



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA VALSTYBINIŲ REGISTRŲ ADMINISTRAVIMAS

2007 m. gruodžio 13 d. Nr. VA-40-3P-16
Vilnius

Auditas atliktas, vykdant
Valstybės kontrolės 4-ojo audito departamento direktoriaus Rimvido Aleliūno
2006-10-09 pavedimą Nr. 40-3P ir papildomus 2006-10-09 pavedimus – Nr. 40-3P-1 ir Nr. 40-3P-2

Auditą atliko valstybinės auditorės:
Jūratė Sinkevičienė (grupės vadovė)
Ingryda Česnakevičiūtė
Elena Mikalajūnienė

Auditas pradėtas 2007-04-28
Auditas baigtas 2007-12-06

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

TURINYS

| | |
|---|-----------|
| Santrauka | 3 |
| Ižanga | 5 |
| Audito apimtis ir procesas | 6 |
| Audito rezultatai | 9 |
| 1. Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo planavimas | 9 |
| 2. Registrų finansavimas | 16 |
| 3. Registrų valdymo sistema | 17 |
| 4. Teisinių prielaidų registrų integralios sistemos veiklai sukūrimas | 20 |
| 4.1. Registro sąvokos apibrėžtumas | 20 |
| 4.2. Atlyginimo už registro duomenų teikimą ir duomenų registravimą reglamentavimas | 23 |
| 5. Valstybės informacinių šaltinių – valstybės registrų ir informacinių sistemų – integralumas | 28 |
| 5.1. Problemos, turinčios reikšmingos įtakos registrų sąveikai | 29 |
| 5.1.1. Technologinės problemos | 29 |
| 5.1.2. Organizacinės problemos | 29 |
| 5.1.3. Teisinio reglamentavimo problemos | 30 |
| 5.2. Pakartotinis duomenų rinkimas | 31 |
| 6. Atskirų registrų kūrimo ir veiklos organizavimas | 36 |
| 6.1. Juridinių asmenų registras | 37 |
| 6.1.1. Registro duomenys ir informacija | 37 |
| 6.1.2. Duomenų tvarkymas | 46 |
| 6.2. Registrų sąrašas | 48 |
| 7. Registro duomenų sauga | 51 |
| 8. Duomenų distribucija | 51 |
| Išvados ir rekomendacijos | 53 |
| Priedai | 58 |

SANTRAUKA

Lietuvoje jau daugiau kaip vienuolika metų yra kuriama valstybės registų integrali sistema, kuri turi tapti vieningu oficialios informacijos apie svarbius šalies objektus šaltiniu, integruojama į pasaulines informacines sistemas ir Lietuvos įvaizdžio kūrimo pagrindu.

Valstybės registų integrali sistema suprantama kaip tarpusavyje sąveikaujančių kompiuterizuotų registų visuma, sudaranti bendrą įvairių objektų registravimo, apskaitos ir informacijos mainų sistemą. Valstybės registų integravimas realizuojamas nustatant privalomus, bendrus registrams kūrimo ir sąveikos principus.

Siekdami įvertinti teisinių ir organizacinių prielaidų valstybės registų integralios sistemos veiklai sukūrimą, šios sistemos ir atskirų registų kūrimo ir veiklos organizavimą bei priežiūrą, nustatyti veiklos problemas ir trūkumus, pateikti rekomendacijas sistemai tobulinti, atlikome valstybinį veiklos auditą, kurio metu nagrinėjome Valstybės registų integralios sistemos kūrimo strategijos, patvirtintos Vyriausybės 2002 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 1332, įgyvendinimą. Daugiau dėmesio buvo skirta vieno iš pagrindinių valstybės registų – Juridinių asmenų registro, kurio funkcionavimo kokybę lemia kitų valstybės registų ir valstybės informacinių sistemų funkcionavimo kokybę – kūrimo ir veiklos organizavimui. Audito metu plačiau nagrinėtas ir Registų sąrašo, kuriame turėtų būti sukaupiti duomenys apie visus valstybės ir žinybinius registrus, kūrimo ir veiklos organizavimas.

Audito metu nustatyta, kad:

Valstybės registų integrali sistema iki šiol nebaigta kurti, nors Valstybės registų integralios sistemos kūrimo strategijoje nurodytas paskutinis prioritetinių tikslų įgyvendinimo etapas baigėsi 2005 metais. Minėtai strategijai įgyvendinti parengtos plano priemonės nebuvo pakankamos pagrindiniam tikslui pasiekti – sukurti valstybės registų integralią sistemą, užtikrinančią sąveiką tarp registų ir informacinių sistemų.

Daugelyje registų (63 proc.) registruojami ir tvarkomi duomenys nustatyta tvarka neįteisinus registro – nepriėmus registro į eksploataciją ir nepatvirtinus visų teisės aktų nustatytų dokumentų, dėl ko išlieka neapibrėžta atsakomybė už tinkamą registro funkcionavimą ir kaupiamų bei teikiamų duomenų teisingumą.

Netinkamos teisinės prielaidos ir nepakankamai subalansuota registų administravimo sistema turi neigiamos įtakos valstybės registų integralios sistemos kūrimui ir registų veiklai.

Dėl teisinio reglamentavimo trūkumų, technologinių ir organizacinių problemų sąveika tarp susijusių registų ir (ar) valstybės informacinių sistemų yra realizuota nepakankamai, todėl dubliuojasi kelių institucijų atliekamos funkcijos, neracionaliai naudojami finansiniai, techniniai ir žmogiškieji ištekliai, neskatinamas bendradarbiavimas tarp viešojo sektoriaus institucijų, kas trukdo

įgyvendinti „vieno langelio“ principą – asmenys tuos pačius duomenis priversti teikti kelioms institucijoms.

Ne visi Juridinių asmenų registro duomenys yra pakankamai išsamūs ir tikslūs, todėl tai turi neigiamos įtakos susijusių registrų ir (ar) valstybės informacinių sistemų funkcionalumui.

