarācija](#)^[13] paredz, ka līdz 2010. gadam dalībvalstīm ir jāvienojas par kopēju ietvaru autentificētu e-dokumentu aprīti savā starpā (5.lpp).

[ES e-ieklausšanas Ministru Deklarācija](#)^[14]. Deklarācijā ir uzsvērtas nepieciešamība „Nodrošināt elektronisko dokumentu pieejamību atbilstīgos un ES atzītos formātos...” (6.lpp).

3.2.3 DOKUMENTU APRITI REGULĒJOŠAIS NORMATĪVAIS IETVARŠ

Dokumentu apriti Latvijas Republikā regulē sekojoši normatīvie akti:

- Iesniegumu likums ^[15];
- Administratīvā procesa likums ^[16];
- Elektronisko dokumentu likums ^[3];
- Likums „Par arhīviem” ^[17];
- Likums „Par grāmatvedību” ^[18];
- 07.04.2009. MK noteikumi Nr.300 „Ministru kabineta kārtības rullis” ^[19];
- 03.02.2009. MK noteikumi Nr.108 „Normatīvo aktu projektu sagatavošanas noteikumi” ^[20];
- 23.04.1996. MK noteikumi Nr.154. „Dokumentu izstrādāšanas un noformēšanas noteikumi” ^[4];
- 28.06.2005. MK noteikumi Nr. 473 „Elektronisko dokumentu izstrādāšanas, noformēšanas, glabāšanas un aprites kārtība valsts un pašvaldību iestādēs un kārtība, kādā notiek elektronisko dokumentu aprite starp valsts un pašvaldību iestādēm vai starp šīm iestādēm un fiziskajām un juridiskajām personām” ^[21];
- 02.04.2002. MK noteikumi Nr.141 "Informācijas sistēmās esošo dokumentēto datu un elektronisko dokumentu arhivēšanas noteikumi" ^[22];
- 21.10.2003. MK noteikumi Nr. 585 „Noteikumi par grāmatvedības kārtošanu un organizāciju” ^[23];
- 12.03.1998. LB padomes apstiprinātie "Bankas konta izrakstu sagatavošanas noteikumi" ^[24];
- 28.05.2002. MK instrukcija Nr.3 "Ministru kabineta kārtības rullī noteikto dokumentu elektroniskās aprites kārtība" ^[25].

3.2.4 DOKUMENTA DEFINĪCIJA

Latvijas likumdošanā ir vairākas atšķirīgas dokumenta definīcijas:

23.04.1996. MK noteikumos Nr.154. „Dokumentu izstrādāšanas un noformēšanas noteikumi” ^[4] ietvertā definīcija nosaka: „*Dokuments - jebkurā veidā un materiālā ierakstīta informācija, ko rada, saņem un uzglabā jebkura Latvijas Republikas valsts pārvaldes institūcija, valsts un pašvaldību iestāde, uzņēmums, uzņēmējdarbība un uzņēmējdarbību apvienība, kā arī sabiedriskā un reliģiskā organizācija (turpmāk tekstā - "organizācija") vai fiziskā persona*”.

Šī definīcija dokumenta jēdzienu aplūko sašaurināti, jo MK noteikumi Nr. 154 regulē tos jautājumus, kas attiecas uz dokumentu apriti Latvijas Republikā. Arī citu valstu iestāžu, uzņēmumu vai fizisko personu radītā informācija ir dokumenti, ja tie atbilst prasībām, kādas ir izvirzāmas dokumentu noformēšanai attiecīgajā valstī.

Noteikumos ^[4] ietvertā definīcija nenorāda, ka dokumentam obligāti ir jābūt papīra formā. Tajā teikts, ka dokuments ir jebkurā veidā un materiālā ierakstīta informācija. Tātad papīrs ir tikai viens no datu nesējiem, un arī datorā saglabātos failus var uzskatīt par dokumentiem, ja tiek izpildītas citas noteikumu prasības, piemēram, prasība, ka dokuments nedrīkst būt uzrakstīts tehniski viegli pārļabojamā un fiziski nenoturīgā veidā. Tā kā datora failā saglabātā informācija ar datora palīdzību ir viegli maināma, to nevar uzskatīt par dokumentu. Tādēļ, lai ar datoru sagatavotos failus varētu izmantot aprītē līdz ar tradicionālajiem papīra dokumentiem, ir nepieciešamas papildu prasības, kas jānodrošina, lai arī elektronisko dokumentu atzītu par juridiski līdzvērtīgu papīra dokumentam.¹

Elektroniska dokumenta jēdzienu definē „Elektronisko dokumentu likumā”^[3] dotais termina skaidrojums, piemērojot un papildinot prasības, kas noteiktas papīra formā sagatavotam dokumentam: „Elektroniskais dokuments- jebkuri elektroniski radīti, uzglabāti, nosūtīti vai saņemti dati, kas nodrošina iespēju tos izmantot kādas darbības veikšanai, tiesību īstenošanai un aizsardzībai”.

Ja citos normatīvajos aktos ar terminu „dokuments” tiek saprasta informācija, tad „Elektronisko dokumentu likuma”^[3] izpratnē „elektroniskais dokuments” ir dati. Normatīvajos aktos nav precīzas definīcijas ne terminam „informācija”, ne „dati”. Ar jēdzienu "informācija" tiek saprasts „ziņas, zināšanu kopums” (Latviešu literārās valodas vārdnīca). Savukārt „dati - ziņas, kas raksturo kaut ko” (Latviešu literārās valodas vārdnīca). No "Fizisko personu datu aizsardzības likuma”^[26] terminu skaidrojumiem iespējams secināt, ka „personas dati — jebkāda informācija, kas attiecas uz identificētu vai identificējamu fizisko personu”.

Rezumējot, „dati” ir ziņas, kas paši par sevi neko nenozīmē, ja vien netiek izmantoti kādam nolūkam, savukārt „informācija” ir ziņas, kas ir interpretējamas.

Savukārt likumprojekts „Dokumentu juridiskā spēka likums”^[27] nosaka „dokuments - jebkurā veidā un materiālā ierakstīta informācija, kuru rada jebkura organizācija vai juridiska persona (turpmāk – organizācija) vai fiziska persona”.

Vēl viena būtiska atšķirība no pārējām definīcijām ir tā, ka Elektronisko dokumentu likums^[3] skar arī dokumenta mērķi - dati, kas nodrošina iespēju tos izmantot kādas darbības veikšanai, tiesību īstenošanai un aizsardzībai. Līdz ar to, elektroniskā dokumenta definīcija, atšķirībā no pārējām dokumentu definīcijām, ir sašaurināta un attiecināma tikai uz dokumentiem, kuri paredzēti kādas darbības veikšanai, tiesību īstenošanai vai aizsardzībai.

Arhīvu likums^[17] definē dokumentu sekojoši: „Dokuments — objektīvās īstenības priekšmetu un cilvēka domas informācijas fiksējums ar rakstu zīmju, grafikas, fotogrāfijas, skaņu ierakstu un citu līdzekļu palīdzību uz jebkura informācijas nesēji (papīra, filmas, disketes utt.)”.

¹ <http://www.em.gov.lv/e-komercija/page619c.html?id=62>

Pašlaik izstrādājamā arhīvu likuma projektā^[28] ietvertā definīcija nosaka: „Dokuments – informācija, kas radusies vai saņemta uz jebkura informācijas nesēja, ierosinot, turpinot, mainot vai izbeidzot kādu darbību, un kas apliecina šo darbību”.

Salīdzinot dokumenta definīcijas, ir skaidri saskatāma duāla pieeja dokumenta jēdzienam: pirmā pieeja definē dokumentu kā informāciju, kas radusies vai saņemta uz jebkura informācijas nesēja, ierosinot, turpinot, mainot vai izbeidzot kādu darbību, un kas apliecina šo darbību. Šī pieeja izmantojama, lai definētu kultūrvēsturiskas liecības, tajā skaitā, video un audio ierakstus, bet nav izmantojama, runājot par dokumentiem, kuri radīti ar mērķi radīt vai grozīt tiesiskās attiecības, līdz ar to dokumenta jēdziens šajā izpratnē tālāk izvērtēts netiks.

Otrā pieeja definē dokumentu kā datus vai informāciju, kura ir izmantojama, lai veiktu kādu darbību, nodibinātu, grozītu vai izmainītu tiesiskās attiecības. Šī izpratne, nenoliedzami, ir sašaurināta, tomēr tā ir attiecināma uz publiskajā apritē esošajiem dokumentiem, kuri ir šī projekta sfērā.

Līdz ar to, šī projekta sfēra ir ierobežota ar dokumentiem, kuri ir izmantojami, lai veiktu kādu darbību, nodibinātu, grozītu vai izmainītu tiesiskās attiecības.

Lai dokuments būtu izmantojams publiskajā apritē, tam nepieciešams noteikts īpašību kopums, kurš nodrošina tā juridisko spēku.

3.2.5 DOKUMENTA TIESISKĀ REGLAMENTĀCIJA

Likumdošana ietver divējādu reglamentāciju: prasības saturam un noformējumam.

3.2.5.1 DOKUMENTA SATURA PRASĪBAS

Prasības saturam ietver:

1. Civillikums^[29] - prasības minimālajam saturam, kāds nepieciešams līgumā;
2. Administratīvā procesa likuma^[16] 69.pants nosaka prasības administratīvā akta saturam (daļēji arī rekvizītiem);
3. 03.02.2009. MK noteikumi Nr.108 „Normatīvo aktu projektu sagatavošanas noteikumi”^[20] nosaka prasības normatīvā akta saturam, izmantojamām atsaucēm, kā arī citas juridiskās tehnikas prasības.

3.2.5.2 DOKUMENTA NOFORMĒJUMA PRASĪBAS

Prasības noformējumam ietver:

1. Administratīvā procesa likums^[16] – prasības iesnieguma un administratīvā akta noformējumam²
2. 23.04.1996. MK noteikumi Nr.154^[4] „Dokumentu izstrādāšanas un noformēšanas noteikumi” – vispārīgās prasības dokumentu noformēšanai un to juridiskā spēka nodrošināšanai,
3. 28.06.2005. MK noteikumi Nr. 473 „Elektronisko dokumentu izstrādāšanas, noformēšanas, glabāšanas un aprites kārtība valsts un pašvaldību iestādēs un kārtība, kādā notiek elektronisko dokumentu aprite starp valsts un pašvaldību iestādēm vai starp šīm iestādēm un fiziskajām un juridiskajām personām”^[21] – prasības elektronisko dokumentu noformējumam,
4. 21.10.2003. MK noteikumi Nr. 585 „Noteikumi par grāmatvedības kārtošanu un organizāciju”^[23] – specifiskas prasības grāmatvedības attaisnojuma dokumentiem;
5. 12.03.1998. LB padomes apstiprinātie "Bankas konta izrakstu sagatavošanas noteikumi"^[24].
6. 28.05.2002. MK instrukcija Nr.3 "Ministru kabineta kārtības rullī noteikto dokumentu elektroniskās aprites kārtība"^[25] - prasības normatīvo aktu projektu un politikas plānošanas dokumentu projektu noformējumam.

Kā atsevišķa prasību grupa izdalāmas prasības apstrādei un specifiskiem rekvizītiem, kuras nosaka procesuālie likumi (Civilprocesa likums^[30], Administratīvā procesa likums^[16], Krimināllikums^[31]), kā arī Iesniegumu likums^[15], tomēr šie jautājumi vairāk attiecas uz dokumentu apstrādes organizāciju.

3.2.6 DOKUMENTU IEDALĪJUMS

Dokumentus var iedalīt pēc vairākām pazīmēm. Šajā dokumentā ir apskatītas šādas pazīmes:

- Dokumenta mērķis;
- Dokumenta pielietojums.

3.2.6.1 DOKUMENTU IEDALĪJUMS PĒC MĒRĶA

Dokumentus pēc mērķa var iedalīt šādās grupās:

1. Dokumenti ar kultūrvēsturisku nozīmi (informācija, kas radusies vai saņemta uz jebkura informācijas nesēja, ierosinot, turpinot, mainot vai izbeidzot kādu darbību, un kas

² Administratīvā procesa likums šajā gadījumā jāskata atsevišķi no citiem normatīvajiem aktiem, jo iesnieguma noformējuma prasības atšķiras no pārējo dokumentu noformējuma prasībām.

apliecina šo darbību). Šādi dokumenti nav piesaistīti konkrētam informācijas nesējam un tiem netiek izvirzītas prasības noformējumam vai saturam.

2. Dokumenti veidoti, lai veiktu kādu darbību, nodibinātu, grozītu vai izmainītu tiesiskās attiecības. Šādiem dokumentiem ir noteiktas prasības pret to noformējumu, vairumā gadījumu – arī pret saturu.

3.2.6.2 DOKUMENTU IEDALĪJUMS PĒC PIELIETOJUMA

Dokumentus pēc pielietojuma var iedalīt sekojošās grupās:

1. Publisko tiesību dokumenti³:
 - 1.1. Normatīvie akti
 - 1.1.1. Ārējie normatīvie akti
 - 1.1.2. Iekšējie normatīvie akti
 - 1.2. Administratīvie akti
 - 1.3. Pārvaldes dokumenti
 - 1.3.1. Organizatoriskie dokumenti⁴
 - 1.3.2. Rīkojuma dokumenti
 - 1.3.3. Sarakstes dokumenti
 - 1.3.3.1. Iesniegumi
 - 1.3.4. Izziņu un pārskata dokumenti
 - 1.3.5. Personāla dokumenti⁵ (civildienestā)
 - 1.4. Procesuālie dokumenti
2. Privāttiesiskie dokumenti
 - 2.1. Darījumus apliecinoši dokumenti
 - 2.1.1. Darījumi, kuri taisāmi pie notāra
 - 2.2. Finanšu dokumenti
 - 2.3. Personāla dokumenti

Speciāls regulējums attiecībā uz dokumentu noformējumu ir normatīvajiem aktiem, administratīvajiem aktiem, iesniegumiem, procesuālajiem dokumentiem, kā arī finanšu un personāla dokumentiem. Virknē gadījumu atsevišķiem iesniegumiem, paziņojumiem un

³ Mēs neesam pievienojuši katram dokumentu veidam tā definīciju un skaidrojumu, jo (1) tas nav šī dokumenta mērķis (2) tas nedod papildus ieguvumus.

⁴ Valsts institūciju tipveida dokumentu glabāšanas termiņu sarakstā, kurš apstiprināts ar Latvijas Valsts arhīvu ģenerāldirekcijas ģenerāldirektora 1996.gada 27.decembra lēmumu, pie organizatoriskiem dokumentiem pieskaitīti arī normatīvie akti, tomēr mēs tos esam izdalījuši atsevišķi, jo normatīvo aktu saturu un noformējumu nosaka speciāli normatīvie akti.

⁵ Personāla dokumenti pēc būtības ir privāttiesiski dokumenti, tomēr civildienesta reglamentācija ir specifiska, līdz ar to tie pieskaitīti pārvaldes dokumentiem.

citiem sarakstes dokumentiem ir normatīvajos aktos noteiktas formas, vispārīgās prasības attiecībā uz dokumentu noformējumu ir ietvertas MK noteikumos Nr.154^[4].

3.2.6.3 TĀLĀKĀ IZPĒTĒ NEIEKĻAUTĀS DOKUMENTU GRUPAS

Kā atsevišķa dokumentu grupa, kura tālāk netiks analizēta, ir dokumenti, kuri apliecina darījumus, kuri taisīti pie notāra vai piemērojot citu, likumā noteiktu specifisku kārtību. Plašāk izplatītie šāda veida dokumenti ir privātpersonu izsniegtās pilnvaras, dokumenti, kuri apliecina darījumus ar nekustamo īpašumu, laulības apliecināšana u.c. Atbilstoši Elektronisko dokumentu likuma^[3] 3.panta 6.daļai⁶, šādi dokumenti nevar tikt apliecināti ar elektronisko parakstu, līdz ar to tie nav šī projekta sfērā. Nenoliedzami, diskusijas objekts var būt elektronisks pilnvarojums, kā arī pilnvara veikt elektroniskus darījumus trešās personas vārdā, bet tas ir atsevišķs jautājums, kā detalizēta izpēte tālākajās projekta stadijās var tikt veikta, ja Pasūtītājs uzskatīs to par nepieciešamu.

Procesuālie dokumenti ietver virkni standarta veidlapu, kuru parakstīšana notiek pašrocīgi un, ņemot vērā faktisko situāciju (procesuālās darbības daudzos gadījumos tiek veiktas ārpus telpām, elektronisko parakstīšanas rīku pieejamība administratīvajā procesā vai kriminālprocesā iesaistītajām personām ir apšaubāma), piedāvājam arī šo dokumentu grupu tālāk neizskatīt.