Transporto priemonės registruojantys registrai kuriami nepakankamai įvertinus valstybės interesus ir neintegruojant tarpusavyje. Vienas iš Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijoje numatytų prioritetų buvo sukurti vieną Transporto priemonių registrą, jungiantį visų transporto šakų registrus, tačiau šiuo metu yra įsteigti šeši transporto sistemos registrai. Administruojant kelis registrus netaupiai ir neefektyviai naudojami žmogiškieji, finansiniai ir techniniai ištekliai, be to, informacijos gavimas iš kelių registrų naudotojams sudaro papildomas išlaidas ir yra neoperatyvus.

Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai, Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir VĮ Registrų centrui nustatytiems trūkumams šalinti pateikėme rekomendacijas.

IŽANGA

Vyriausybės 2006–2008 metų programoje informacinės ir žinių visuomenės plėtra bei viešojo administravimo sistemos optimizavimas numatyti kaip prioritetinės kryptys. Efektyvus funkcijų kompiuterizavimas, elektroninės viešosios paslaugos, jų teikimas „vieno langelio“ principu galimas tik esant tinkamai išplėtotiems ir integraliems valstybės informaciniams ištekliams.

Vykdomosios valdžios gebėjimas efektyviai administruoti šalį ir greitai priimti būtinus, pagrįstus ir kompetentingus sprendimus siejamas su laiku pateiktos, patikimos bei tikslios informacijos disponavimu. Valstybės valdymo informaciniu pagrindu turėtų tapti registrai, kurie ir privalo atlikti pagrindinio esminių bei oficialių duomenų šaltinio funkcijas tiek pačiai valstybei, tiek piliečiams.

Siekiant modernizuoti valstybės valdymą, 2001 m. patvirtintos Lietuvos nacionalinės informacinės visuomenės plėtros koncepcijos¹ vienas iš tikslų buvo kurti valstybės registų integralią sistemą, skirtą įstatymuose nustatytiems objektams registruoti, jų apskaitai, registravimo duomenims teikti. Lietuvos Respublikos teisės aktai nustato per 100 įvairių valstybinės svarbos objektų registravimą ir registų sukūrimą. Registų sistemą turėtų sudaryti nustatyta tvarka tarpusavyje susijusių ir sąveikaujančių registų visuma.

Valstybės registų integrali sistema turi tapti vieningu oficialios informacijos apie svarbius šalies objektus šaltiniu, integravimosi į pasaulines informacines sistemas ir Lietuvos įvaizdžio kūrimo pagrindu.

Jei tinkamai nefunkcionuoja valstybės registų integrali sistema, vargu ar galima kalbėti apie greitą ir efektyvų keitimąsi informacija tarp valstybės valdžios ir valdymo institucijų bei informacinių paslaugų teikimą visuomenei ir verslui.

Šiandienos visuomenėje žinių ekonomika ir elektroninis verslas tampa šalies ūkio plėtros varikliu, o valstybės užduotis – sukurti jiems palankią aplinką².

¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-02-28 nutarimas Nr. 229 „Dėl Lietuvos nacionalinės informacinės visuomenės plėtros koncepcijos patvirtinimo“.

² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-06-21 nutarimas Nr. 615 „Dėl Lietuvos informacinės visuomenės plėtros 2006-2008 metų programos patvirtinimo“, 35 p.

AUDITO APIMTIS IR PROCESAS

Audito objektas – Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo ir veiklos organizavimas.

Audito metu vertinome valstybės registrų integralios sistemos kūrimo ir veiklos organizavimą, daugiau dėmesio skirdami vieno iš pagrindinių valstybės registrų – Juridinių asmenų registro (jo funkcionavimo kokybę lemia kitų valstybės registrų ir valstybės informacinių sistemų duomenų kokybę, nes jame sukaupti duomenys yra daugelio kitų valstybės registrų ir informacinių sistemų pagrindas) kūrimo ir veiklos organizavimui. Audito metu plačiau nagrinėtas ir Registrų sąrašo, kuriame turėtų būti sukaupti duomenys apie visus valstybės ir žinybinius registrus, kūrimo ir veiklos organizavimas. Šio registro funkcionavimo efektyvumas lemia informacijos apie visos registrų integralios sistemos ir atskirų registrų kūrimo, reorganizavimo ir likvidavimo būklę patikimumą.

Audito metu nustatėme, kad vienas iš pagrindinių registrų – Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registras – nesusijęs su kitais valstybės registrų integralios sistemos objektais ir nepalaiko valstybės registrų sistemos funkcionalumo, šio registro kūrimo administravimo vertinimas 2007 m. valstybinio audito programoje buvo išskirtas į atskirą valstybinį auditą „Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registro administravimas“. Ataskaitoje buvo naudojama minėto audito metu gauta informacija.

Audito subjektai

Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (kodas 188772433, adresas: Gedimino pr. 11, LT-01034 Vilnius, www.ivpk.lt) (toliau – IVPK) yra Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstaiga.

IVPK dalyvauja formuojant valstybės informacinės visuomenės plėtros Lietuvos Respublikoje politiką ir koordinuoja jos įgyvendinimą, koordinuoja valstybės registrų sistemos ir atskirų valstybės registrų kūrimą ir funkcionavimą, atlieka valstybės registrų sistemos ir atskirų valstybės registrų steigimo, kūrimo, tvarkymo, reorganizavimo ir likvidavimo priežiūrą, derina teisės aktų projektus, susijusius su valstybės registrų sistema, atskirų valstybės registrų steigimu, reorganizavimu ir likvidavimu, vykdo registrų integralios sistemos kūrimo priežiūrą bei kitas Lietuvos Respublikos teisės aktuose numatytas funkcijas.

IVPK yra Registrų sąrašo vadovaujančioji ir registro tvarkymo įstaiga.

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija (toliau – Teisingumo ministerija) (kodas 188604955, adresas: Gedimino pr. 30/1, LT-01104 Vilnius, www.tm.lt) yra Lietuvos Respublikos

vykdomosios valdžios institucija, vykdanči įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtintas teisingumo srities valstybės valdymo funkcijas ir įgyvendinanti šioje srityje valstybės politiką.

Teisingumo ministerija yra vadovaujančioji Juridinių asmenų registro ir kitų pagrindinių registrų (išskyrus Lietuvos Respublikos gyventojų registrą) tvarkymo įstaiga.

VĮ Registrų centras (toliau – Registrų centras) (kodas 12411024, adresas: V.Kudirkos g. 18, LT-03105 Vilnius, www.registrucentras.lt).

Registrų centras yra pagrindinių valstybės registrų – Nekilnojamojo turto kadastro ir Nekilnojamojo turto registro, Juridinių asmenų registro, Adresų registro tvarkymo įstaiga.

Audito tikslai

Įvertinti teisinių ir organizacinių prielaidų valstybės registrų integralios sistemos veiklai sukūrimą.

Įvertinti valstybės registrų integralios sistemos kūrimo organizavimą ir priežiūrą.

Įvertinti atskirų registrų kūrimo organizavimą ir priežiūrą.

Įvertinti valstybės informacinių išteklių – registrų ir informacinių sistemų – integralumą.

Vertinimo kriterijai

- Registrų integralios sistemos kūrimo trukmė.
- Registrų, kurių kūrimo procedūra užbaigta, skaičius.
- Registro kūrimo trukmė.
- Įvykdytų Registrų strategiją įgyvendinančių priemonių skaičius.
- Teisės aktų nustatyta tvarka priimtų eksploatuoti registrų integrali sistema.
- Atskirų registrų kūrimo nuoseklumas.
- Vienkartinis duomenų rinkimas valstybės informaciniuose ištekliuose.
- Išskirtinių susitarimų dėl registruose esančios informacijos pakartotinio naudojimo nebuvimas.
- Įgyvendintos EB direktyvos 2003/98/EB ir kt. ES teisyno nuostatos.
- Registro duomenų išsamumas ir patikimumas.
- Registro informatyvumas.
- Nustatytų registro duomenų teikimo ir informacijos gavimo būdų patogumas naudotojams.
- Įgyvendintas „vieno langelio“ principas.
- Efektyvus tarpinstitucinis bendradarbiavimas.

Audito procesas

Audito metu buvo naudojami šie duomenų rinkimo metodai:

- dokumentinis (rašytinių dokumentų nagrinėjimas);
- apklausa (pokalbiai su darbuotojais);
- stebėjimas.

Surinktai informacijai analizuoti buvo naudojami šie metodai: loginės analizės, statistinės analizės, palyginamosios analizės, santykinės analizės, tendencijų analizės.

Atliekant auditą vyko pokalbiai su Teisingumo ministerijos Registrų departamento ir Finansų departamento, IVPK Registrų skyriaus, Registrų centro, Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – VMI prie FM), kitų ministerijų ir įstaigų prie ministerijų, atsakingų už priskirtų registrų funkcionavimą ir priežiūrą, darbuotojais.

Ataskaitoje vartojamos sąvokos ir sutrumpinimai pateikti **1 priede**.

AUDITO REZULTATAI

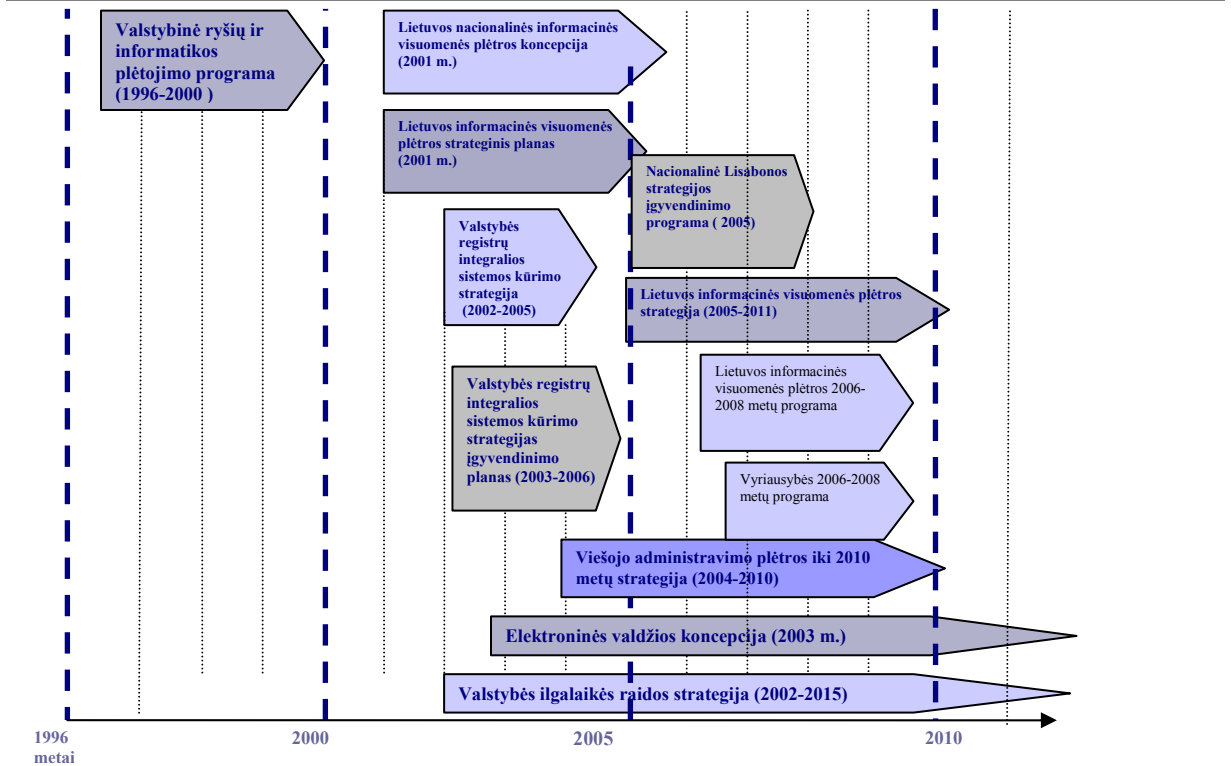
1. Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo planavimas

Lietuvoje jau kelerius metus yra kuriama valstybės registrų integrali sistema. Registrai perkeliama į elektroninę terpę, integruojami tarpusavyje, kuriamos objektų registravimo ir informacijos teikimo informacinių ir ryšių technologijų priemonės.