3.2.7 SPECIFISKIE REKVIZĪTI ATSEVIŠĶĀM DOKUMENTU GRUPĀM

3.2.7.1 ELEKTRONISKĀ DOKUMENTA REKVIZĪTI

2005. gada 28. jūnija MK noteikumi Nr. 473 „Elektronisko dokumentu izstrādāšanas, noformēšanas, glabāšanas un aprites kārtība valsts un pašvaldību iestādēs un kārtība, kādā notiek elektronisko dokumentu aprite starp valsts un pašvaldību iestādēm vai starp šīm iestādēm un fiziskajām un juridiskajām personām”^[21] nosaka rekvizītus elektroniski sagatavotiem dokumentiem. Salīdzinot ar MK noteikumu Nr.154^[4] prasībām, šī speciālā normatīvā akta noteikumi nosaka šaurāku prasību loku dokumenta rekvizītiem, bet regulējums MK noteikumos Nr.154^[4] ir plašāks un izsmeļošāks. Līdz ar to veidojas situācija, ka papīra un elektronisko dokumentu obligāto rekvizītu komplekts atšķiras, kas rada problēmu paralēlā papīra un elektronisku dokumentu aprītē, kuru nepieciešams risināt, veidojot vienotu regulējumu gan papīra, gan elektronisko dokumentu rekvizītiem.

Tāpat MK noteikumi Nr. 473^[21] neparedz kārtību, kādā noformējams apstiprinājuma uzraksts vai atzīme par dokumenta apstiprinājumu.

⁶ Šajā likuma pantā nav norādītas pilnvaras, bet tas izriet no pieņēmuma, ka pilnvara ir pilnvarojuma līguma izpausme.

3.tabula MK noteikumos pieprasīto dokumenta rekvizītu salīdzinājums

MK noteikumi Nr. 473 ^[21]	MK noteikumi Nr.154 ^[4]
<p>7. Elektroniskais dokuments, kuru izstrādājusi un noformējusi iestāde, satur šādus rekvizītus:</p> <p>7.1. pilns iestādes nosaukums, juridiskā adrese, tālruņa numurs un oficiālā elektroniskā pasta adrese;</p> <p>7.2. elektroniskā dokumenta adresāts - pilns adresāta nosaukums (fiziskajām personām - vārds, uzvārds, elektroniskā pasta adrese);</p> <p>7.3. dokumenta veida nosaukums (izņemot vēstules);</p> <p>7.4. dokumenta izstrādāšanas, izdošanas, pieņemšanas vai parakstīšanas vietas nosaukums;</p> <p>7.5. dokumenta parakstītāja vārds, uzvārds un amats;</p> <p>7.6. dokumenta sastādītāja vārds, uzvārds, amats, tālruņa numurs un elektroniskā pasta adrese;</p> <p>7.7. drošs elektroniskais paraksts (izņemot šo noteikumu 12. un 13.punktā minētos gadījumus);</p> <p>7.8. laika zīmogs (izņemot šo noteikumu 12. un 13.punktā minētos gadījumus);</p> <p>7.9. dokumenta numurs.</p>	<p>106. Pārvaldes dokumentā var būt šādi rekvizīti:</p> <p>1) valsts ģerboņa, emblēmas, firmas zīmes vai preču zīmes attēls;</p> <p>2) dokumenta autora nosaukums;</p> <p>3) organizācijas reģistrācijas numurs;</p> <p>4) dokumenta autora pasta adrese;</p> <p>5) norāde par dokumenta autora sakaru līdzekli (līdzekļiem);</p> <p>6) norāde par dokumenta lietošanas ierobežojumu;</p> <p>7) dokumenta veida nosaukums;</p> <p>8) dokumenta izstrādāšanas, izdošanas, pieņemšanas vai parakstīšanas vietas nosaukums;</p> <p>9) dokumenta datums;</p> <p>10) dokumenta numurs;</p> <p>11) saņemtā dokumenta datums atbildes dokumentā;</p> <p>12) saņemtā dokumenta numurs atbildes dokumentā;</p> <p>13) dokumenta apstiprinājuma uzraksts vai atzīme par dokumenta apstiprinājumu;</p> <p>14) adresāts;</p> <p>15) teksta satura atklāsts (nelieto, ja ir dokumenta nosaukums);</p> <p>16) teksta pielikuma uzraksts;</p> <p>17) norāde par pievienotajiem dokumentiem;</p> <p>18) paraksts;</p> <p>19) zīmoga nospiedums;</p> <p>20) dokumenta saskaņojuma uzraksts vai atzīme par dokumenta saskaņojumu;</p> <p>21) dokumenta izstrādātāja uzvārds un dienesta tālruņa numurs.</p>

Tabulā salīdzinātajiem normatīvajiem aktiem būtu jābūt savstarpēji papildinošiem, nevis pretrunā. Pēc Konsultanta domām, problēma jāatrisina projekta realizācijas laikā.

3.2.7.2 FINANŠU DOKUMENTU REKVIZĪTI

Likums „Par grāmatvedību”^[18] un MK noteikumi Nr.585 „Noteikumi par grāmatvedības kārtošanu un organizāciju”^[23] nosaka vairākas papildus prasības dokumentiem, kas tiek lietoti uzņēmuma vai organizācijas grāmatvedībā.

Finanšu dokumentiem, lai uz to pamata varētu izdarīt ierakstus grāmatvedības reģistros, papildus vispārējiem rekvizītiem jāsaturs attaisnojuma dokumentiem obligātie rekvizīti:

1. reģistrācijas numurs Tieslietu ministrijas reģistru iestādēs;
2. saimnieciskā darījuma apraksts un pamatojums;
3. mērītāji (daudzumi, summas);

4. dalībnieki (darījumā tieši iesaistītās personas);
5. par saimnieciskā darījuma veikšanu un attaisnojuma dokumentā sniegtās informācijas pareizību atbildīgo personu paraksti (Likuma "Par grāmatvedību"^[18] 7.pants).

Lai dokuments iegūtu juridisku spēku, tas ir jāparaksta. Ja dokuments ir sagatavots ar elektroniskajām skaitļošanas mašīnām (datoriem), par saimnieciskā darījuma veikšanu un informācijas pareizību atbildīgo personu parakstus var aizstāt ar to elektronisku apliecināšanu (autorizāciju). Ārēju finanšu dokumentu elektronisko apliecināšanu (autorizāciju) var izmantot tikai tad, ja darījuma puses ir savstarpēji vienojušās par kārtību, kādā veicama attaisnojuma dokumentu apmaiņa elektroniskā veidā, un elektroniskās apliecināšanas (autorizācijas) kārtību⁷.

Bankas konta izrakstus sagatavo un izsniedz atbilstoši 12.03.1998. LB padomes apstiprinātajiem Bankas konta izrakstu sagatavošanas noteikumiem^[24]. Bankas konta izrakstu iespējams saņemt papīra veidā, ja tas tiek glabāts elektroniski, norādot visus elektroniskā veidā sagatavotā konta izraksta rekvizītus un tā elektroniskā paraksta, kurš apliecina bankā glabājamo konta izrakstu, izdruku salasāmā veidā. Elektroniskā paraksta izdrukai ir jābūt tādā formā, lai būtu iespējams nepārprotami identificēt attiecīgo bankā glabājamā konta izraksta elektronisko parakstu. Bankas konta izrakstu iespējams saņemt arī elektroniski, ja konta izraksts bankā tiek glabāts elektroniskā veidā un ja ar konta īpašnieku noslēgta attiecīga vienošanās, tajā nosakot elektroniskā paraksta savstarpējo atzīšanu (Bankas konta izrakstu sagatavošanas noteikumu^[24] 8.punkts).

3.2.7.3 MK KĀRTĪBAS RULLĪ NOTEIKTO DOKUMENTU REKVIZĪTI

Normatīvo aktu projektu, politikas plānošanas un citu MK kārtības rullī noteikto dokumentu elektronisko apriti nosaka 28.05.2002. MK instrukcija Nr.3 "Ministru kabineta kārtības rullī noteikto dokumentu elektroniskās aprites kārtība"^[25]. No šīs instrukcijas izriet specifiski rekvizīti:

1. datnes rekvizīti (*properties*);
2. definētas prasības datnes nosaukuma veidošanai;
3. definēti dokumenta veidošanai izmantojamie stili un teksta redaktora⁸ līdzekļi;

⁷ Praksē situācija atšķiras – virkne pakalpojumu sniedzēju (piemēram, telekomunikāciju operatori) rēķinus izdrukā no informācijas sistēmas un tos neparaksta, lai gan nekādas vienošanās ar pakalpojuma saņēmēju par elektroniski parakstītu dokumentu izmantošanu nav, tāpat arī nav pieejams šo dokumentu elektroniskais formāts, kurš ļautu pārbaudīt elektronisko parakstu. Tajā pašā laikā VID, veicot grāmatvedības dokumentu pārbaudes, atzīst šādus rēķinus par grāmatvedības attaisnojuma dokumentiem.

⁸ Instrukcijas 8.3.punktā noteikts: „dokumenta datni veido, izmantojot teksta redaktoru *MS Word 97* vai augstāku tā versiju (datnes paplašinājums — *.doc).” Šī prasība ir pretrunā ar MK noteikumos Nr.473 definētajiem datņu formātiem.

4. definēti dokumenta pārbaudes līdzekļi (datums un laiks, kad teksts labots, vārdu skaits datnē);
5. izmantojamo saīsinājumu saraksts.

3.2.7.4 IESNIEGUMU LIKUMS

Atbilstoši Iesniegumu likuma^[15] 2. panta 3. daļai, Šo (iesniegumu) likumu piemēro arī elektroniskā veidā saņemta iesnieguma izskatīšanai, ja tas normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā ir parakstīts ar elektronisko parakstu.

4. daļa nosaka: „Ja elektroniskā veidā saņemts iesniegums nav normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā parakstīts ar elektronisko parakstu, iestādes vadītājs nosaka kārtību, kādā sniedzama atbilde uz iesniegumu. Šādā gadījumā iesniedzējs nav tiesīgs prasīt atbildes sniegšanu tiesas ceļā saskaņā ar šā likuma 10.panta ceturto daļu.”

No augstākminētā izriet, ka elektroniska iesnieguma, kurš nav parakstīts ar drošu elektronisko parakstu, izskatīšanas kārtība ir iestādes vadītāja ziņā. Šis noteikums ir pamatojams ar to, ka iesniegumu iesniegusī persona nav droši identificējama.

3.3 EKSISTĒJOŠĀS TEHNOLOĢIJAS, TO PIELIETOJUMS DOKUMENTU APRITĒ

Dokumentu apritē šobrīd plašāk pielietotās tehnoloģijas ir:

1. elektroniskais pasts;
2. tiešsaistes portāli;
3. elektroniskais paraksts;
4. citas tiešsaistes datu apmaiņas tehnoloģijas.

3.3.1 ELEKTRONISKAIS PASTS

Elektroniskais pasts jeb e-pasts ir plaši pazīstama kā viena no populārākajām un vecākajām interneta tehnoloģijām. Šī tehnoloģija faktiski eksistēja pirms interneta un deva lielu ieguldījumu interneta attīstībā. E-pasts ir elektronisko ziņojumu apmaiņas metode, kas primāri paredzēta cilvēka lietošanai. Tās pamatā ir ‘saglabā-un-pārsūta’ (*store and forward*) modelis, kurā e-pasta serveris pieņem ziņojumus (īslaicīgi uzglabā pie sevis), ja nepieciešams, pēc līdzīga principa pārsūta tos citiem starpniekserveriem, un ievieto tos lietotāju elektroniskajās pastkastītēs, no kurām adresāti tos nolasa, pieslēdzoties serverim ar tehnoloģijām, kas atbalsta noteiktus datu apmaiņas protokolus.

Būtībā, e-pasta tehnoloģija ļauj sūtīt jebkādu elektronisku saturu jebkuram zināmam adresātam, un tas ir šīs tehnoloģijas spēks un trūkums vienlaicīgi.

Šī tehnoloģija ir plaši un brīvi pieejama un tā tiek plaši pielietota praktiski visās tautsaimniecības nozarēs un sfēras.

3.3.2 TIEŠSAISTES PORTĀLI

Šīs tehnoloģijas pamatā ir internetā pieejama vietne (mājas lapa), kurā tās lietotāji var tiešsaistes režīmā veikt dažādu dokumentu apmaiņu starp portāla lietotājiem un portāla pakalpojuma sniegšanā iesaistītajām pusēm. Šādu portālu piemēri Latvijā ir Latvijas valsts portāls (www.latvija.lv), VID elektroniskās deklarēšanas sistēma (www.vid.gov.lv), dažādas internetbankas (ib.swedbank.lv, ibanka.seb.lv, online.lkb.lv u.c.) u.c.

Šīs tehnoloģijas pamatā ir klienta-servera sadarbības modelis. Lietotāji, izmantojot speciālu, plaši pieejamu programmatūru – kādu no interneta pārlūkprogrammām, pieslēdzas portālam (serverim) un izmanto tajā realizētās iespējas, kuras ir atkarīgas no portāla specifikas. Elektroniskie dokumenti portālā var tikt izveidoti, piemēram, izmantojot tiešsaistes formas, gan arī augšupielādēti, iepriekš sagatavotā formā no darbstacijas.

3.3.3 ELEKTRONISKAIS PARAKSTS

Elektroniskais paraksts ir elektroniski dati, kas ir pievienoti elektroniskajam dokumentam vai ir loģiski saistīti ar šo dokumentu un kas nodrošina elektroniskā dokumenta autentiskumu un apstiprina parakstītāja identitāti. Lai radītu minētos elektroniskos datus, parasti tiek izmantoti šifrēšanas algoritmi, kuru pamatā ir divas savstarpēji saistītas atslēgas (kuras arī ir elektroniski dati). Šo atslēgu saistība ir tāda, ka ja ar vienu no atslēgām datus aizšifrē, tad tikai ar otru atslēgu šos datus var atšifrēt. Viena no šīm atslēgām – privātā atslēga – tiek turēta slepenībā, bet otra – publiskā atslēga – tiek izplatīta visiem korespondentiem.

Lai nodrošinātu kāda dokumenta autentiskumu un tā parakstītāja identitāti, dokumentam tiek izrēķināts unikāls „nospiedums” (*hash value*), kas ir fiksēta garuma elektroniskie dati jebkāda izmēra dokumentam. Šis „nospiedums” būs atšķirīgs, ja sākotnējā dokumentā tiks veikta kaut viena vismazākā izmaiņa. „Nospiedums” tiek sašifrēts ar privāto atslēgu un šis sašifrētais nospiedums ir iepriekš minētie elektroniskie dati jeb elektroniskais paraksts, jo konkrētu „nospiedumu” varēja iegūt tikai no konkrēta sākotnējā dokumenta (autentiskums), savukārt šifrētu „nospiedumu” varēja iegūt tikai ar konkrētu privāto atslēgu, kuras turētājs (identitāte) to tur noslēpumā.

Tā kā elektroniskā paraksta tehnoloģiju pamatā ir tikai matemātiski algoritmi un elektroniski dati, tad viss pārējais ir tehnoloģijas kā nodrošināt algoritmu izpildi (rīki paraksta radīšanai), privātās atslēgas slepenību (privātās atslēgas uzglabāšanas tehnoloģijas) un radītā elektroniskā paraksta sasaisti ar sākotnējiem (parakstītājiem) datiem (datņu formāti).

Latvijā elektronisko dokumentu aprītē elektroniskais paraksts ir ticis un tiek pielietots, izmantojot dažādas tehnoloģijas – sākot ar tādām, kur ieinteresētās puses savstarpēji katra ar katru apmainās ar atslēgām un vienojas par konkrētām tehnoloģijām, algoritmiem un

formātiem, un beidzot ar publiskās atslēgas infrastruktūras (PKI) projektiem, kur paraksta radīšanai nepieciešamos tehniskos līdzekļus un publisko atslēgu pieejamību nodrošina trešās (uzticamas) puses.

Plašāk zināmie piemēri ir VID elektroniskās deklarēšanas sistēma, kur uz savstarpējās vienošanās (līguma) pamata viena puse rada atslēgu pāri, no kura privāto atslēgu izsniedz otrai pusei, kuras atbildība ir turēt to slepenībā. Cits piemērs ir Latvijas Pastā iesāktais un šobrīd Latvijas valsts radio un televīzijas centram nodotais e-paraksta projekts, kura ietvaros tiek veidota publisko atslēgu infrastruktūra.