Sukurti valstybės registrų integralią sistemą buvo numatyta jau prieš vienuolika metų – Vyriausybės 1996 m. programoje buvo numatyta, įgyvendinant Valstybinę ryšių ir informatikos plėtojimo programą, iki 2000 metų sukurti valstybės kadastrų, klasifikatorių ir registrų integralią sistemą.³

Tikslai sukurti visiškai funkcionalią, integralią valstybės registrų sistemą, užtikrinti valstybės registrų sąveiką, sukauptų duomenų kokybę ir prieinamumą, užtikrinti valstybės informacinių sistemų ir registrų sąveiką numatyti daugelyje vėlesnių Lietuvos programinių dokumentų (žr. 1 pav., išsamiau 2 priede).

1 pav. Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo planavimo dokumentų schema



Šaltinis – Valstybės kontrolė

³ Lietuvos Respublikos Seimo 1996-12-10 nutarimas Nr. VIII-28 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“.

Registrų integralios sistemos kūrimo tikslai, prioritetai, uždaviniai ir priemonės jiems įgyvendinti, valdymo sistemos vizija numatyti Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijoje, patvirtintoje Vyriausybės 2002 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 1332 (toliau – Registrų strategija). Vertinimo kriterijai, kurie suteiktų informacijos apie šios strategijos tikslo ar uždavinio įgyvendinimą, Registrų strategijoje nebuvo numatyti.

Minėtu Vyriausybės nutarimu IVPK buvo įpareigotas koordinuoti valstybės registrų integralios sistemos kūrimą, ministerijoms ir Vyriausybės įstaigoms pavesta per savaitę nuo šio nutarimo įsigaliojimo paskirti asmenis, atsakingus už jų reguliavimo sričiai priskirtų valstybės registrų kūrimą ir integravimą į bendrą valstybės registrų sistemą.

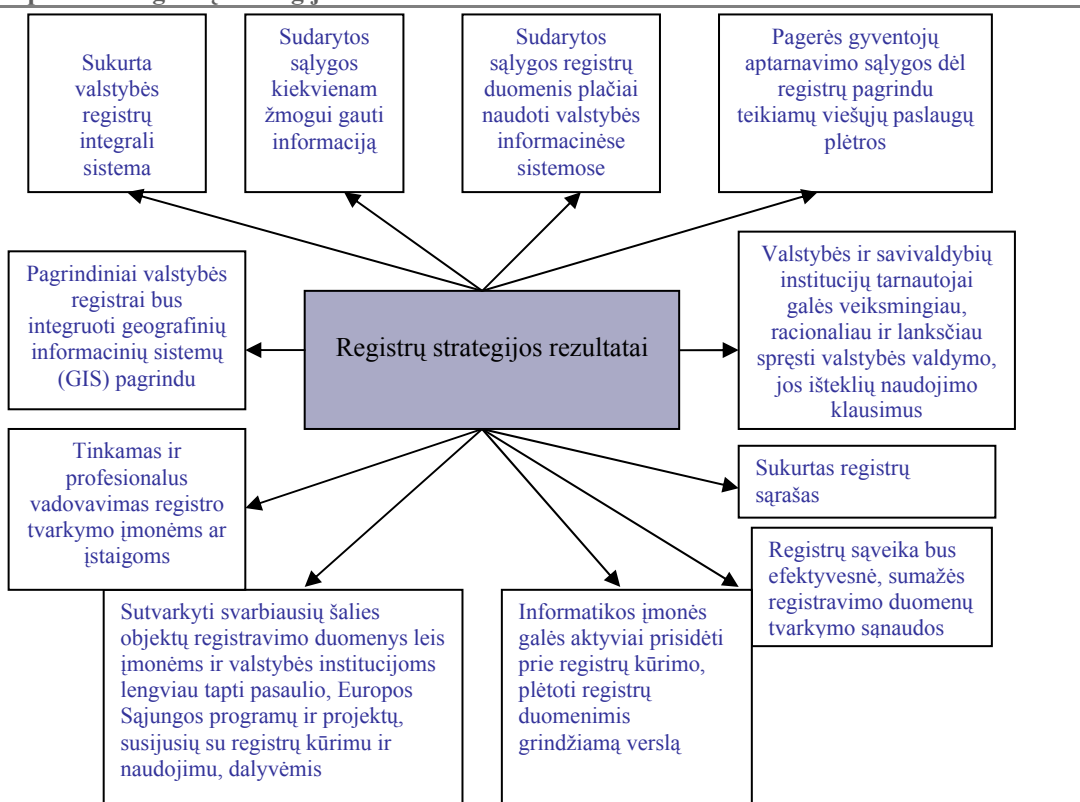
Registrų strategija siekiama šių pagrindinių tikslų:

- valstybės registrų integrali sistema turi tapti vientisa šalies nacionalinio turto registravimo ir apskaitos sistema, kuri sudarytų šalies informacinės infrastruktūros pagrindą;
- informaciją apie šalies nacionalinį turtą siekti integruoti į šalies ir pasaulio informacinę infrastruktūrą.

Valstybės registrų integralios sistemos uždaviniai pateikiami 3 priede.

Registrų strategijos numatomi rezultatai (žr. 2 pav.):

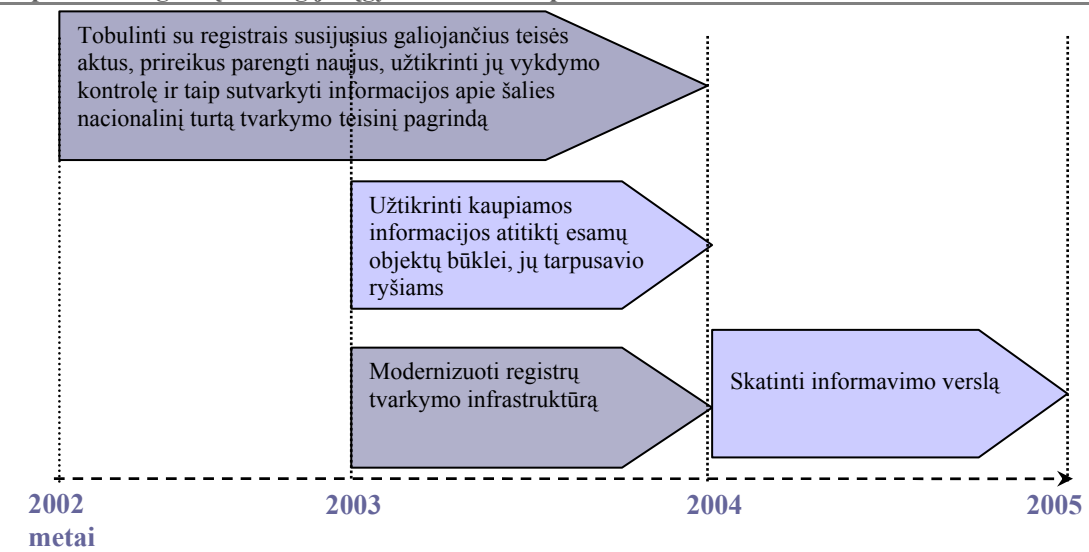
2 pav. Registrų strategijos numatomi rezultatai



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Registrų strategijoje buvo numatyti keturi prioritetingi tikslai, kuriuos buvo numatyta įgyvendinti etapais iki 2005 metų (žr. 3 pav):

3 pav. Registrų strategijos įgyvendinimo etapai ir terminai



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Registrų strategijai įgyvendinti Vyriausybė 2003 metais patvirtino Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijos įgyvendinimo priemonių planą⁴ (toliau – Planas). Išanalizavus Plane numatytas priemones nustatyta, kad jos nėra pakankamos Registrų strategijoje numatomiems rezultatams pasiekti.

Pavyzdys

Plane nebuvo numatyta priemonių, susijusių su vieno iš pagrindinių registrų, aprėpiančio didžiausią Lietuvos turto dalį, – Nekilnojamojo turto kadastro ir Nekilnojamojo turto registro, kuris turi reikšmingos įtakos registrų integralios sistemos funkcionalumui, – kūrimu. Nenumatyta priemonių, užtikrinančių Registrų strategijoje įtvirtintą pagrindinį registrų kūrimo principą, kad registras būtų kuriamas griežtai laikantis jo gyvavimo ciklo etapų eilės tvarkos ir parengiant visus kiekvienam etapui nustatytus dokumentus⁵.

IVPK minėtu Vyriausybės nutarimu buvo įpareigotas apibendrinti Plane nurodytų priemonių vykdytojų pateiktas metines ataskaitas ir prireikus kartą per metus, iki kovo 31 d., teikti Informacinės ir žinių visuomenės plėtros komisijai (apie šią komisiją plačiau – ataskaitos skyriuje „Registrų valdymo sistema“) priemonių plano patikslinimus. Pažymėtina, kad buvo rengiamos dvi – 2004 ir 2005 metų ataskaitos apie Plano priemonių įgyvendinimą. Kaip informavo IVPK atstovai, 2006 metų ataskaita nebuvo rengiama, nes Informacinės ir žinių visuomenės plėtros komisija ataskaitos už 2005 metus nesvarstė, o šiuo metu rengiamos 2006–2007 m. registrų sistemos būklės ataskaitos.

⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-06-30 nutarimas Nr. 852.

Planas 2004–2005 m. laikotarpiu buvo keičiamas šešis kartus. Buvo pakeisti 22 priemonių (iš 57) įvykdymo terminai, įrašyta viena nauja priemonė, septynios priemonės pripažintos netekusiomis galios. Keičiant Planą, dažniausiai buvo nukeliami priemonių įgyvendinimo terminai. Pavyzdžiui, 2003 m. IV ketvirtį buvo numatyta parengti Valstybės registrų įstatymo projektą, tačiau jo parengimo terminas buvo perkeltas į 2004 m. II ketvirtį. Priėmus šį įstatymą reikėjo ir tam tikro laiko parengti poįstatyminius teisės aktus, todėl nukėlus teisės aktų priėmimo terminus, vieno iš pagrindinių Registrų strategijos tikslų – sukurti registrų kūrimui, funkcionavimui ir sąveikai būtiną teisinę bazę – įgyvendinimas užsitęsė.

Plane nurodytos priemonės, įvertinus visus Plano pakeitimus, turėjo būti įgyvendintos iki 2005 m. IV ketvirčio pabaigos. IVPK 2005 metų Plano priemonių įgyvendinimo ataskaitoje, parengtoje pagal vadovaujančiųjų registro tvarkymo įstaigų pateiktus duomenis, nurodyta, kad 44 Plano priemonės yra įvykdytos, šešios – iš dalies įvykdytos ir dėl vienos priemonės parengta įstatymo pataisa. Tačiau audito metu nustatyta, kad buvo įgyvendinta 41 Plano priemonė, trys iš dalies įgyvendintos, penkios neįgyvendintos, dviejų priemonių įgyvendinimas tapo neaktualus: pakeitus įstatymus⁶, nuspręsta atsisakyti Pavojingų cheminių medžiagų ir preparatų registro bei Nacionalinio dokumentų fondo registro.