3.3.4 CITAS TIEŠSAISTES DATU APMAIŅAS TEHNOLOĢIJAS

Bez iepriekš minētajām būtiskākajām tehnoloģijām, pastāv arī virkne citas datu apmaiņas tehnoloģijas, kuru pielietojuma apjoms un pamatojums ir mainīgs no projekta uz projektu.

Pie šādām tehnoloģijām ir pieskaitāmas tādas tehnoloģijas, kā failu pārraides protokols (FTP), datu bāžu tieši savienojumi (*db link*), datu bāzu replikācijas, integrācijas vides (tādas kā VISS) u.c. programmatūras tehnoloģijām un platformām specifiskas tehnoloģijas.

3.4 EKSISTĒJOŠIE STANDARTI

3.4.1 VISS STANDARTI

VISS standartos ietilpst sekojoši standarti un vadlīnijas:

- metadatu un e-pakalpojumu identifikācijas standarts – uzskatāms par Integrētās valsts informācijas sistēmas (IVIS, vēlāk pārsaukts par VISS) metadatu standartu tīmekļa resursu aprakstīšanai, ko var izmantot jebkura organizācija vai persona, izveidojot vai pārvaldot informācijas resursus vai servisu, kas tiek izvietoti Internetā;
- XML shēmu izstrādes vadlīnijas – satur vadlīnijas un noteikumus valsts integrācijas projektu ietvaros izmantojamo XML shēmu izstrādei; iekļauj obligātus nosacījumus, kuri tiek izvirzīti XML shēmu struktūrai un saturam, kā arī izstrādes rekomendācijas;
- e-pakalpojumu standarts – standarts, kas nodrošina e-pakalpojumu aprakstu strukturētā veidā;
- IS servisu izstrādes standarts – apraksta IS servisu arhitektūru VISS ietvaros, sniedz IS servisu izstrādes rekomendācijas un standartu definīcijas, apraksta IS servisu reģistrācijas procedūras VISS IS servisu katalogā un IS servisu speciālās saskarnes;
- e-pakalpojumu izstrādes vadlīnijas – apraksta vadlīnijas, kuras nosaka un ietekmē e-pakalpojumu izstrādes procesu, izmantojot VISS infrastruktūru, kā arī apraksta e-pakalpojumu realizācijas tehniskos aspektus bez konkrētas tehnoloģijas pielietojuma; šīs vadlīnijas nav paredzētas likumdošanas vai organizatorisko pasākumu aprakstīšanai e-pakalpojumu izstrādes un ieviešanas gaitā.

3.4.2 DAUKS STANDARTI

DAUKS informācijas apmaiņas standarts apraksta sūtījumu formātu starp valsts iestādēm dokumentu apmaiņai DAUKS risinājuma ietvaros. Šis standartu var izmantot elektronisku dokumentu un sūtījumu apmaiņai starp jebkurām institūcijām, kas izmanto DAUKS datu apmaiņas servisu.

DAUKS informācijas apmaiņas standarta pamatā ir XML shēmu definīcijas, kas nosaka apmaināmo ziņojumu veidus un struktūras, kā arī ziņojumu apmaiņā lietojamus loģiskos ziņojumu apmaiņas protokolus.

3.4.3 E-DOC STANDARTS

E-Doc formāta standarta pamatā ir datnes kontainers, kurš atbilst atvērtajām iepakojšanas konvencijām (*Open Packaging Conventions, OPC*), kuras apraksta metodi kā iepakot informāciju datnē, kas apraksta metadatus, daļas, attiecības un elektroniskā paraksta pielietojumu. OPC ir datņu iepakojšanas formāts, kuru sākotnēji izstrādāja Microsoft, lai vienlaikus kopā uzglabātu gan XML strukturētus, gan ne-XML datus kā vienu veselumu. Šāda formāta datņu piemēri ir *.docx, *.pptx, *.xlsx u.c. OPC ir specificēts *Open Office XML* standarta (ISO/IEC 29500:2008) 2.daļā. E-Doc formāts realizē daļu no OPC iezīmēm.

3.4.4 MOREQ2

MoReq2 specifikācija ir vispārējas paraugprasības, kas piemērojamas elektronisko ierakstu pārvaldībā (*Electronic Records Management, ERM*) un galvenokārt fokusējas uz elektronisko ierakstu pārvaldības sistēmu funkcionālajām prasībām. Šī specifikācija ir 2001. gadā publicēto elektronisko ierakstu pārvaldības paraugprasību atjaunināta un paplašināta versija.

Sākotnējā specifikācija bija ļoti veiksmīga, un to plaši pielietoja gan Eiropā, gan citur pasaulē. To daudzkārt izmantoja kā atsauci, un tai bija milzīga nozīme elektronisko ierakstu pārvaldībā. Tomēr kopš 2001. gada ir notikušas ievērojamas pārmaiņas – izaugsme tehnoloģiju jomā un ar to saistītās pārmaiņas ir būtiski ietekmējušas elektronisko ierakstu radīšanu, uzglabāšanu un pārvaldību. Šajā laikā ir izstrādāti jauni standarti un radītas labākās prakses metodes. Lai saglabātu elektronisko ierakstu pārvaldības paraugprasību nozīmi, tās bija jāatjaunina un jāpaplašina, lai aptvertu jaunas jomas, kas pēdējos gados ir kļuvušas svarīgas. Rezultātā, 2008.gada otrajā pusē tika publicēta MoReq2 specifikācija.

Interviju laikā ārvalstīs, tika konstatēts, ka Igaunijā joprojām tiek pielietota šīs specifikācijas 2001.gada versija. Savukārt intervijās ar vietējiem IS piegādātājiem, tika konstatēts, ka Latvijā ir viens piegādātājs, kurš apgalvo, ka var piegādāt elektronisko ierakstu pārvaldības sistēmu, kas atbilst MoReq2 specifikācijai.

3.4.5 SEMANTISKĀ INTEGRĀCIJA

Semantiskā integrācija ir dažādu avotu informācijas savstarpējas sasaistīšanas process. Pēc būtības viens no semantiskās integrācijas mērķiem ir, lai dators varētu saprast kas dotajā dokumentā ir ierakstīts.

Semantiskā integrācija ir samērā jauns izpētes un darbības virziens, tādēļ atsevišķi tās elementi ir izteikti kā paredzamas nākotnes iespējas, kuras vēl ir jāievieš vai jārealizē. Vienlaikus, citi semantiskās integrācijas elementi jau ir izteikti formālās specifikācijās, kuras paredzētas, lai nodrošinātu formālu jēdzienu, terminu un attiecību aprakstu noteiktā zināšanu domēnā (apgabalā). Šādu specifikāciju piemēri ir resursu apraksta ietvars (*Resource Description Framework, RDF*) vai tīmekļa ontoloģijas valoda (*Web Ontology Language, OWL*).

Resursu apraksta ietvars (RDF) ir W3C Konsorcijs specifikācija, kas sākotnēji bija ielānots kā metadatu datu modelis, bet vēlāk kļuva par vispārīgu metodi kā jēdzieniski aprakstīt vai modelēt informāciju, kas realizēta kā tīmekļa resursi. Vispārīgi runājot, RDF datu modelis nav atšķirīgs no klasiskajām modelēšanas metodēm, tādām kā entītiņu relāciju vai klašu diagrammu modelēšana, jo pamatā ir balstīta uz apgalvojumu par tīmekļa resursiem izteikšanu noteiktā formātā: „teikuma priekšmets – izteicējs – papildinātājs”.

Tīmekļa ontoloģijas valoda (OWL) ir zināšanu reprezentācijas saimes valoda. OWL ir paredzēts lietot gadījumos, kad informācija, kas ietverta dokumentā, ir paredzēta datorizētai apstrādei, pretēji gadījumiem, kad informācija paredzēta tikai cilvēka lietošanai. OWL var lietot, lai skaidri attēlotu terminu nozīmi vārdnīcās, kā arī attiecības starp šādiem terminiem. Terminu un to savstarpējo attiecību reprezentācijas tiek sauktas par ontoloģijām.

Kā jau minēts iepriekš, semantiskā integrācija ir samērā jauns darbības virziens, tādēļ patreizējā situācijā tā vairāk ir zinātniskas izpētes un eksperimentāla pielietojuma līmenī, nekā praktiskā, ikdienišķā pielietojumā. Šobrīd pastāv vairāki projekti gan Eiropas, gan atsevišķu valstu līmenī, bet šie projekti vairāk ir vērsti uz semantiskās integrācijas problēmu izpēti, nevis praktisku tās pielietojumu. Kā piemērus var minēt Semantic Europe projektu, Igaunijas Semantic Estonia projektu. Tā piemēram, Igaunijā ar semantiskās integrācijas problēmu pētīšanu nodarbojas atsevišķs projekts, kas ir nodalīts no praktiskajiem risinājumiem, tādiem kā X-Road un dokumentu integrators.

Arī MoReq2 specifikācija apiet semantiskās integrācijas jautājumus. MoReq2 uzskata, ka dokuments ir nestrukturēta informācija, kas ir paredzēta galvenokārt, lai to lasītu cilvēks, bet visi dati, kas nepieciešami šī dokumenta automātiskai apstrādei, tiek izvilkti metadatos.

3.4.6 NOZARU SPECIFISKIE STANDARTI

Bez iepriekš aplūkotajiem standartiem, pastāv arī citi standarti, kas tiek izmantoti dokumentu apmaiņā un kas ir specifiski atsevišķām nozarēm, jomām vai nišām. Piemēram,

medicīnā pastāv tādi standarti, kā EN13606 vai HL7, kuros cita starpā ir arī prasības attiecībā uz medicīnas dokumentu apmaiņu.

3.5 LĪDZ ŠIM REALIZĒTIE PROJEKTI

Līdz šim brīdim Latvijā ir realizēti vairāki būtiski projekti, kas rada pamatu elektronisko dokumentu izmantošanai un elektronisko dokumentu lietošanas infrastruktūrai.

3.5.1 ELEKTRONISKĀ PARAKSTA PROJEKTS

E-pārvaldes un elektronisko dokumentu ieviešanas priekšnosacījums ir drošas, ērtas identifikācijas un autentifikācijas pieejamība lielam lietotāju skaitam. Līdz ar to elektroniskā paraksta un elektroniskas iedzīvotāju identifikācijas ieviešana ir vienmēr uzskatīta kā priekšnosacījums e-pārvaldes realizācijai.

1999. gada 13. decembrī ar mērķi „... iedibināt elektronisko parakstu un noteiktu sertifikācijas pakalpojumu juridisko bāzi, lai nodrošinātu pareizu [Eiropas Savienības] iekšējā tirgus darbību...” tika pieņemta Eiropas Parlamenta un padomes [Direktīva Nr. 1999/93/EK par Kopienas elektronisko parakstu sistēmu](#)^[32] (1.pants).

Ar mērķi radīt normatīvo bāzi elektroniskā paraksta un elektronisko dokumentu izmantošanai Latvijā 2002. gadā tika izstrādāts un 2003. gada 1. janvārī apstiprināts „[Elektronisko dokumentu likums](#)”^[3] uz kura pamata 2004. gada 2. martā tika izdoti Ministru kabineta noteikumi Nr.117 "[Noteikumi par elektronisko dokumentu izvērtēšanas veidu saglabāšanas kārtību un nodošanu valsts arhīvam glabāšanā](#)”^[33] un 2005. gada 28. jūnijā - Ministru kabineta noteikumi Nr.473 "[Elektronisko dokumentu izstrādāšanas, noformēšanas, glabāšanas un aprites kārtība valsts un pašvaldību iestādēs un kārtība, kādā notiek elektronisko dokumentu aprite starp valsts un pašvaldību iestādēm vai starp šīm iestādēm un fiziskajām un juridiskajām personām](#)”^[21].

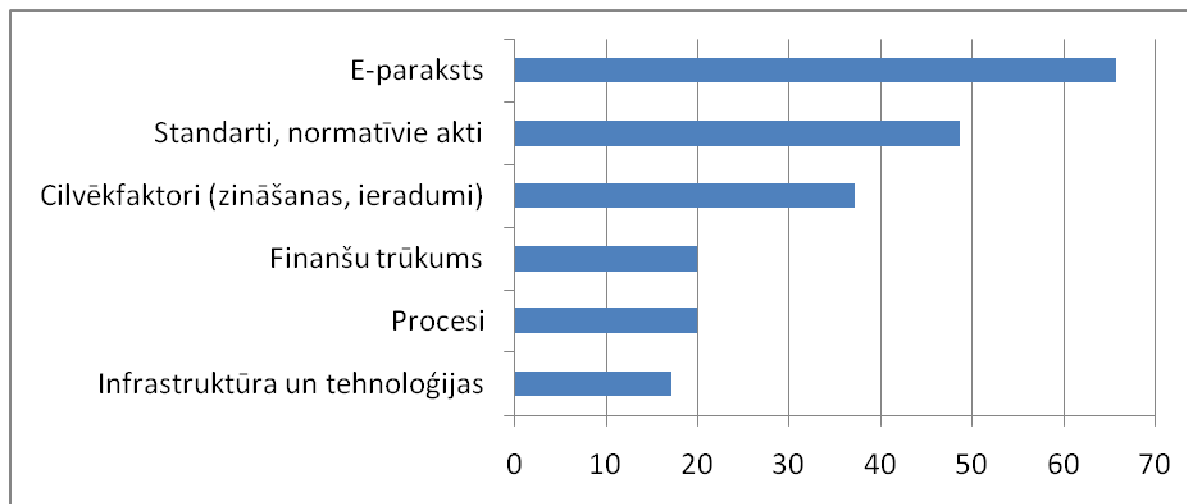
Elektroniskais paraksts ir ideāls līdzeklis, kas ļauj:

- Identificēt un autentificēt lietotāju (dokumenta parakstītāju);
- Nodrošina dokumenta integritāti (parakstīto dokumentu nav iespējams neautorizēti mainīt) un nenoliedzamību.

Turklāt elektroniskais paraksts nav piesaistīts nevienai atsevišķai informācijas sistēmai (tas izmanto publisko atslēgu infrastruktūru) un to var izmantot, lai nodotu dokumentu nedrošā vidē, piemēram, pārsūtīt e-pastā.

Tomēr, neskatoties uz šīm acīm redzamajām priekšrocībām, praktiskas elektroniskā paraksta infrastruktūras ieviešanai no Elektronisko dokumentu likuma apstiprināšanas bija nepieciešami vairāk kā 3 gadi. 2005.gada 14.jūnijā, saskaņā ar Ministru kabineta lēmumu,

tika noslēgta trīspusēja vienošanās starp Latvijas valsti, SIA „Lattelekom” (šobrīd „Lattelecom”) un VAS „Latvijas pasts” par elektroniskā paraksta infrastruktūras izveidi. Saskaņā ar trīspusējo līgumu tika paredzēta 50 000 elektroniskā paraksta viedkaršu izdošana valsts un pašvaldību iestāžu darbiniekiem, tomēr laika posmā no 2006. gada beigām līdz 2009. gada jūlijam kopumā tika izsniegtas tikai aptuveni 28 000 kartes, ieskaitot arī privātpersonas un privāto uzņēmumu darbiniekus⁹. Tā kā karšu derīguma termiņš ir 2 gadi, šobrīd daļa no sākotnēji izdotajām kartēm ir jau nederīgas. Ņemot vērā budžeta taupības apstākļus, daudzi karšu lietotāji apsver iespēju tās nepagarināt, kā galveno iemeslu minot augstās elektroniskā paraksta izmaksas¹⁰ pret izmantošanas biežumu, pieejamajiem e-pakalpojumiem un lietotāja ērtībām. Saskaņā ar Konsultantu veiktās aptaujas rezultātiem, gandrīz 2/3 respondentu (65,7%) atzina, ka elektroniskā paraksta risinājums nav lietotājam draudzīgs un ir dārgs (skat. attēlu zemāk). Atskaitot Rīgas Domi¹¹ un LVRTC, kas plāno nākošā gada laikā palielināt e-paraksta lietotāju skaitu, pārējās aptaujātās valsts institūcijas un pašvaldības kopumā plāno samazināt e-paraksta lietotāju skaitu par 36%. Pēc LVRTC sniegtās informācijas, 2009. gada jūlijā bija derīgas aptuveni 22 000 kartes.