Pažymėtina, kad nors Plane buvo numatyta sukurti svarbius objektus registruojančius registrus, kurių duomenys naudojami kituose registruose ir valstybės informacinėse sistemose, pavyzdžiui, Juridinių asmenų ir Adresų registrus, tačiau iki 2007 m. spalio 1 d. jie teisės aktų nustatyta tvarka nebuvo priimti eksploatuoti, t.y. jų kūrimo procedūra neužbaigta.

Atkreiptinas dėmesys, kad Priemonių planas nuo 2005 metų nebuvo tikslinamas ir keičiamas, nors ne visos Plane numatytos priemonės buvo įgyvendintos, o ir įgyvendintos priemonės neužtikrino Registrų strategijos prioritetinių tikslų pasiekimo.

Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijos įgyvendinimo priemonių plano priemonės nebuvo visiškai pakankamos šios strategijos tikslui pasiekti, nors didžioji dalis plano priemonių įgyvendinta, tačiau pagrindinis tikslas – sukurti valstybės registrų integralią sistemą – iki šiol galutinai nepasiektas.

Valstybės registrų įstatymas⁷ 2004 m. įpareigojo valstybės ar savivaldybių institucijas ar įstaigas, atsakingas už jų valdymo sričiai priskirtus registrus, rengti, derinti ir įgyvendinti jų

⁵ Registrų kūrimo principas įtvirtintas Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijos, patvirtintos Vyriausybės 2002-08-22 nutarimu Nr. 1332, 32.2.3. p.

⁶ 2006-10-01 įsigaliojusiame Cheminių medžiagų ir preparatų įstatymo pakeitimo įstatyme neliko nuostatos dėl Pavojingų cheminių medžiagų ir preparatų registro buvimo. 2007-01-11 įsigaliojusiame Dokumentų ir archyvų įstatyme neliko nuostatos dėl Nacionalinio dokumentų fondo registro (buvusio Lietuvos archyvų fondo sąvado) buvimo.

⁷ Lietuvos Respublikos valstybės registrų 1996-08-13 įstatymo Nr. I-1490 (Lietuvos Respublikos 2004-07-15 įstatymo Nr. IX-2371 redakcija (įsigaliojo nuo 2004-08-07)) 19 str. 3 d.

valdymo sričiai priskirtų registrų infrastruktūros, techninių ir programinių priemonių kūrimo ir plėtros planus, investicinius projektus, registrų nuostatus, registrų kūrimo projektus. Tačiau praėjus trejiems metams nuo įstatymo išgaliojimo Sveikatos apsaugos ministerija vienintelė iš trylikos ministerijų yra patvirtinusi savo valdymo sričiai priklausančių registrų kūrimo planą⁸. Plano priemonės įgyvendinti numatyta 2008–2009 metais.

Švietimo ir mokslo ministerija yra patvirtinusi Integralių švietimo ir mokslo informacinių sistemų ir registrų kūrimo koordinavimo taisyklės⁹, tačiau atskirų registrų kūrimo planai dar nėra parengti ir patvirtinti.

Nustatyta, kad kai kuriais atvejais registrų kūrimo ir plėtros planai, nesilaikant Valstybės registrų įstatymo 19 str. 3 d. nustatytų reikalavimų, yra parengti ir patvirtinti registro tvarkymo, o ne vadovaujančiosios registro tvarkymo institucijos vadovo. Pavyzdžiui, Teisingumo ministerija nėra parengusi savo valdymo sričiai priklausančių registrų kūrimo planų, nors kai kurių registrų – Juridinių asmenų, Nekilnojamojo turto – kūrimo ir plėtros planai yra patvirtinti registro tvarkymo įstaigos – Registrų centro vadovo.

Dauguma ministerijų neturi nuoseklių jų valdymo sričiai priskirtų registrų kūrimo ir plėtros planų, o tai turi neigiamos įtakos registrų integralios sistemos kūrimo rezultatyvumui ir didina riziką, kad lėšos registrų kūrimui gali būti panaudotos neefektyviai.

Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo būklės analizė

Valstybės registrų įstatyme ir Valstybės registrų ir kadastrų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo taisyklėse¹⁰ nustatyta, kad registras pradėdamas kurti priėmus Vyriausybės nutarimą dėl registro įsteigimo, jo nuostatų patvirtinimo ir registro veiklos pradžios nustatymo, o baigiamas priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti akto patvirtinimu iki nutarime nustatytos registro veiklos pradžios datos. Vadovaujančiosios registro tvarkymo įstaigos vadovas, pasirašydamas registro priėmimo eksploatuoti aktą, patvirtina, kad įdiegtos visos organizacinės, informacinių technologijų ir saugos priemonės, reikalingos registro tvarkymui pagal patvirtintus nuostatus ir kitus teisės aktus.

Nustatyta, kad iki 2007 m. spalio 1 d. visiškai užbaigta 21 valstybės registro kūrimo procedūra iš Registrų sąrašė nurodytų įsteigtų 57-nių¹¹ (t.y. 37 proc.). Iš jų valstybinio audito metu buvo priimti eksploatuoti 13 registrų.

⁸ Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2006-04-20 įsakymas Nr.V-302.

⁹ Patvirtinta Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2007-02-08 įsakymu Nr. ISAK-190.

¹⁰ Patvirtintos Vyriausybės 2005-05-03 nutarimu Nr. 485.

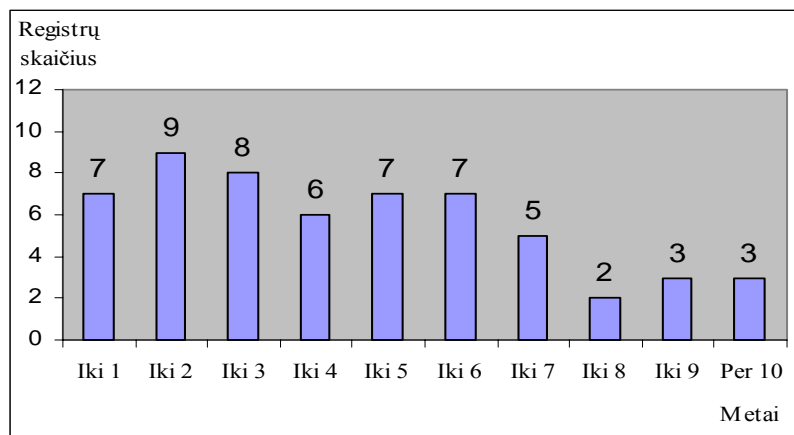
¹¹ Prieiga per internetą <http://www.registrai.lt/autDarb/at/print.php> (žiūrėta 2007-10-01).

Yra atvejų, kai registrai, kurių kūrimo procesas nustatyta tvarka nėra užbaigtas (neparengta registro veikimo schema, ją detalizuojanti projekcinė dokumentacija, duomenų saugos nuostatai ir priemonės, techninė specifikacija bei kt. dokumentai, registras nepriimtas eksploatuoti) faktiškai veikia. Tokie registrai paprastai atlieka objektų registravimą, kaupia duomenis duomenų bazėse ir teikia registro duomenis naudotojams.

IVPK duomenimis, iki 2007 m. spalio 1 d. buvo įsteigti, tačiau nepriimti eksploatuoti 36 valstybės registrai.

Audito metu nustatyta, kad dvidešimties valstybės registų kūrimo procedūra trunka daugiau kaip penkerius metus, iš jų trijų registų – Žemės gelmių, Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų ir Lietuvos Respublikos profesinių ligų – kuriami daugiau nei dešimt metų (žr. 4 pav.).

4 pav. Registų kūrimo trukmė



Šaltinis – IVPK

Registų strategijoje buvo numatyta registų integralios sistemos kūrimo prioritetų sistema, kur pirmenybė buvo teikiama svarbiausius objektus registruojantiems registrams, sudarantiems registų sistemos branduolį ir kurių duomenys yra daugumos kitų registų ir valstybės informacinių sistemų pagrindas, apribojimų registrams, socialinės svarbos registrams. Nors įgyvendinant Registų strategijos prioritetus pagrindinių registų atveju ir pasiekta žymesnių rezultatų (priimti eksploatuoti registrai – Hipotekos registras ir Turto arešto aktų registras, įsteigtas ir veikia Juridinių asmenų registras), tačiau ne visų jų kūrimo procedūra teisės aktų nustatyta tvarka yra užbaigta.

Pažymėtina, kad neužbaigta kūrimo procedūra daugumos Teisingumo ministerijos valdymo sričiai priskirtų pagrindinių registų, turinčių įtakos visos valstybės registų sistemos funkcionalumui, – iš septynių pagrindinių registų, priimti eksploatuoti tik du (25 proc.) (žr. 1 lentelę).

1 lentelė. Teisingumo ministerijos valdymo srities pagrindinių registų kūrimo būklė

| | |
|---|--|
| Priimti eksploatuoti pagrindiniai registrai | Įsteigti, bet nepriimti eksploatuoti pagrindiniai registrai |
| Hipotekos registras | Juridinių asmenų registras |
| Turto arešto aktų registras | Nekilnojamojo turto registras ir Nekilnojamojo turto kadastras |
| | Adresų registras |
| | Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registras |

Šaltinis – IVPK

Neužbaigtos visų Registrų centro tvarkomų pagrindinių registrų – Juridinių asmenų, Nekilnojamojo turto bei Adresų – kūrimo procedūros. Kaip informavo Registrų centro atstovai, šiuo metu atliekamos dokumentų rengimo ir derinimo procedūros, kurias numatoma baigti: Nekilnojamojo turto registro – 2007 m. pabaigoje, Juridinių asmenų ir Adresų registrų – 2008 metais.

Pažymėtina, kad kai kurie registrai kuriami individualiai, nebandant jų derinti tarpusavyje ir atsižvelgiant tik į siaurus žinybinius interesus. Pavyzdžiui, transporto priemones registruojantys registrai – Kelių transporto priemonių, Civilinių orlaivių ir kt.

Nors vienas iš Registrų strategijoje¹² numatytų prioritetų buvo sukurti vieną svarbiausių Transporto priemonių registrą, jungiantį visų transporto šakų registrus, tačiau toks registras nebuvo sukurtas, o Vyriausybės nutarimuose¹³ buvo nurodyta kurti atskirus transporto priemonių registrus – Kelių transporto, Civilinių orlaivių, Geležinkelio riedmenų ir konteinerių, Jūrų laivų, Vidaus vandens laivų ir Traktorių, savaeigių ir žemės ūkio mašinų ir jų priekabų registrus. Šiuo metu visi transporto sistemos registrai Vyriausybės nutarimais įsteigti, tačiau priimti naudoti tik Jūrų laivų ir Vidaus vandens laivų registrai. Transporto priemones registruojantys registrai tarpusavyje neintegruoti. Toks pasirinktas modelis, kai informacija apie asmens turimą kilnojamąjį turtą yra teikiama iš kelių tarpusavyje nesusijusių registrų, nėra efektyvus nei informacijos gavimo, nei išlaidų požiūriu. Be to, toks modelis apsunkina mokesčių administravimą, teisėsaugos ir kitų valstybės institucijų darbą, kadangi informacijos gavimas iš kelių transporto priemonės registruojančių registrų nėra operatyvus.

Kitas iš Registrų strategijoje numatytų prioritetinių registrų – Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų registras – taip pat nustatyta tvarka nėra priimtas eksploatuoti, kas gali sąlygoti teisinius ginčus dėl objektų įregistravimo jame teisėtumo.

Dauguma valstybės registrų kuriami nesilaikant nustatytos registro kūrimo etapų tvarkos ir neparengiant visus kiekvienam etapui nustatytus dokumentus, dėl ko padidėja neracionalaus registro kūrimo ir neefektyvaus jo funkcionavimo rizika.