6. attēls. Šķēršļi elektronisko dokumentu apmaiņas ieviešanai, aptaujas dati (rezultāti norādīti %)

⁹ Informācija no intervijas LVRTC, 28.07.2009

¹⁰ Elektroniskā paraksta viedkartes cena ar neierobežotu laika zīmogu skaitu ir 92,29 LVL. Viedkartes cena ar 100 iekļautiem laika zīmogu ir 48,19LVL. Lietotājam sākot ar 101 laika zīmogu ir jāmaksā 0,26 LVL par katru zīmogu. Vislētākās E-me kartes cena bez iekļautiem laika zīmogu ir 24,61 LVL. Šādā gadījumā lietotājam ir jāmaksā 0,36 LVL par katru laika zīmogu. Papildus e-paraksta viedkartei, ir nepieciešams arī karšu lasītājs, kura cena ir no 13,30 LVL līdz 16,70 LVL (Cenas no <http://info.e-me.lv/lv/pakalpojumi/cenas/>, izgūtas 27.08.2009)

¹¹ Rīgas Dome izmanto e-parakstu uz speciālām divu čipu viedkartēm, kas apvieno darbinieka apliecību, elektronisku RFID identifikācijas karti un e-parakstu. Šis risinājums tiek izmantots arī durvju atvēršanai un lietotāja autentificēšanai Rīgas Domes informācijas sistēmās (*single sign-on*).

E-paraksta izmantošanas lietotāju skaitu ietekmē arī tehniskā risinājuma ērtība, atvērtība, zināšanu un prasmju apjoms, kas lietotājam ir nepieciešams, lai instalētu un izmantotu attiecīgo programmatūru. Saskaņā ar interviju rezultātiem, šobrīd Latvijā izveidotais e-paraksta risinājums nav lietotājam draudzīgs. Turklāt tā instalēšana un izmantošana ir pietiekoši sarežģīta, lai iedzīvotājs bez speciālistu palīdzības to nespētu izdarīt. Līdz ar to risinājums ir piemērots tikai iestādēm un korporācijām, kas var algot IT administratorus. Atsevišķas valsts iestādes ir sagatavojušas speciālu instrukciju e-paraksta lietošanai, kas papildus lietotāju atsauksmēm apstiprina, ka e-paraksta izmantošana ir sarežģīta. E-me e-parakstītājs¹², salīdzinot ar citām elektroniskā paraksta programmatūrām ir stipri neērtāks un laiks, kas ir jāpatērē viena dokumenta parakstīšanai, ir aptuveni 2 minūtes¹³, ievērojami pārsniedzot laiku, kas nepieciešams, parakstot papīra dokumentu.

Visbeidzot E-me parakstītājs veido EDOC formāta datnes, kuras nevar atvērt ar citas programmatūras palīdzību. Tā kā E-me parakstītāja lietošana ir ierobežota tikai ar LVRTC vai VAS „Latvijas pasts” izdotajiem sertifikātiem, ir mazas cerības, ka šo formātu izmantos vēl kaut kur citur pasaulē bez Latvijas un Latvijā parakstītu elektronisko dokumentu saņēmējs varēs izlasīt bez problēmām.

Visērtāk elektroniskā paraksta funkcionalitāte ir realizēta Microsoft Office 2007 saimes produktos, tomēr, ņemot vērā, ka Elektronisko dokumentu likums pieprasa izmantot laika zīmogu komunikācijā ar valsts un pašvaldību iestādēm, šai prasībai atbilst tikai E-me parakstītājs (arī SignAnywhere Free), un Adobe saimes produkti¹⁴. Tomēr Adobe nav pilnībā iespējams izmantot ar LVRTC vai VAS „Latvijas pasts” izdotajiem sertifikātiem, jo netiek atbalstīta laika zīmoga lietotāja autentifikācija, kas tiek izmantota pakalpojuma maksas iekasēšanai. Līdz ar to, tikai E-me parakstītājs un SignAnywhere Free ir vienīgie produkti, kas ir praktiski pielietojami izmantošanai saskaņā ar Latvijas Republikas normatīvajiem aktiem un, izmantojot LVRTC vai VAS „Latvijas pasts” sertifikātus¹².

3.5.2 VALSTS INFORMĀCIJAS SISTĒMU SAVIETOTĀJS

Valsts informācijas sistēmu savietotājs (VISS vai iepriekš IVIS – Integrētā valsts informācijas sistēma) ir integrācijas platforma, kuras mērķis ir īstenot elektronisko pakalpojumu attīstību

¹² Novērojumi un secinājumi, kas ir izdarīti attiecībā uz E-me parakstītāju ir piemērojami arī attiecībā uz kompānijas Eusso izstrādāto SignAnywhere Free rīku, kas lietotāja saskarnē un darbības loģikā faktiski kopē E-me parakstītāju.

¹³ Dati no intervijām ar valsts un pašvaldību iestādēm.

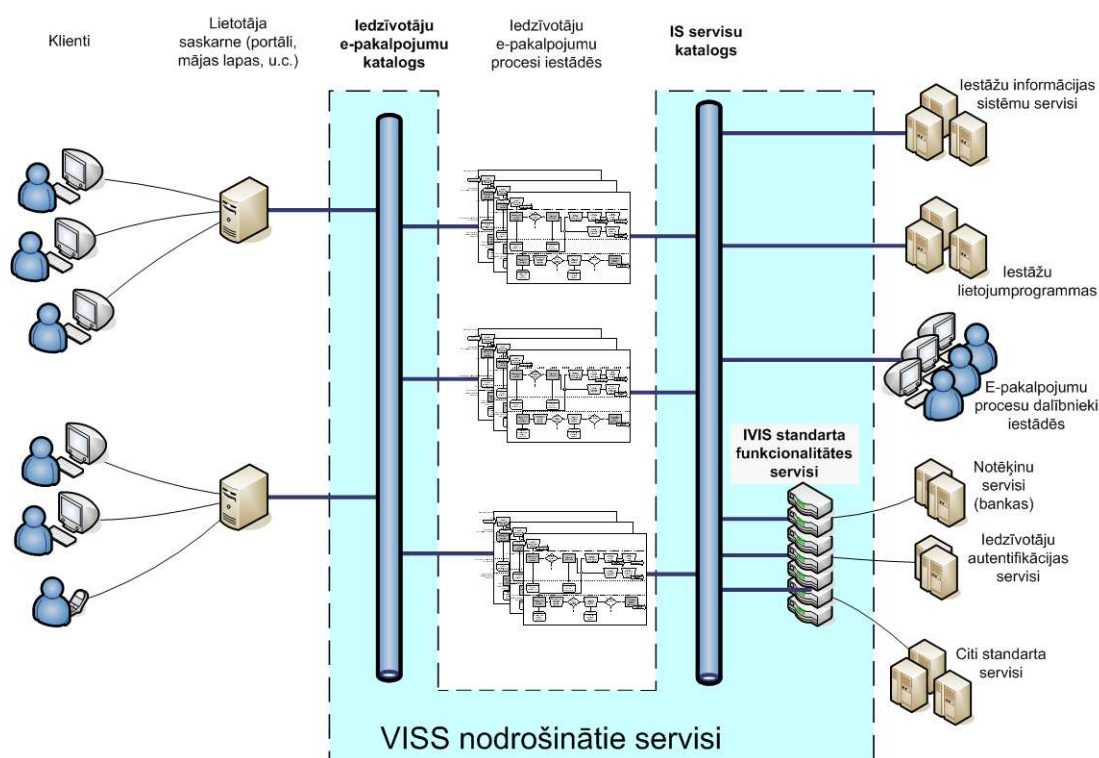
¹⁴ Bez Adobe saimes produktiem programmatūras tirgū ir pieejami vēl citi līdzekļi PDF formāta dokumentu elektroniskai parakstīšanai, tomēr šai programmatūrai var būt citi ierobežojumi vai trūkumi, piemēram SwissSigner arī nav iespējams izmantot ar citiem sertifikātiem, kā tikai tiem, kurus ir izdevis SwissSign.

un valsts elektroniskās pārvaldes ieviešanu Latvijā. VISS ir paredzēts e-pakalpojumu izstrādei un valsts informācijas sistēmu integrācijai

VISS sastāv no sekojošām galvenajām sastāvdaļām:

- Publisko pakalpojumu reģistra, kas nodrošina valsts iestāžu un pašvaldību publisko pakalpojumu un to sniegšanas veidu uzskaitījumu un aktualizācijas iespējas;
- E-pakalpojumu kataloga, kurā tiek uzturēts globālo e-pakalpojumu reģistrs, kurā ietverti pakalpojumi, kas pieejami izmantošanai valsts un pašvaldību portāliem;
- VISS XML shēmu kataloga, kas ir paredzēts iestādēs un e-pakalpojumos lietoto XML shēmu definīciju uzturēšanai;
- IS servisu kataloga - valsts sistēmu servisu reģistra, kas satur informācijas sistēmu servisu aprakstus un izmantošanas nosacījumus. Katalogā aprakstīti visi IS servisi, kas ir pieejami e-pakalpojumu procesiem un citiem servisu lietotājiem.
- Iestādes darbinieka darba vides (IDDV), kas ļauj iestādes darbiniekam izpildīt darbības un kontrolēt e-pakalpojumu procesu norisi.

VISS ir projektēts, izmantojot SOA (*Service Oriented Architecture*) principus. VISS konceptuālā arhitektūra ir attēlota diagrammā:



8. attēls. VISS arhitektūras galvenās komponentes un dalībnieki¹⁵

¹⁵ Avots: Valsts informācijas sistēmu savietotāja koncepcija, E-portfelis, 2. kārtā, v.2.0.8, Īpašu uzdevumu ministra elektroniskās pārvaldes lietās sekretariāts, Rīga, 2007^[34]

VISS tika ieviests ekspluatācijā 2008. gadā, publicējot 1. e-pakalpojumu EP00 „ Ziņas par personām, kurām manā īpašumā ir spēkā reģistrācija dzīvesvietā”. Šobrīd VISS ir reģistrētas 354 XML shēmas, 176 informācijas sistēmu servisi un 60 elektroniskie pakalpojumi.

3.5.3 LATVIJAS VALSTS PORTĀLS

Latvijas valsts portāls tika izveidots ar mērķi informēt iedzīvotājus par publiskās pārvaldes pakalpojumiem un nodrošināt attālinātu piekļuvi elektroniskajiem pakalpojumiem. Latvijas valsts portāls ir integrēts ar VISS infrastruktūru.

Uz 2009. gada 27. augustu portālā bija pieejami 22 dažādi elektronizētie pakalpojumi.

Nemot vērā salīdzinoši zemo e-paraksta viedkaršu izplatību, izstrādājot portālu, tika pieņemts lēmums izmantot lietotāju autentifikācijai ne tikai elektronisko parakstu (autentifikācijas sertifikātu, kas ir iekļauts elektroniskā paraksta viedkartē), bet arī interneta banku autentifikāciju. Šobrīd ir realizētas saskarnes ar Swedbank, SEB un Latvijas Krājbankas interneta bankām un lietotāji, pieslēdzoties portālam, ir jāizmanto bankas lietotāja vārdu un paroli, kodu karti vai PIN kalkulatoru.

Secinājumi:

- Tiek veidotas lietotāja identifikācijas un autentifikācijas federācijas shēmas, kas ir balstītas uz sadarbības partneru savstarpēju uzticēšanos, izmantojot esošus un plaši izplatītus līdzekļus;
- Šādas shēmas var veiksmīgi aizstāt e-paraksta izmantošanu vidē, kur sadarbības partneri viens otram uzticas;

Lietotāju skaits šādām autentifikācijas shēmām var būt ievērojami lielāks kā e-paraksta lietotāju skaits.

3.5.4 DOKUMENTU APRITES UN UZDEVUMU KONTROLES INFORMĀCIJAS SISTĒMA

Dokumentu aprites un uzdevumu kontroles informācijas sistēma (DAUKS) ir elektroniska Valsts kancelejas dokumentu aprites un darbu vadības informācijas sistēma, kuras primārais mērķis ir nodrošināt Ministru kabineta dokumentu aprites dzīves ciklu. Sistēmas koncepcijas ietvaros tika analizēta iespēja izmantot esošo sistēmu DAUKS kā potenciālo integrācijas vidi. Izpētes rezultātā tika identificēti organizatoriski un tehnoloģiski šķēršļi šīs sistēmas plašākai izmantošanai. Sīkāks šīs izpētes apraksts un secinājumi ir atrodami sistēmas koncepcijas dokumentā.

Sistēma ir izveidota, izmantojot WEB tehnoloģijas un tās lietotāji ir Valsts Kancelejas, Ministru Kabineta un ministriju darbinieki, kas ir iesaistīti Ministru Kabineta kārtības rullī noteikto dokumentu izstrādē, pārskatīšanā un apstiprināšanā. DAUKS nodrošina uz tīmekļa apkalpēm balstītu saskarni, lai citas dokumentu vadības informācijas sistēmas varētu nosūtīt

un saņemt dokumentus no DAUKS. Šobrīd Tieslietu ministrijā tiek realizēts DAUKS integrācijas projekts ar ministrijas informācijas sistēmu. Pārējās ministrijas izmanto DAUKS manuāli – t.i. iestādes darbinieks vienlaikus strādā ar divām informācijas sistēmām – DAUKS un ministrijas dokumentu vadības informācijas sistēmu. DAUKS informācijas sistēmas saskarne tika izstrādāta 2006. gadā pirms e-paraksta risinājuma ieviešanas un nenodrošina elektroniskā paraksta apstrādi (t.i. DAUKS ir iespējams ievietot nosūtīt dokumentu EDOC aploksnē, bet visas darbības parakstītāja identificēšanai, paraksta pārbaudei, kā arī dokumentu parakstīšanai ir jāveic ārpus DAUKS).

3.6 TIPISKĀS DOKUMENTU APSTRĀDES UN APRITES PRAKSES

Esošajā situācijā pastāv vairākas elektronisko dokumentu apstrādes pieejas atkarībā no dokumentu plūsmas virziena un dzīves cikla.

3.6.1 DOKUMENTA SAGATAVOŠANA

Praktiski visi dokumenti sākotnēji tiek sagatavoti elektroniskā veidā, izmantojot teksta redaktoru (visbiežāk Microsoft Word). Kā atsevišķi gadījumi ir izdalāmi:

- Dokumenti, kas tiek automatizēti ģenerēti no informācijas sistēmām (piemēram, VID, PMLP);
- Veidlapas, kas tiek sagatavotas datorsalikumā, tad izdrukātas vai iespiestas un aizpildītas ar roku.

3.6.2 DOKUMENTA PĀRSKATĪŠANA PIRMS APSTIPRINĀŠANAS

Dokumentu pārskatīšana pirms apstiprināšanas notiek 2 iespējamās veidos:

- Pilnībā elektroniski. Šādā gadījumā visas atzīmes par dokumenta pārskatīšanu (vīzas, saskaņojumi) tiek izdarītas elektroniski. Pilnībā elektroniska procesa nodrošināšanai ir nepieciešama atbilstoša dokumentu vadības sistēma. Elektronizēt saskaņošanas procesu, izmantojot tikai e-pastu vai failu apmaiņu uz koplietošanas servera nav iespējams, jo šādā gadījumā nevar saglabāt pietiekoši ticamus pierādījumus par veiktajām saskaņošanām – auditācijas ierakstus. Savukārt elektroniskā paraksta izmantošana dokumenta iekšējas pārskatīšanas un saskaņošanas procesa ietvaros nav efektīva. Intervijās tika konstatēta tikai viena iestāde, kas pilnībā ir elektronizējusi šo procesu – Uzturlīdzekļu garantijas fonda administrācija, kas izmanto dokumentu vadības sistēmu ALS.
- Hibrīdais process - vienlaikus tiek pārsūtīti dokumenti elektroniskā formā, bet visi saskaņojumi un vīzas tiek izdarīti uz papīra dokumenta. Šādā gadījumā tiek iegūta zināma operatīvāte, bet tiek tērēti resursi dubultas aprites nodrošināšanai gan papīra, gan elektroniskā formā.

3.6.3 APSTIPRINĀŠANA

Dokumentu apstiprināšana notiek, tos parakstot. Parakstīšanai visbiežāk dokumenti tiek izdrukāti (šajā stadijā elektronisks dokuments beidz savu dzīves ciklu un tiek uzsākta papīra dokumentu aprīte). Dokumentu apjoms, kas tiek nosūtīts elektroniskā veidā, ir ļoti neliels. Iestādes, kas paraksta dokumentus elektroniski, rīkojas 2 iespējamās veidos:

- Dokuments tiek parakstīts elektroniskā formā, izmantojot drošu elektronisku parakstu.
- Papildus elektroniskam parakstam, dokuments tiek arī izdrukāts un parakstīts uz papīra (faktiski šādā gadījumā ir 2 neatkarīgi parakstīti dokumenta eksemplāri, kas satur ziņā neatšķiras).

3.6.4 DOKUMENTA NOSŪTĪŠANA

Pirms nosūtīšanas dokumenti tiek reģistrēti. Kā vienu no sarežģījumiem, apstrādājot elektroniskus dokumentus, ir jāatzīmē dokumenta reģistrācijas numura piešķiršana. Dokumentu, kas ir elektroniski parakstīts, nav iespējams mainīt vai papildināt. Līdz ar to dokumenta reģistrācijas numurs parādās atsevišķi no dokumenta teksta.

Iestādes, kas izmanto elektroniskus dokumentus, rīkojas vienā no iespējamajiem veidiem:

- Reģistrācijas numurs tiek piešķirts un pievienots nosūtāmajam dokumentam. Tiek izveidota jauna e-doc aploksne, kurā tiek ievietots gan nosūtāmais dokuments, gan piešķirtais numurs un vēlreiz veikta aplokšnes parakstīšana.
- Reģistrācijas numurs netiek parakstīts.
- Reģistrācijas numurs tiek piešķirts iepriekš dokumenta sagatavošanas procesā pirms parakstīšanas. Šī prakse ir pretrunā ar normatīvo aktu prasībām un nav piemērojama lieliem dokumentu apjomiem un lielām organizācijām, jo nevar garantēt, ka tiešām visi sagatavotie dokumenti tiks parakstīti un izsūtīti tieši tādā kārtībā, kādā ir sākotnēji piešķirti numuri.

Samērā bieži izplatīta prakse ir apliecinātas elektroniska dokumenta papīra izdrukas saglabāšana izejošo dokumentu mapē. Tādējādi tiek apieta elektroniskā paraksta derīguma termiņa beigu un arhivēšanas problēma. Elektronisks paraksts ir pārbaudāms tikai tik ilgi, cik ilgi ir derīgs parakstīšanas sertifikāts. Pēc sertifikāta derīguma termiņa beigām paraksta pārbaudes rezultāts ir negatīvs. Tā kā VAS „Latvija pasts” / LVRTC izdoto sertifikātu derīguma termiņš ir 2 gadi, maksimālais elektroniski parakstīta dokumenta derīguma termiņš ir 2 gadi. Šo termiņu tehniski ir iespējams pagarināt, pievienojot pilnībā pārbaudītu laika zīmogu. Pilnībā pārbaudīts laika zīmogs satur informāciju par parakstītāja sertifikāta derīgumu laika zīmoga piešķiršanas brīdī un ir parakstīts ar laika zīmoga izdevēja sertifikātu. Šādi apzīmogotu dokumentu paraksta derīgums ir pārbaudāms tik ilgi, cik ilgi ir derīgs laika

zīmoga izdevēja sertifikāts. Jautājums par elektroniskā paraksta pārbaudi pēc laika zīmoga derīguma termiņa beigšanās ir jārisina kontekstā ar arhivēšanas jautājumu valsts mērogā.

3.6.5 SAŅEMTO DOKUMENTU APSTRĀDE

Līdzīgi kā izejošo dokumentu gadījumā, arī gadījumā, ja iestāde saņem elektronisku dokumentu, ļoti bieži tiek saglabāta dokumenta apliecināta kopija papīra izdrukas formā.

Ir iestādes, kurās saņemtie elektroniskie dokumenti tiek apstrādāti papīra formā. Kā viens no iemesliem ir minams apstāklis, ka ne vienmēr visiem darbiniekiem ir nepieciešamās datorprogrammatūras licences (piemēram, PMLP).

Tajā pašā laikā ir iestādes, kuras skenē un elektroniski apstrādā saņemtos papīra dokumentus. Īpašu nozīmi tas iegūst gadījumā, ja dokumentu pieņemšanas vietas ir izkaisītas plašā ģeogrāfiskā teritorijā, bet apstrāde tiek veikta tikai atsevišķos centros (piemēram, Saldus novada dome). Tādā veidā tiek atrisināts, ka iedzīvotājiem dokumenti nav jāved uz novada centru, bet tos elektroniskā veidā pārsūta pašvaldības darbinieki.

3.6.6 DOKUMENTU NODOŠANA ARHĪVĀ

Elektronisko dokumentu arhivēšana praktiski visās intervijās ar valsts un pašvaldību iestādēm tika minēta kā problēmjautājums. Nevienā intervijā netika konstatēta praktiski pielietota laba elektronisko dokumentu nodošanas prakse arhīvā (bija iestādes, kas noslēgušas arhivēšanas līgumus, bet praktiska dokumentu nodošana arhīvā nav notikusi).

Intervijās nosauktie problēmjautājumi, nododot dokumentus arhīvā, ir:

- Nav praktiskas skaidrības, kā organizēt nododamās arhīva lietas, ja tajās ir gan papīra, gan elektroniski dokumenti.
- Elektroniskā paraksta ilgtermiņa pārbaudāmība, elektronisku dokumentu ilgtermiņa derīgums.
- Neskaidrība par dokumentu nodošanas formātiem un to ilgtermiņa derīgumu (Konsultantu piezīme: faktiski tai būtu jābūt arhīvu, nevis iestādes problēmai, vai nodotais dokuments būs nolasāms ilgtermiņā, līdz ar to šāds arguments ir vērtējams kā atruna no iestāžu puses).

3.7 ESOŠIE DOKUMENTU APRITES APJOMI UN IZMAKSAS

Lai padziļināti izpētītu esošo situāciju, novērtētu dokumentu aprites apjomus valsts un pašvaldību iestādēs, kā arī novērtētu to gatavību elektronisku dokumentu aprites ieviešanai, laika periodā no 2009. gada 1. jūlija līdz 21. jūlijam tika veikta valsts pārvaldes un pašvaldību iestāžu anketēšana. Respondentu anketas pievienotas atsevišķā dokumentā. Anketēšanas rezultātā tika iegūti dati par esošo situāciju valsts pārvaldē, uz kuru pamata var tikt veikts projekta potenciālo ieguvumu novērtējums.

Anketēšanas procesa rezultātā tika novērtēti dokumentu aprites apjomi - 38% valsts pārvaldes iestāžu (pēc darbinieku skaita) gadā saņem 8 853 749 dokumentus un nosūta 3 342 917 dokumentus; 64% pašvaldību (pēc iedzīvotāju skaita) saņem 373 027 dokumentus un nosūta 473 047 dokumentus. Daļēji tika novērtētas arī šo dokumentu apstrādes procesa izmaksas. Vesela virkne izmaksu netiek attiecināta uz konkrētiem darbības procesiem, tāpēc tos nav iespējams korekti attiecināt uz dokumentu apstrādes procesu. Piemēram – darba vietas aprīkojums, telpu noma un citas izmaksas. Anketēšanas rezultātā ir daļēji noteiktas ar dokumentu apstrādes procesiem saistītās izmaksas. Neskatoties uz to, ka ir apkopotī dati tikai par personāla un pasta pakalpojumu izmaksām, šī nelielā daļa, valsts un pašvaldību sektorā gadā pēc Konsultantu vērtējuma sastāda vairāk nekā 25 miljonus LVL.

3.7.1 DOKUMENTU APRITES APJOMI VALSTS PĀRVALDES IESTĀDĒS

Lielākais ienākošo un izejošo dokumentu apjoms ir tajās valsts pārvaldes iestādēs, kas nodarbojas ar pakalpojumu sniegšanu iedzīvotājiem vai uzņēmējiem (piemēram VID, VSAA, CSP, UR un citi).

Saskaņā ar anketēšanas rezultātiem, lielākā daļa visu aptaujāto valsts pārvaldes iestādēs ienākošo dokumentu veido VID saņemtie dokumenti. No gandrīz 9 miljoniem saņemtajiem dokumentiem, 7 miljoni tiek saņemti Valsts ieņēmumu dienestā.

Nozīmīgākais valsts sektora dokumentu nodošanas kanāls ir pasts, sūtot gan vienkāršas, gan ierakstītas vēstules. Pa pastu tiek sūtīti 87% visu izejošo dokumentu, no tiem 14,9% ierakstītu vēstuļu veidā. Ņemot vērā, ka pasta pakalpojumu izmaksas ir vismaz 0,40 LVL uz vienu izejošo dokumentu, dokumentu sūtīšana elektroniskā veidā dotu ievērojamu pasta pakalpojumu izmaksu samazinājumu.

No atbildējušo valsts pārvaldes institūciju sniegtās informācijas var secināt, ka visaktīvāk elektroniskos dokumentus sūta Satiksmes ministrija un tās padotības iestādes - 18,68% no visiem dokumentiem. Tomēr **vidēji elektroniskās dokumentu aprites apjoms valsts pārvaldē ir tikai 1,8%**. 2,3% no dokumentiem tiek nosūtīti, izmantojot kurjera pakalpojumus, bet 8,6% nodoti personīgi.

Nozīmīga dokumentu daļa valsts sektorā, sevišķi iestādēs, kas nodarbojas ārvalsts pakalpojumu sniegšanu iedzīvotājiem un uzņēmējiem (piemēram, VID, VSAA), ir no biznesa sistēmām automātiski ģenerētie dokumenti. Gandrīz 2 miljoni šādu izziņu tiek sagatavots elektroniskā veidā un mazliet vairāk kā 1 miljons izziņu papīra veidā. Ja tiktu sakārtota likumdošana un piekļuves vide elektroniskajiem dokumentiem, šādu dokumentu sagatavošana nebūtu nepieciešama, tādā veidā tiktu ietaupīti gan cilvēku resursi, gan citas ar dokumentu apstrādi saistītās izmaksas.

Lielāko daļu valsts pārvaldes iestādēs, saņemto un nosūtīto dokumentu, veido iestāžu specifiskie dokumenti. Pēc apjoma nākamie nozīmīgākie ir personāla vadības un finanšu dokumenti. Tas nozīmē, ka dokumentu plūsmas elektronizācijas procesā liela nozīme ir tam,

vai iestādē ir ieviesta un kādā kvalitātē ir personāla vadības un finanšu vadības vai uzņēmuma resursu plānošanas sistēmas.

Lielākais dokumentu apmaiņas apjoms valsts pārvaldes iestādēm ir ar juridiskām personām (uzņēmējiem). Tas ir likumsakarīgi, jo tā ir ekonomiski aktīvākā nodokļu maksātāju daļa. Šis ir segments, kurš ir motivēts saņemt augstas kvalitātes pakalpojumu un samazināt izmaksas, un tādēļ tas var tikt izmantots kā modernizācijas procesu atbalstītājs un lietotājs.

Ja veic aprēķinus, par pamatu ņemot valsts pārvaldes iestādēs strādājošā personāla un pasta pakalpojumu izmaksas, viena dokumenta sagatavošanas izmaksas ir 3,53 LVL.

Kopējais dokumentu apjoms gadā (ienākošie un izejošie dokumenti) valsts pārvaldē, saskaņā ar saņemtajām respondentu atbildēm, ir 12 196 666. Ja pieņem, ka katrs dokuments vidēji sastāv no 3 papīra lapām un katrs dokuments vidēji tiek izdrukāts 2 reizes (viens eksemplārs nosūtīšanai un viens - lietvedībai), gadā valsts pārvaldes vajadzībām tiek izlietots 73 179 996 lapas papīra. Vienā papīra iepakojumā ir 500 lapas. Tātad gada laikā dokumentu nosūtīšanai no valsts pārvaldes institūcijām tiek izlietotas 146 360 papīra pakas. Vienas pakas izmaksas ir 3,69 LVL¹⁶. Kopumā papīra izmaksas gadā veido 540 068 LVL. Ja pieņemam, ka atbildējuši ir 38% valsts pārvaldes institūciju, kopējās papīra iegādes izmaksas valsts pārvaldes iestādēs gada laikā ir aptuveni 1 421 233 LVL.

Kopumā pēc Konsultantu rīcībā esošās informācijas un pieņēmumiem, valsts pārvaldes dokumentu apstrādes daļējas izmaksas gada laikā ir:

4.tabula Valsts pārvaldes dokumentu izmaksu novērtējums

Nr.	Izmaksu pozīcija	Respondentu izmaksas gadā (38%) LVL	Visu valsts pārvaldes institūciju izmaksas gadā (100%) LVL
1.	Personāla un pasta pakalpojumu izmaksas	7 402 773	19 480 982
2.	Papīra iegādes izmaksas	540 068	1 421 233
	Kopā:	7 942 841	20 902 215

3.7.2 DOKUMENTU APRITES APJOMI PAŠVALDĪBĀS

No pašvaldību institūcijām tika saņemtas atbildes, kas reprezentē 64% Latvijas pašvaldību (ja vadās pēc iedzīvotāju skaita). Kaut gan atbildēto anketu skaits bija neliels, šāds rezultāts izskaidrojams ar to, ka bija liela atsaucība no republikas nozīmes pilsētām. Tas skaidrojams ar to, ka lielās pilsētas mazāk skāra reģionālā reforma.

Valsts iestādēs plūsmas intensitāte ir vidēji 361 ienākošais dokuments uz vienu darbinieku gadā, pašvaldības institūcijās 138 ienākošie dokumenti uz vienu darbinieku. Valsts sektorā ir

¹⁶ Standarta 80 g/m² papīra cena www.officeday.lv, liela apjoma pasūtījumiem iespējams atlaides. Tāpat pērkot papīru no vairumtirgotājiem cenas var ievērojami atšķirties no mazumtirdzniecības piedāvājuma.

vidēji 136 izejošie dokumenti uz vienu darbinieku, pašvaldībās 109 izejošie dokumenti uz vienu darbinieku gadā.

Pašvaldībās, no visiem ienākošajiem dokumentiem, 1,5% dokumentu tika saņemti elektroniski un 1,4% tiek izsūtīti elektroniski.

Pašvaldībās gada laikā uz vienu dokumentu apstrādes procesā nodarbināto darbinieku tiek papīra veidā apstrādāti 974 ienākošie un 1235 izejošie dokumenti, elektroniskā veidā 18 ienākošie un 14 izejošie dokumenti. Tas norāda uz to, ka dažādu iemeslu dēļ – iemaņu, likumdošanas un pieejamo resursu dēļ pašvaldību darbinieki daudz labprātāk sūta un sagatavos dokumentus papīra veidā.

Pašvaldībās viena izejošā dokumenta sagatavošanas un nosūtīšanas vidējās izmaksas veido 4,58 LVL un viena ienākošā dokumenta izmaksas veido 4,15 LVL.

Kopējās aptaujā atbildējušo pašvaldību personāla un pasta pakalpojumu izmaksas ir 3 512 661 LVL. Kopējais saņemto un nosūtīto dokumentu apjoms gadā ir 846 074 LVL. Izdarot līdzīgus pieņēmumus, kā novērtējot valsts institūciju dokumentu aprites apjomu, papīra izmaksas gadā pašvaldībās veido 37 465 LVL. Ja pieņemam, ka atbildējuši ir 64% pašvaldību, kopējās papīra iegādes izmaksas visās pašvaldības gada laikā ir aptuveni 58 539 LVL.

Kopumā, pēc mūsu rīcībā esošās informācijas, pašvaldību dokumentu apstrādes daļējas izmaksas gada laikā ir:

5.tabula *Pašvaldību dokumentu izmaksu novērtējums*

Nr.	Izmaksu pozīcija	Respondentu izmaksas gadā (64%) LVL	Visu pašvaldību institūciju izmaksas gadā (100%) LVL
1.	Personāla un pasta pakalpojumu izmaksas	3 512 661	5 488 533
2.	Papīra iegādes izmaksas	37 465	58 539
	Kopā:	3 550 126	5 547 072

Līdzīgi kā valsts sektorā, arī pašvaldībās lielākā daļa dokumentu (81%) tiek nosūtīta, izmantojot pastu, tai skaitā 21% ierakstītās vēstulēs. Tas norāda, ka arī pašvaldībās varētu iegūt ievērojamu pasta pakalpojumu izmaksu samazinājumu, ja tiktu ieviesta elektroniska dokumentu aprite.

3.8 CITU VALSTU PIEREDZE

Dokumenta sagatavošanai tika pētīta un analizēta publiski interneta vidē pieejama informācija par 11 ES dalībvalstīm (Apvienoto Karalisti, Austriju, Beļģiju, Bulgāriju, Dāniju, Igauniju, Īriju, Poliju, Somiju, Spāniju, Vāciju un Norvēģiju), kā arī tika veikti pieredzes apmaiņas braucieni uz divām no valstīm – Igauniju un Dāniju.

Valstu izvēle tika balstīta uz valstu sasniegumiem un pieredzi e-pārvaldes un dokumentu apmaiņas vides ieviešanas jomā. Tika pētīti sekojoši jautājumi: savstarpēja elektronisku dokumentu apmaiņa starp valstu tiešās pārvaldes institūcijām un vietējām pašvaldībām, šo projektu statuss un attīstības perspektīva, attiecīgajā valstī adaptētie dokumentu aprites standarti, adresātu pārvaldības organizācija, dokumentu vadības sistēmas un integrācija ar izveidotajiem dokumentu apmaiņas risinājumiem, iedzīvotāju komunikācija ar valsts pašvaldību iestādēm, dokumentu elektroniskās parakstīšanas līdzekļi, saņēmēju un sūtītāju identificēšanai un autentifikācijai.

Lielākajā daļā valstu dokumentu apmaiņas standarti tiek veidoti kā rekomendācijas un vadlīnijas, bet abu valstu, kuras tika pētītas klātienē, eksperti interviju laikā apgalvoja, ka ieviešanas efektivitāte būtu augstāka, ja standartiem būtu normatīvā akta spēks un to lietošana būtu obligāta. Ņemot vērā, ka standartizācija ir būtiska dažādu informācijas sistēmu integrācijas vides sastāvdaļa, šis ir būtisks elektroniskas dokumentu apmaiņas vides ieviešanas un uzturēšanas virzītājspēks.

Viens no nozīmīgākajiem elektroniskās dokumentu apmaiņas vides ieviešanas elementiem ir elektroniskais paraksts. Valstīs, kur tas veiksmīgi darbojas, kā, piemēram, Dānija, liela nozīme ir tam, ka tas ir jālieto kā vienīgais dokumentu parakstīšanas un identifikācijas līdzeklis saziņā ar valsts un pašvaldību iestādēm, un iedzīvotājiem tas tiek piešķirts bez maksas.

Dažās valstīs kā elektroniskā paraksta nesējs tiek izmantotas identifikācijas kartes. Par vienu no veiksmīgākajiem identifikācijas karšu ieviešanas piemēriem pasaulē neatkarīgi eksperti uzskata Spānijas risinājumu, jo tā satur gan biometriskās identifikācijas datus, gan elektronisko parakstu. Kartes derīguma termiņš ir 10 gadi, tā ir aprīkota ar ST19WL34 mikroshēmu un 32KB atmiņu, kurā tiek glabāti 3 sertifikāti: komponentes sertifikāts (izmanto, lai izveidotu drošu komunikāciju kanālu starp karti un iekārtām, kuras neatbalsta noteiktus standartus), autentifikācijas sertifikāts un elektroniskā paraksta sertifikāts. Kartei ir divi validācijas soļi jeb līmeņi – vispirms lietotāja autentifikācija (pēc kuras lietotājs ir droši autentificēts), un pēc tam, ja nepieciešams lietot elektronisko parakstu, katrai elektroniskā paraksta lietošanas reizei ir nepieciešama atsevišķa lietotāja autorizācija.

Viens no veiksmīgākajiem saziņas risinājums starp valsti, iedzīvotājiem un uzņēmējiem ir izveidots Dānijā. Viena no obligātām prasībām ir centralizēta piekļuve, jeb vienas pieturas aģentūras princips iedzīvotāju un uzņēmēju saziņai ar valsts pārvaldes institūcijām. Tam tiek izmantoti divi portāli – viens iedzīvotājiem www.borger.dk un otrs uzņēmējiem www.virk.dk. Šajos portālos ir izveidota vide katram lietotājam informācijas uzglabāšanai ar drošu piekļuvi, izmantojot elektronisko parakstu. Piemēram, iedzīvotājiem šajā vidē tiek uzglabāta visa komunikācija un datu apmaiņa, kāda bijusi ar valsts pārvaldes iestādēm.

Saskaņā ar projekta ieviešanas izmaksu un ieguvumu novērtējumu, Dānijā projekta ieviešanas rezultātā tiks samazinātas dokumentu nosūtīšanas izmaksas, ietaupot uz pasta

pakalpojumu izmaksām, tiks samazinātas izmaksas, efektīgāk izmantojot darba laiku, tiks uzlabots iedzīvotājiem un uzņēmējiem sniegto pakalpojumu kvalitātes līmenis. Saskaņā ar biznesa pamatojuma aprēķina kalkulāciju, projekta atmaksāšanās plānā 2 gados, tiks ietaupītas izmaksas pastmarkām un papīram - pasta pakalpojumu izmaksas uz vienu vēstuli ir vidēji 0,65 eiro. Kā arī tiks ietaupītas izmaksas, samazinot publiskās pārvaldes iestāžu dīkstāves atcelto apmeklējumu dēļ. Vislielākais potenciāls šajā ziņā ir veselības aprūpes sektoram, veselības aprūpes nozarē viens atcelts apmeklējums vidēji valstij izmaksā 220 eiro. Plānotās investīcijas projekta ieviešanā ir aptuveni 5 miljoni eiro. Pēc sistēmas ieviešanas valsts pārvaldes institūcijas maksās uz transakcijām bāzētu maksu, kā arī finansēs integrācijas izmaksas ar savām esošajām sistēmām.

Dānija ir ievērojama arī ar to, ka Dānijas valdība pieņem un apstrādā visus rēķinus tikai elektroniskā veidā. Obligātā elektronisko rēķinu aprites ieviešanā Dānijas valsts pārvaldes institūcijām ik gadu ļauj ietaupīt 120 - 150 miljonus Eiro. Šī prakse ir noteikta kā obligāta ar likumu un ir jāievēro ikvienam uzņēmējam. Projekta ieviešanas rezultātā 100% visu rēķinu apstrāde tiek nodrošināta elektroniskā veidā. Dānijas valsts pārvaldes institūcijas gadā saņem aptuveni 15 miljonus rēķinu.

Kopumā klātienē un publiski pieejamo avotu izpētes laikā Konsultanti ir nonākuši pie secinājuma, ka ideāla dokumentu apmaiņas vide nav ieviesta nevienā no pētītajām valstīm, bet attīstības tendences šajās valstīs ir līdzīgas. Galvenie komponenti, kas veido elektronisku dokumentu apmaiņas vidi ir: standartizācijas ietvars, likumdošana, dokumentu apmaiņas vides tehniskais risinājums, elektroniskā paraksta un tā nesēja risinājums, prasmes, kompetences un interneta pieejamība.

Standartizācijas vides izveides jomā, kā arī likumdošanas, kas visvairāk atbalsta elektronisku dokumentu apriti, jomā par vadošo valsti ir uzskatāma Dānija. Dānijā ir izstrādāti un/vai adaptēti visaptveroši standarti dažādos aspektos, tādos kā dokumentu un datu apmaiņa starp valsts pārvaldes institūcijām, elektroniskais paraksts, elektronisko pierakstu pārvaldība, IT drošība u.c. Minētie standarti ir ne tikai pieņemti, bet arī ir nostiprināti to lietošana likumdošanā. Likumdošanā paredzēts, ka visām no jauna izstādāmajām sistēmām ir jāatbilst pieņemtajiem standartiem. Tāpat, modernizējot kādu no esošajām sistēmām, ir maksimāli jāņem vērā pieņemtie standarti. Dānijas likumdošana arī nosaka, ka atsevišķiem dokumentu veidiem saziņā ar valsts pārvaldi ir izmantojami tikai elektroniskie dokumenti, piemēram, rēķini.

Dokumentu apmaiņas integrācijas vides tehnoloģiskā risinājuma jomā nosaukt vienu izteiktu līderi ir grūti, bet tendence visās valstīs ir līdzīga – praktiski visās valstīs ir viens līdz divi portāli saziņai ar valsts pārvaldi, kā arī viens vai vairāki integrācijas risinājumi. Portāls parasti ir paredzēts divām mērķa grupām – iedzīvotājiem un uzņēmējiem, dažās valstīs katrai grupai ir izveidots savs portāls, bet citās – apvienots vienā portālā. Integrācijas risinājumu skaits un veids ir atkarīgs no tā vai risinājums ir centralizēts/decentralizēts, kā arī, vai risinājums attiecināms uz šauru specifisku jomu (piemēram, statistikas atskaišu vai nodokļu deklarāciju

elektroniska iesniegšana) vai plašāku un universālāku pielietojumu (piemēram, dažāda veida dokumentu apmaiņa starp valsts pārvaldes institūcijām). Kā labi piemēri dokumentu apmaiņas integrācijas vides tehnoloģiskā risinājuma jomā ir minamas Dānija, Austrija un Igaunija.

E-paraksta un identifikācijas jomā vadošā valsts ir Spānija. Spānijas iedzīvotāju identifikācijas karšu, kuras ietver arī elektroniskā paraksta radīšanas un autentifikācijas līdzekļus, ieviešana ir atzīta par vienu no veiksmīgākajiem piemēriem pasaulē. Spānijas piemērs ir veiksmīgs ne tikai no tehniskā risinājuma viedokļa, bet arī no risinājuma izplatības viedokļa – identifikācijas kartes ir izsniegtas vairāk kā 9 milj. iedzīvotāju, kas ir aptuveni 20% no visiem valsts iedzīvotājiem un ik mēnesi tiek veiktas aptuveni 1 milj. sertifikātu derīguma pārbaudes transakcijas.

4 PROBLĒMU KONSTATĒJUMS

Lai veiksmīgi ieviestu elektronisko dokumentu apriti starp valsts un pašvaldību iestādēm, kā arī starp valsts un pašvaldību iestādēm, iedzīvotājiem, un uzņēmējiem ir jārisina sekojoši problēmjautājumi:

4.1 PROBLĒMU DETALIZĒTS IZKLĀSTS

4.1.1 DALĪBNIEKU ZINĀŠANAS, PRASMES, MOTIVĀCIJA UN MIJIEDARBĪBA

Lai ieviestu elektronisko dokumentu apmaiņu gan valsts pārvaldē iekšēji, gan arī saziņā ar iedzīvotājiem un uzņēmējiem, liela nozīme ir tehnoloģiju un interneta pieejamībai, un arī lietotāju prasmju un kompetenču līmenim. Ir milzīga atšķirība starp sabiedrības slāņiem, kas ikdienā lieto modernās tehnoloģijas un tiem, kas tās nelieto vispār. Mūsdienu ekonomikas apstākļos cilvēkiem, kam ir pieejamas mūsdienu tehnoloģijas un ir prasmes tās lietot, paveras daudz lielākas iespējas informācijas iegūšanai, izglītībai un darbā iekārtošanās iespēju atrašanā. Būtiskas atšķirības starp cilvēkiem, kam ir šīs iespējas un tādiem, kam to nav, mēdz saukt par digitālo plaisu.

Valsts ir ieinteresēta iespēju robežās veidot vidi, kurā visiem sabiedrības locekļiem, ir līdzvērtīgas iespējas. Viens no instrumentiem, kura realizācija ir veiksmīgi uzsākta Latvijā, ir sabiedrisko interneta piekļuves punktu izveide Latvijas bibliotēkās. Bibliotēkas ir kļuvušas par vietu, kur cilvēki, bez iespējām iegādāties datoru vai internetu, var izmantot mūsdienu tehnoloģiju sasniegumus. Digitālās plaisas mazināšanā ir ieinteresēti arī interneta pakalpojumu sniedzēji un datoru pārdevēji, tāpēc bieži vien šie uzņēmumi iegulda savus līdzekļus iedzīvotāju iemaņu celšanā un izglītošanā par mūsdienu risinājumiem.

Pēc Latvijas interneta asociācijas publicētajiem datiem jau 2007. gadā Latvijā interneta lietotāju skaits bija 47,4%^[5]. 2008. gadā no EK veiktā pētījuma par interneta izplatību ES izriet, ka Latvijā bijis trešais straujākais interneta regulāro lietotāju pieaugums ES valstu vidū, jo 2008. gadā internetu Latvijā regulāri lietoja 52% iedzīvotāju, kas bija par 16 procentpunktiem vairāk nekā 2006. gadā.

Pēc interneta asociācijas veiktā pētījuma^[5] datiem, vairāk kā 1,2 miljoni Latvijas iedzīvotāju lieto dažādus interneta banku risinājumus. Tas nozīmē, ka savā privātajā dzīvē lielākā daļa ekonomiski aktīvo iedzīvotāju izmanto mūsdienu tehnoloģiju sniegtās iespējas.

Saskaņā ar valsts pārvaldes un pašvaldību iestāžu pārstāvju, uzņēmēju un iedzīvotāju interviju rezultātiem, vislielākais e-paraksta lietotāju skaits ir valsts pārvaldes un pašvaldību iestāžu darbinieku vidū (vairāk vadības līmenī, kam ir noteiktas paraksta tiesības), mazāk uzņēmēju vidū un ļoti maz privātpersonu vidū.

Esošais elektroniskā paraksta risinājums ir sarežģīti lietojams cilvēkam ar vidējām vai zemām IT lietotāja prasmēm. Lai veicinātu elektroniskā paraksta lietojamības palielināšanu, līdztekus citu jautājumu risināšanai jārisina arī lietotāju prasmju celšana kopumā.

Kopumā 34% no Konsultantu aptaujātajiem respondentiem interviju laikā atzina, ka lietotāju zināšanu līmenis ir kavējošs faktors elektronisku dokumentu aprites ieviešanā. 20% atzina, ka būtu nepieciešama papildus apmācība, elektronisko dokumentu popularizēšana un lietošanas veicināšana, kā arī 20% respondentu ierindoja atbilstošu komunikāciju prioritāri veicamo uzdevumu sarakstā.

Lai risinātu šos jautājumus, ir nepieciešams veikt interneta popularizēšanas pasākumus un popularizēt mūsdienu tehnoloģiju lietošanas iespējas. Tāpat, katras atsevišķas informācijas sistēmas lietošanai ir nepieciešamas prasmes, iemaņas un lietotāju atbalsts. Lai šo jautājumu risinātu, tradicionāli tiek realizētas sistēmas lietotāju apmācības, izglītojoši semināri un lietotāju atbalsts sistēmas ekspluatācijas laikā.

4.1.2 TEHNOLOĢIJU TRŪKUMI

Iestāžu rīcībā ir dažāda brieduma līmenī izstrādāti dokumentu pārvaldības risinājumi, kā arī ir iestādes, kurās šādi risinājumi nav ieviesti vispār. No tehnoloģiskā viedokļa ievērojama priekšrocība ir Latvijas nelielajam izmēram un salīdzinoši nelielajam iedzīvotāju skaitam. Zinātniski tehniskā progresa rezultātā ir pieejami tehnoloģiskie risinājumi, kas atrisina šādam lietotāju skaitam domātu dokumentu apriti, uzglabāšanu un pārvaldību.

Esošajiem dokumentu apmaiņas tehnoloģiskajiem risinājumiem ir sekojoši trūkumi:

- Pašreiz komunikācijā starp valsts pārvaldes iestādēm, iedzīvotājiem un uzņēmējiem notiek apmaiņa ar dokumentiem formātos (piemēram, .doc), kuri nav atvērta tipa dokumentu formāti un pastāv risks, ka ilgtermiņā tos būs apgrūtināši apstrādāt (nebūs nolasāmi).
- Dokumentu apmaiņa starp iestādēm elektroniski galvenokārt notiek ar e-pasta starpniecību, kas nav laba prakse, jo tas nav drošs dokumentu apmaiņas veids un nenodrošina ne e-pastam pievienoto dokumentu konfidencialitāti nepieciešamības gadījumā, ne saņēmēja pārliecību par to, ka saņemtais e-pasts nācis no patiesā adresāta un nav inficēts (sūtījums var būt bīstams dokumenta saņēmēja datorsistēmai).
- Nav iespējams automātiski izveidot valsts pārvaldei piemērotu e-dokumentu, jo nav izstrādāta atbilstoša lietotne dokumenta radīšanai.
- Tehniski automātiska e-dokumentu aprīte starp valsts iestāžu dokumentu pārvaldības sistēmām nav iespējama, jo līdz šim nav izveidots risinājums, kas to nodrošinātu. Pašreiz valsts iestādēs ir ieviestas dažādu izstrādātāju dokumentu pārvaldības sistēmas, kuras nenodrošina savstarpēju automātisku dokumentu maršrutizāciju.

4.1.2.1 DATŅU FORMĀTI

MK noteikumos Nr.473^[21] un MK noteikumos Nr. 141^[22] ir noteikts atšķirīgs izmantojamo formātu komplekss:

7.tabula MK noteikumos noteiktie dokumentu datņu formāti

MK noteikumi Nr.473 ^[21]	MK noteikumi Nr.141 ^[22]
<i>„10. Elektroniskajam dokumentam izmanto šādus datņu formātus: 10.1. nenoformētam tekstam - TXT; 10.2. noformētam tekstam - RTF, SGML (XML); 10.3. grafiskai informācijai - JPEG, TIFF vai PNG; 10.4. vektoru grafikai - CGM; 10.5. arhivētiem datiem - RAR, ZIP.”</i>	<i>„13. Ilgstošā vai pastāvīgā glabāšanā atlasīto elektronisko dokumentu uzglabāšanai ieteicams lietot Baltic-1257 vai UCS kodus un platformneatkarīgus failu formātus: 13.1. strukturētam tekstam — SGML(XML); 13.2. grafiskai informācijai — JPEG vai TIFF; 13.3. vektoru grafikai — CGM; 13.4. audioinformācijai un videoinformācijai — MPEG II.”</i>

Šis formātu uzskaitījums ir nepilnīgs, jo neietver tādus atvērtus datņu formātus kā PDF un ODT, tāpat arī netiek norādīti Microsoft lietotie formāti DOC, DOCX un XLS, XSLX kuri, kaut gan nav atvērti formāti, tomēr *de facto* tiek plaši izmantoti. Tajā skaitā nav arī definētas prasības elektroniskā paraksta un laika zīmoga formātam.

4.1.2.2 ELEKTRONISKĀ PARAKSTA TEHNOLOĢISKAIS RISINĀJUMS

Saskaņā ar valsts pārvaldes un pašvaldību iestāžu darbinieku, uzņēmēju un iedzīvotāju intervijām, lielākā daļa respondentu esošo elektroniskā paraksta risinājumu lietotāji uzskata par dārgu un neērtu lietošanā. Situāciju sarežģī arī fakts, ka tirgū ir alternatīvi, lētāki risinājumi, kas reāli darbojas, piemēram, Valsts ieņēmumu dienesta EDS elektronizācijas paraksts un banku gadījumā katrai bankai ir savs autorizācijas risinājums.

VAS „Latvijas pasts” / LVRTC piedāvātā programmatūra praksē nenodrošina elastīgu e-parakstīšanas iespējas risinājuma integrēšanu un uzturēšanu valsts pārvaldes iestāžu informācijas sistēmās, papildus datu pievienošanu jau parakstītam e-dokumentam, iestādes mēdz sūtīt e-dokumentu, kuram nav pievienots laika zīmogs vai e-dokumenta radīšanā izmantots „neaktuāls” VAS „Latvijas pasts” izstrādātais e-parakstītāja lietojums.

Secinājumi:

- E-paraksta izmantošanu ierobežo tā augstā cena un tehnoloģiskās barjeras;
- Risinājums ir pietiekoši sarežģīts, lai iedzīvotājs nevarētu to uzinstalēt un sākt lietot bez speciālista palīdzības. Šī iemesla dēļ neizdosies būtiski paaugstināt e-paraksta izmantošanas apjomu arī tajā gadījumā, ja e-paraksts būs bezmaksas, vai tiks iekļauts kā papildus produkts iedzīvotāju identifikācijas kartēs;
- E-me e-parakstītājs nav pietiekoši ērts, lai parakstītājs izvēlētos elektronisku parakstīšanu tā vietā, lai parakstītu dokumentu uz papīra;

- E-me e-parakstītāja EDOC failu formāts ir unikāls un dokumenta saņēmējam ārpus Latvijas visticamāk būs grūtības izlasīt šo dokumentu un pārbaudīt elektronisko parakstu;
- Citi pieejamie e-paraksta rīki līdz galam neatbalsta Latvijas Republikas normatīvo aktu prasības vai nav izmantojami kopā ar LVRTC vai VAS „Latvijas pasts” izdotajiem sertifikātiem;
- Dažādu e-parakstīšanas rīku starpā pastāv būtiskas failu formātu saderības problēmas.

Kopumā ir jāsecina, ka elektroniskā paraksta tehnoloģiskais risinājums no lietotāja viedokļa ir sarežģīti lietojams un pēc Konsultantu domām būtu jāuzlabo risinājuma funkcionalitāte un lietošanas ērtums. Tikai tajā gadījumā, ja šīs tehnoloģiskās barjeras tiks samazinātas, var cerēt, ka e-paraksta izmantošana kļūs populāra. Tā, ka unikālu un tikai vienas valsts vajadzībām piemērotu risinājumu izveide un uzturēšana nav ekonomiski pamatota, visticamāk, ka nākotnē par globāliem e-paraksta risinājumiem kļūs populārākajos teksta redaktoros iekļautās parakstīšanas funkcijas (Microsoft Office Word, OpenOffice.Org Writer) vai arī PDF dokumentu parakstīšanas rīki, kas ir īpaši piemēroti tādiem dokumentiem, kuri to tālākajā dzīves ciklā vairs nav jāmaina.

4.1.3 ESOŠĀS STANDARTIZĀCIJAS VIDES TRŪKUMI

Esošais valsts pārvaldes dokumentu apritē izmantojamais e-dokuments ar pievienoto drošu elektronisko parakstu neļauj pilnībā veikt šī e-dokumenta automātisku apstrādi (piem., e-dokumenta reģistrācijas numura nolasīšana, e-dokumenta veida nolasīšana, arhivēšana u.c.), jo nav noteikta vienota e-dokumenta struktūra, saturs un forma, kas nepieciešama e-dokumentu sagatavošanai, pie tam nav noteikti vienoti e-dokumenta apmaiņas standarti, lai valsts pārvaldes iestāžu dokumentu pārvaldības sistēmas savstarpēji apmainītos ar e-dokumentiem, kuri ir veidoti pēc vienotiem principiem tā, ka iestāžu dokumentu pārvaldības sistēmas tos savstarpēji pazīst un tos iespējams automātiski apstrādāt.

Pašreizējā situācijā valsts pārvaldes iestādes, kurām ir daļēji automatizētas vai automatizētas dokumentu pārvaldības sistēmas, saņemot elektroniskos dokumentus pa elektronisko pastu vai ierakstītus kādā elektronisko datu nesējā, veic dokumentu manuālu apstrādi (manuāla pārbaude, reģistrēšana, dokumentu ievietošana sistēmā, u.c.). Tiek veikts dubults darbs. Sistēma nespēj veikt dokumentu automātisku apstrādi; nav noteiktas vienotas prasības e-dokumentu apmaiņai, e-dokumenta formai un saturam, struktūrai. Tas pildzina gan dokumentu aprites laiku, gan administratīvo slogu, gan dokumentu aprites izmaksas.

4.1.4 BŪTISKI TRŪKUMI REALIZĒTAJOS PROJEKTOS

4.1.4.1 PASĀKUMU KOORDINĀCIJA

Ņemot vērā, ka jautājumi, kas ir jārisina, ieviešot elektronisko dokumentu apriti, ir dažādu ministriju atbildības jomā:

- Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas pārziņā ir elektroniskās pārvaldes, informācijas sabiedrības un informācijas tehnoloģiju politika, Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija¹⁷, Latvijas Nacionālā attīstības plāna 2007. - 2013. gadam izpilde;
- Tieslietu ministrijas pārziņā ir informācijas atklātība un elektronisko dokumentu uzraudzība, publiskie reģistri un personas datu aizsardzības nodrošināšana;
- Kultūras ministrijas pārziņā ir arhīvu (tai skaitā elektronisko) veidošana un kultūrvēsturiskā mantojuma saglabāšana;
- Ekonomikas ministrija izstrādā Latvijas ilgtermiņa ekonomikas attīstības mērķus un prioritātes, izstrādā Latvijas nacionālo Lisabonas programmu un koordinē tās izpildi, izstrādā un īsteno politiku elektroniskās komercijas jomā;
- Finanšu ministrija nosaka jautājumus, kas attiecas uz finanšu dokumentu apriti;
- Satiksmes ministrija atbild par sakaru nozari, kas ietver elektronisko sakaru (arī sakaru un datu pārraides kanālus valsts pārvaldes jomā) un pasta (kas tiks tieši ietekmēta, palielinoties elektronisko dokumentu apjomam) apakšnozares;

Ir svarīgi, lai elektronisko dokumentu lietošanas veicināšana, projektu un citu pasākumu koordinācija un atbalsts notiktu augstākajā vadības līmenī ar atbilstošu ietekmi, pilnvaru un kompetences līmeni.

4.1.4.2 ORIENTĀCIJA UZ LIETOTĀJU VAJADZĪBĀM

Pieredzes apmaiņas vizītēs Igaunijā un Dānijā viens no galvenajiem ieteikumiem no ārvalstu kolēģu puses ir orientācija uz gala lietotāju un tā vajadzībām. Lietošanas ērtums un lietotāja vajadzību ērta un vienkārša atrisināšana ir projekta veiksmes priekšnosacījums.

Spilgts negatīvs piemērs Latvijā ir elektroniskā paraksta risinājums. Ieinteresēto pušu – iedzīvotāju, uzņēmēju, valsts pārvaldes un pašvaldību iestāžu darbinieku intervēšanas rezultāti liecina, ka lielākā daļa respondentu uzskata, ka esošais risinājums nav ērts lietošanā. Tas nozīmē, ka, veidojot produktu, tas tika radīts, vairāk orientējoties uz pieejamajām tehnoloģijām. Gala rezultātā lietotājs kalpo tehnoloģiskajam risinājumam, nevis otrādi. Bet piespiest lietotāju kalpot tehnoloģijām ir grūti, pat neiespējami.

¹⁷ Izstrādes stadijā

4.1.5 TRŪKUMI DOKUMENTU APSTRĀDES UN APRITES PRAKSĒ

Elektronisko dokumentu izmantošana var būt apgrūtināta vai neiespējama atsevišķos dzīves gadījumos. Zemāk pievienotā tabula apraksta identificētās situācijas, kurās elektroniskie dokumenti nav izmantojami vai ir izmantojami ar ierobežojumiem. 8. tabulā apkopotā informācija neaptver visus iespējamus gadījumus un ir dota kā piemērs.

8.tabula *Situācijas, kurās elektronisko dokumentu izmantošana var būt apgrūtināta*

Situācija, izmantojot tradicionālos dokumentus	Elektronisko dokumentu izmantošanas ierobežojumi	Iespējamās izmaiņas procesa elektronizācijai
1. Iesniedzot piedāvājumu dalībai publisko iepirkumu procedūrā, pretendents piedāvājumu iesniedz aizlīmētā un aizzīmogatā aploksnē ar uzrakstu: "Neatvērt līdz XXXX. gada XX. datumam".	Nosūtīt piedāvājumu elektroniski, izmantojot e-pastu, nav iespējams nodrošināt šādu dokumenta aizsardzību.	Kā iespējamu risinājumu var piedāvāt elektroniskā dokumenta ierakstīšanu uz CD vai cita datu nesēja un iesniegšanu aizlīmētā un aizzīmogatā aploksnē, tomēr šādā gadījumā tiek zaudēta viena no elektronisko dokumentu priekšrocībām – pretendentam aploksni ir jānogādā pa pastu vai pašrocīgi. Elektroniska piedāvājumu nosūtīšana ir piemērojama, ja tiek pielietota sekojoša procedūra – piedāvājumi tiek nosūtīti nevis organizācijai, kas veic iepirkumu, bet trešajai pusei, kas nav ieinteresēta iepirkuma rezultātā. Noteiktajā piedāvājumu atvēršanas brīdī trešā puse nodod saņemtos elektroniskos piedāvājumus organizācijai, kas veic iepirkumu.
2. Pašvaldība izdod atļauju (piemēram, koku ciršanai vai citu). Ja atļauja ir noformēta kā papīra dokuments, pašvaldības policists uz vietas objektā var pārliecināties par šī dokumenta esamību un veikto darbību likumību.	Elektronisku atļauju nebūs iespējams demonstrēt policistam uz vietas objektā (lauka apstākļos).	Kā iespējamu risinājumu var piedāvāt sekojošu procedūru: Policists, lai pārliecinātos, ka atļauja ir izsniegta, zvana uz pašvaldības zvanu centru un, nosaucot autorizācijas kodu, saņem apstiprinājumu vai noliegumu par to, ka ir izsniegta atļauja attiecīgajām darbībām objektā.
3. Procedūra normatīvajā aktā pieprasa dokumenta oriģināla iesniegšanu vai uzrādīšanu. Dokumenta oriģināls ir papīra formā.	Nav iespējama papīra dokumenta elektroniska atvasinājuma iesniegšana vai uzrādīšana, jo to nepieļauj normatīvais akts.	Šādos gadījumos ir nepieciešamas izmaiņas atbilstošajos normatīvajos aktos. Piemēram, prasība uzrādīt personu apliecinošu dokumentu ir jāpapildina ar alternatīvu iespēju elektroniski autentificēties, ja pakalpojums tiek sniegts elektroniskā vidē.
4. Procedūra normatīvajā aktā pieprasa notariāli apstiprinātu dokumentu.	Nav iespējama elektroniska dokumenta notariāla apstiprināšana.	Lai elektronizētu šādu dokumentu apriti, ir nepieciešamas atbilstošo normatīvo aktu izmaiņas.

Ne visi esošie papīra dokumentu aprites procesi ir elektronizējami, nemainot tos pēc būtības. Nepieciešams skatīt elektronisku dokumentu ieviešanu komplektā ar biznesa procesu pārbūvi, valsts pārvaldes efektivitātes paaugstināšanu, organizācijas optimizāciju un administratīvā sloga samazināšanu.

Projektu realizācija atrauti no darbības procesu uzlabošanas un vienkāršošanas nedos definētos projekta ieguvumus, bet tikai aizstās “papīra problēmas” ar “elektroniskām problēmām”.

Bieži vien likumdošanas un arhivēšanas jautājumu nesakārtotības dēļ dokumentu aprites jomā notiek divi paralēli procesi – elektroniski un papīra formā. Elektroniski, jo tā ir ērtāk, ātrāk un mūsdienīgāk; papīra formā, jo tā ir iespējams dokumentam piešķirt juridiskā dokumenta saturu un papīra veidā tiek veikta dokumentu arhivēšana un uzglabāšana. Paralēli apstrādājot papīra un elektroniskus dokumentus faktiski, tiek dubultotas izmaksas, jo saņemtie elektroniskie dokumenti tiek izdrukāti arhivēšanas vajadzībām un saņemtie papīra dokumenti tiek skenēti, lai tos reģistrētu un pārsūtītu elektroniski.

4.1.5.1 IZZIŅU PĀRSŪTĪŠANA STARP DAŽĀDĀM VALSTS PĀRVALDES IESTĀDĒM

Pašlaik viens no plašāk izplatītajiem dokumentu veidiem, kas ir jāizsniedz iestādēm, kuras nodarbojas ar klientu apkalpošanu, ir dažādu veidu izziņas, kuras, lielākoties, tiek sagatavotas, izmantojot informācijas sistēmu datus vai tieši iegūtas no informācijas sistēmām. Pašlaik Latvijas likumdošanā praktiski nav paredzēta iespēja izmantot no informācijas sistēmas iegūtos datus tālāku darbību veikšanai – tam ir nepieciešama sistēmas pārziņa pilnvarota pārstāvja parakstīta izziņa vai cits dokuments. Protams, ir iespējams šo dokumentu parakstīt ar elektronisko parakstu un nodrošināt tā tālāku apriti, tomēr tas nav efektīvi.

Kā alternatīva ir iespēja personai pašai vērsties pie informācijas vai datu avota un saņemt nepieciešamo informāciju, lai šo informāciju izmantotu kādas darbības veikšanai vai pieņemtā lēmuma pamatošanai.

Traucēklis šāda risinājuma ieviešanai ir normatīvā regulējuma nepilnības par tiešsaistē iegūtiem datiem no informācijas sistēmām un datu ticamību (izņemot valsts vienoto datorizēto zemesgrāmatu). Ņemot vērā iepriekš apskatīto normatīvo aktu sadalījumu, ir skaidrs, ka piekļuve datiem tiešsaistē attiecas gan uz publisko tiesību jomu un attiecībām starp valsts iestādēm, valsts iestādi un personu, gan privāto tiesību jomu, cik tālu paši privāttiesisko attiecību dalībnieki to vēlas. Līdz ar to virkni izziņu varētu aizstāt ar ielūkošanos datu bāzē, kurā uzkrātie dati ir publiski ticami.

4.1.5.2 INDIVIDUĀLI LĒMUMI, PAMATOJOTIES UZ AUTOMATIZĒTI APSTRĀDĀTIEM DATIEM

Praksē plaši sastopami dokumenti, kuri ietver individuālus lēmumus, kuri pieņemti, pamatojoties tikai uz automatizēti apstrādātiem datiem. Pie šādiem dokumentiem pieder (nepilnīgs uzskaitījums):

- Internetbankas maksājumu apstiprinājumi;
- No informācijas sistēmām izgūtie rēķini;

- Paziņojumi par maksājamo nekustamā īpašuma nodokli;
- Izdrukas par nodokļu maksātāja konta stāvokli u.c.

Atbilstoši spēkā esošajai likumdošanai, šādas izdrukas, ja tās nav parakstītas, nav juridiski saistošas, līdz ar to:

- Veidojas pilnīgi bezjēdzīgs darba patēriņš, izdrukājot dokumentus un tos manuāli parakstot (piemēram, „X” novada Dome savus paziņojumus par nekustamā īpašuma nodokli faila veidā nosūta SIA „Y”, kas specializējusies liela apjoma sūtījumu sagatavošanā, kur tie tiek izdrukāti, tad „X” novada domes pārstāvis ierodas tos parakstīt, pēc tam šie sūtījumi tiek iepakoti aploksnēs un nogādāti A/s „Latvijas Pasts” sūtījumu piegādei.
- Tiek kultivēts tiesiskais nihilisms, jo elektroniski sagatavoti rēķini, kuri izdrukāti papīra formā, tiek bez paraksta piestādīti, piemēram, visiem mobilo sakaru pakalpojumu sniedzēju klientiem.

Šāda situācija kļūst īpaši absurda, ja rēķinu (kurš, būtībā, ir ļoti strukturēts elektronisks dokuments, tādēļ sadarbspēja starp pakalpojumu sniedzēja IS un pakalpojuma saņēmēja grāmatvedības sistēmu ir salīdzinoši vienkārši atrisināma) ar mērķi nodrošināt atbilstību normatīvajiem aktiem, no vienas informācijas sistēmas izdrukā, paraksta, nosūta pa pastu, bet pie pakalpojumu saņēmēja reģistrē un ievada grāmatvedības informācijas sistēmā.

4.1.6 CITU BŪTISKU PROBLĒMU KONSTATĒJUMI

4.1.6.1 MĒRĶU UZSTĀDĪŠANA UN IZPILDES ATSEKOŠANA

Mērķu uzstādījumu definēšanā jāņem vērā dažādu ieinteresēto grupu vajadzības un intereses, kas aprakstītas šī dokumenta 4. nodaļā, kā arī jāizveido mehānisms mērķu izpildes un sasniegšanas atsekošanai un novērtēšanai. Mērķiem jābūt konkrētiem, mērāmiem un realizējamiem.

Valsts pārvaldes aparāta optimizācijas un informācijas sistēmu atbalsta ieviešana un dokumentu vadība ir decentralizēta, par šiem jautājumiem atbild vairākas institūcijas, piemēram, Valsts kanceleja, Reģionālās attīstības un plānošanas ministrija. Trūkst vienotas nostājas un vīzijas redzējuma. Politikas plānošanas dokumenti vairāki un redzējums sadrumstalots.

4.1.6.2 PĀRMAIŅU VADĪBA

Šādu lielu projektu realizācija un veiksmīga ieviešana ir saistīta ar vairāku ieinteresēto grupu iesaistīšanu un to interesēm. Pārmaiņu vadība ir milzīgs izaicinājums, un to nosaka cilvēku iepriekšējās pieredzes, kompetenču trūkums un bailes par savas darba vietas zaudēšanu, kā arī nepieciešamība pielāgoties jaunajai videi.

Ļoti nozīmīgs pārmaiņu vadības elements ir efektīva un pietiekama mērķu un ieguvumu komunikācija, kā arī pozitīvas pieredzes veidošana un demonstrēšana.

4.1.6.3 FINANSĒJUMS

Finansējuma apjoms attīstības projektiem ir ierobežots. Realizējot projektus, liela uzmanība jāpievērš tam, lai projekta ieviešanas rezultātā būtu pēc iespējas lielāks ieguvums visām ieinteresētajām pusēm.

Šo projektu ir paredzēts finansēt no ERAF darbības programmas 2007.-2013. gadam "Infrastruktūra un pakalpojumi", prioritātes 3.2 "Teritoriju pieejamības un sasniedzamības veicināšana" līdzekļiem. Lai izveidoto dokumentu integrācijas vidi nākotnē izmantotu ne tikai pilota projektā ietvertās organizācijas, ir nepieciešams rast finansējumu, lai ar to varētu integrēties citas valsts un pašvaldību iestādes. Tāpat šīm iestādēm būs nepieciešams rast finansējumu to dokumentu vadības sistēmu iekšējai attīstībai.

Tehnoloģisko risinājumu un informācijas sistēmu piegādātāji cenšas pārliecināt valsts pārvaldes iestāžu lēmumu pieņēmējus par ieguvumiem no informāciju sistēmu un tehnoloģisko risinājumu ieviešanas; bieži vien šo darbību rezultātā netiek finansēta biznesa procesu pārveide un uzlabošana, kas ir neatņemama šādu projektu realizācijas sastāvdaļa.

Piešķirot finansējumu kādam no projektiem, ir jāņem vērā kontekstā šī projekta saistība ar citiem projektiem. Piemēram, dokumentu elektroniskas aprites risinājuma ieviešana jātver kontekstā ar arhivēšanas jautājumu vai arī elektroniskas informācijas apmaiņas risināšana starp valsti un iedzīvotājiem ir jāsaista kontekstā ar sabiedriskā interneta piekļuves punktu attīstību un iedzīvotāju izglītošanu, prasmju un kompetenču celšanu, elektronisko pakalpojumu attīstību.

4.2 AR PROBLĒMU SAISTĪTIE NORMATĪVIE AKTI UN POLITIKAS PLĀNOŠANAS DOKUMENTI

Esošie normatīvie akti pieļauj iespēju izmantot elektroniskus dokumentus, kā arī pieprasa, lai publiskās pārvaldes iestādes šādus dokumentus pieņemtu no fiziskajām vai juridiskajām personām (Elektronisko dokumentu likuma^[3] pārejas noteikumu 1.punkts), tomēr praksē ar drošu elektronisku parakstu parakstīti elektroniski parakstīti dokumenti tiek izmantoti samērā reti.

Normatīvajos aktos papīra dokuments ir nošķirts no elektroniska dokumenta.

Par dažādām dokumentu grupām ir atbildīgas dažādas iestādes, kas katra ir izveidojusi savu atsevišķu regulējumu.

Kopumā normatīvo aktu jomā ir konstatējamas sekojošas nepilnības vai trūkumi, kas šobrīd ierobežo elektronisku dokumentu izmantošanu:

- Nav sniegtas izsmeļošas definīcijas, kas ir dati, informācija, ieraksts (datorsistēmā), kā arī esošā elektroniskā dokumenta definīcija (Elektronisko dokumentu likumā^[3]) ir pārāk plaša, jo tai atbilst dati vai informācija, kas pēc ārējām pazīmēm nav asociējami ar dokumentu (piemēram, ieraksts datorsistēmā, kas satur lietotāja vāru un paroli);
- Nav noteiktas prasības pieņemt elektroniskos dokumentus amatpersonām (kas nav valsts vai pašvaldību institūcijas), piemēram, notāriem vai tiesu izpildītājiem;
- Elektroniskā dokumenta spēkā esamība vai papīra dokumenta digitalizētas kopijas spēkā esamība – Elektronisko dokumentu likumā^[3] ir atzītas tikai divas metodes dokumenta spēkā esamības nodrošināšanai – elektroniskais paraksts un drošs elektroniskais paraksts. Nav praktiski atzīta tāda plaši izplatīta metode kā lietotāja identifikācija, autentifikācija un audita ieraksti par darbībām, ka lietotājs ir apstiprinājis attiecīgo dokumentu. Pēc būtības parakstīšana ir tikai viens no dokumenta apstiprināšanas veidiem;
- Izejošo dokumentu numurēšana, rezolūcijas, vīzas, apstiprinājumi – normatīvajos aktos noteiktā un pielietotā prakse, izmantojot^{ot} tradicionālos dokumentus papīra formā, nav atbilstoša elektronisko dokumentu izmantošanas īpatnībām. Papīra dokumentu gadījumā papildus informācija, kas liecina par darbībām, apstrādājot dokumentu, tiek pierakstīta uz paša dokumenta, turpretim elektronisku dokumentu pēc tā parakstīšanas vairs nevar mainīt, papildināt vai labot;
- Normatīvajos aktos nav noteikts statuss personas (gan privātpersonas, gan komersanta) elektroniskā pasta adresei kā komunikācijas kanālam (līdzīgi kā deklarētā dzīvesvietas adrese vai komersanta juridiskā adrese). Līdz ar to iedzīvotājiem un komersantiem ir iespējams saņemt elektronisku informāciju tikai tajos pakalpojumu procesos, kurus viņi paši ir ierosinājuši un norādījuši adresi, kurā vēlas saņemt sūtījumus. Lai nodrošinātu iespēju valstij un pašvaldībām iedzīvotājiem un komersantiem elektroniski nosūtīt dokumentus, kuru izdošanu iniciē valsts vai pašvaldība (piemēram, paziņojums par nekustamā īpašuma nodokli, tiesas pavēstes u.c.), nepieciešams izstrādāt kārtību, kādā iedzīvotāji un komersanti var deklarēt savu elektronisko adresi informācijas saņemšanai (kontaktpunktu). Šādā gadījumā iespējams nosūtīt elektronisko dokumentu uz šādu deklarēto adresi un kā dokumenta saņemšanas brīdi uzskatīt brīdi, kad adresāts nosūtīto dokumentu ir atvēris. Gadījumā, ja šāds dokuments netiek atvērts normatīvajā aktā norādītā termiņā, dokuments tiek izdrukāts un nodots nosūtīšanai pa pastu;
- Valsts informācijas sistēmās uzkrātajiem datiem vairumā gadījumu nav datu publiskas ticamības statuss (izņemot Valsts vienoto datorizēto zemesgrāmatu). Līdz ar to šī informācija nav nepastarpināti automātiski izmantojama elektroniskos biznesa procesos. Lai informācijai piešķirtu „tiesiskumu”, ir nepieciešamas manuālas darbības, no informācijas sistēmu datiem ģenerējot dokumentu, kas tiek parakstīts

un nosūtīts saņēmējam. Otrā pusē informācija nereti tiek atkārtoti ievadīta datorsistēmā. Tādējādi tiek ģenerēti dokumenti, kurus pēc būtības varētu aizstāt ar tiešu datu apmaiņu starp datorsistēmām. Tiek nelietderīgi tērēts laiks un cilvēkresursi;

- Automātiski izveidotu dokumentu spēkā esamība – prasība pašrocīgi parakstīt automātiski ģenerētus elektroniskus dokumentus, no datorsistēmām automātiski sagatavotus un izdrukātus papīra dokumentus vai elektronisku dokumentu papīra izdrukas, kas izriet no vairāku normatīvo aktu prasībām, ir pretrunā ar automatiskas datu apstrādes būtību un garu. Šajā sakarā būtu nepieciešams noteikt uz visām automātiski izveidotu dokumentu grupām regulējumu, kas būtu līdzīgs Latvijas bankas kontu izrakstu noteikumu regulējumam;
- Arhivēšana – nav pietiekoši labi un precīzi definētas prasības elektronisko dokumentu arhivēšanai. Informācijas sistēmās esošo dokumentēto datu un elektronisko dokumentu arhivēšanas noteikumi ir attiecināmi uz datiem vai dokumentiem, kas glabājas valsts vai pašvaldības informācijas sistēmā. Šis regulējums ir pārāk šaurs, jo tas nav attiecināms uz elektroniskiem dokumentiem, kas tiek uzglabāti ārpus datorsistēmas un privāto tiesību subjektu elektroniskajiem dokumentiem. Nav skaidri noteiktas prasības, kā ir veidojamas arhīva lietas, ja tās satur vienlaikus gan elektroniskos, gan papīra dokumentus.

5 PIELIKUMS – ATSAUCES

1. Projekta pieteikums „Publiskās pārvaldes dokumentu pārvaldības sistēmu integrācijas vides izveide” (Eiropas Reģionālās attīstības fonda projekta iesnieguma veidlapa, 2.pielikums Ministru kabineta 2008.gada 21.jūlija noteikumiem Nr.576), Īpašu uzdevumu elektroniskās pārvaldes lietās sekretariāts, Rīga, 2008
2. Personu grupas „DPG” piedāvājums iepirkumam „Konsultantu piesaiste Darbības programmas „Infrastruktūra un pakalpojumi” papildinājuma 3.2.2.1.1. apakšaktivitātes „Informācijas sistēmu un elektronisko pakalpojumu attīstība” projekta „Publiskās pārvaldes dokumentu pārvaldības integrācijas vides izveide” realizācijā” (iepirkuma identifikators: ĪUMEPLS 2009/6/SP), Rīga, 2009
3. Elektronisko dokumentu likums (31.10.2002. redakcijā)
4. 23.04.1996. MK noteikumi Nr.154. „Dokumentu izstrādāšanas un noformēšanas noteikumi”,
5. Latvijas interneta banku pētījums 2009.
http://www.lia.lv/files/Latvijas_Interneta_Banku_petijums_2009.pdf
6. [Latvijas e-pārvaldes koncepcija](#) (MK 20.08.2002, Prot. 35-42 §)
7. [Elektroniskās pārvaldes attīstības programma 2005.-2009. gadam](#) (MK 29.9.2005, Rīkojums Nr.623)
8. [Latvijas nacionālā Lisabonas programma 2005.-2008. gadam](#) (MK 19.10.2005, prot. 58-34§)
9. [Latvijas nacionālais attīstības plāns 2007.-2013. gadam](#)” (MK 04.07.2006, prot. 35-20§)
10. [Informācijas sabiedrības attīstības pamatnostādnes 2006.-2013.gadam](#), (MK 19.07.2006, Rīkojums Nr. 542)
11. Eiropas Komisijas 2005.gada 1.jūnija paziņojums COM(2005)229 Padomei, Eiropas Parlamentam, Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai „[i2010 - Eiropas informācijas sabiedrība izaugsmei un nodarbinātībai](#)”
12. Eiropas Komisijas 2006.gada 25.aprīļa paziņojums COM(2006)173 Padomei, Eiropas Parlamentam, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai „[i2010. e-pārvaldības rīcības plāns: paātrināt e-pārvaldību Eiropā par labu visiem](#)”
13. [ES e-pārvaldes Ministru Deklarācija](#) (Mančestra, 2005.gada 24.novembris)
14. [ES e-ieklausšanas Ministru Deklarācija](#)[14] (Rīga, 2006.gada 11.jūnijs)
15. Iesniegumu likums (27.09.2007 redakcijā)
16. Administratīvā procesa likums (25.10.2001. redakcijā)

17. Likums "Par arhīviem" (26.03.1991. redakcijā)
18. Likums „Par grāmatvedību” (14.10.1992. redakcijā)
19. 07.04.2009. MK noteikumi Nr.300 "Ministru kabineta kārtības rullis"
20. 03.02.2009. MK noteikumi Nr.108 „Normatīvo aktu projektu sagatavošanas noteikumi”
21. 28.06.2005. MK noteikumi Nr. 473 „Elektronisko dokumentu izstrādāšanas, noformēšanas, glabāšanas un aprites kārtība valsts un pašvaldību iestādēs un kārtība, kādā notiek elektronisko dokumentu aprite starp valsts un pašvaldību iestādēm vai starp šīm iestādēm un fiziskajām un juridiskajām personām”
22. 02.04.2002. MK noteikumi Nr.141 "Informācijas sistēmās esošo dokumentēto datu un elektronisko dokumentu arhivēšanas noteikumi"
23. 21.10.2003. MK noteikumi Nr. 585 „Noteikumi par grāmatvedības kārtību un organizāciju”
24. 12.03.1998. LB padomes apstiprinātie "Bankas konta izrakstu sagatavošanas noteikumi"
25. 28.05.2002. MK instrukcija Nr.3 "Ministru kabineta kārtības rullī noteikto dokumentu elektroniskās aprites kārtība"
26. Fizisko personu datu aizsardzības likums (01.07.2009 redakcijā)
27. Likumprojekts „[Dokumentu juridiskā spēka likums](#)” (projekts VSS-798)
28. [Arhīvu likumprojekts](#)
29. Latvijas Republikas Civillikums (07.04.2005. redakcija)
30. Civilprocesa likums (01.07.2009. redakcija)
31. Krimināllikums (01.07.2009. redakcija)
32. Eiropas Parlamenta un padomes [Direktīva Nr. 1999/93/EK par Kopienas elektronisko parakstu sistēmu](#)
33. 03.03.2004 MK noteikumi Nr.117 "[Noteikumi par elektronisko dokumentu izvērtēšanas veidu saglabāšanas kārtību un nodošanu valsts arhīvam glabāšanā](#)"
34. Valsts informācijas sistēmu savietotāja koncepcija, E-portfelis, 2. kārtā, v.2.0.8, Īpašu uzdevumu ministra elektroniskās pārvaldes lietās sekretariāts, Rīga, 2007