Nebaigta didžiosios dalies (63 proc.) valstybės registrų kūrimo procedūra, todėl išlieka neapibrėžta atsakomybė už tinkamą registro funkcionavimą ir kaupiamų bei teikiamų

¹² Registrų strategijos 3.10 – 3.13 p.

¹³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-11-28 nutarimas Nr. 1286 „Dėl Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registro įsteigimo ir jo nuostatų patvirtinimo“; Vyriausybės 2004-12-30 nutarimas Nr. 1680 „Dėl Lietuvos Respublikos civilinių orlaivių registro nuostatų patvirtinimo“; Vyriausybės 2004-11-22 nutarimas Nr. 1468 „Dėl Lietuvos Respublikos geležinkelių riedmenų ir konteinerių registro įsteigimo, jo nuostatų patvirtinimo ir veiklos pradžios nustatymo“; Vyriausybės 2004-11-21 nutarimas Nr. 1318 „Dėl Lietuvos Respublikos jūrų laivų registro“; Vyriausybės 2004-11-17 nutarimas Nr. 1455 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. rugpjūčio 22 d. nutarimo Nr. 1332 ir 2003 m. birželio 30 d. nutarimo Nr. 852 pakeitimo“.

duomenų teisingumą. Be to, nustatyta tvarka neįteisinus registrų, padidėja rizika, kad gali kilti teisminių ginčų dėl objektų įregistravimo teisėtumo valstybės registruose.

Kuriant atskirus transporto priemonių registrus buvo nepakankamai atsižvelgta į valstybinius interesus, todėl informacijos gavimas iš kelių transporto priemonių registrų naudotojams sudaro papildomų išlaidų ir yra neoperatyvus. Be to, administruojant kelis registrus gali būti netaupiai ir neefektyviai naudojami žmogiškieji, finansiniai ir techniniai ištekliai.

2. Registrų finansavimas

Registrų kūrimas, plėtra ir funkcionavimas finansuojamas iš valstybės biudžeto asignavimų, skirtų, atsižvelgiant į patvirtintas ministerijų, departamentų ir kitų valstybės institucijų, kurių valdymo sričiai priskirtas registras, valstybės biudžeto programas, lėšų, gautų pagal Bendrojo programavimo dokumento priemones (iš ES struktūrinių fondų) ir iš lėšų, gautų už registro tvarkymo įstaigos teikiamas paslaugas.

Kai registro tvarkymo įstaiga yra biudžetinė įstaiga, atlyginimas už registravimą ir registro duomenų naudojimą laikomas valstybės biudžeto pajamomis.

Tuo atveju, kai registro tvarkymo įstaiga yra valstybės įmonė, atlyginimas už registravimą ir registro duomenų naudojimą yra valstybės įmonės, o ne valstybės biudžeto pajamos.

Vadovaujantis Valstybės registrų įstatymo 4 str. 8 d., registro duomenys ir kompiuterinės programos nuosavybės teise priklauso valstybei. Valstybės institucijos viešojo administravimo uždaviniams spręsti dažnai naudoja valstybės registrų duomenis, kurie išskyrus teisės aktų nustatytas išimtis, teikiami už atlyginimą (išsamiau skyriuje „Atlyginimo už registro duomenų teikimą reglamentavimas“). Taigi biudžetinės įstaigos už valstybei nuosavybės teise priklausančių išteklių naudojimą valstybės įmonei moka atlyginimą. Be to, kai kuriais atvejais valstybės įmonėms (pavyzdžiui, Registrų centrui) skiriami asignavimai ir iš valstybės biudžeto (žr. 4 Priedą).

Registro tvarkymo įstaigos, kurių teisinė forma yra valstybės įmonė (žr. 2 lentelę).

2 lentelė. Registro tvarkymo įstaigos, kurių teisinė forma yra valstybės įmonė

| Ministerija, kurios valdymo sričiai priskirtas registras | Registro tvarkymo įstaigos pavadinimas | Tvarkomo registro pavadinimas |
|--|--|--|
| Teisingumo ministerija | VĮ Registrų centras | Nekilnojamojo turto registras ir Nekilnojamojo turto kadastras |
| | | Juridinių asmenų registras |
| | | Adresų registras |
| | VĮ Teisinės informacijos centras | Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registras |

| | | |
|----------------------------|--|--|
| Žemės ūkio ministerija | VĮ Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centras | Žemės ūkio ir kaimo verslo registras |
| Finansų ministerija | VĮ Prabavimo rūmai | Ūkio subjektų, užsiimančių komercine-ūkine veikla, susijusia su tauriaisiais metalais ir brangakmeniais, registras |
| Vidaus reikalų ministerija | VĮ Regitra | Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registras |
| | | Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių vairuotojų registras |

Valstybės investicijų programose 2001–2007 metais investicijų projektams, susijusiems su registrų kūrimu, modernizavimu ir integravimu, skirta iš viso 31 939 tūkst. Lt.

Taip pat pagal Lietuvos 2004–2006 metų Bendrojo programavimo dokumento 3.3 priemonę „Informacinių technologijų paslaugų ir infrastruktūros plėtra“ iš Specialiosios Europos regioninės plėtros fondo programos registrų plėtrai skirta 23 217 tūkst. Lt. Be to, Gyventojų registro tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, administruojanti Lietuvos Respublikos gyventojų registrą, dalyvauja projektuose, kurie finansuojami iš Specialiosios Europos regioninės plėtros fondo, bendra suma – 430 tūkst. Lt (išsamiau 5 priede).

Kaip informavo IVPK atstovai, pagal minėtą Lietuvos 2004–2006 metų Bendrojo programavimo dokumento 3.3 priemonę 2005 m. buvo priimtas sprendimas finansuoti visus projektus, susijusius su registrų modernizavimu ir plėtra, kuriems finansuoti buvo teiktos paraiškos. Šių projektų bendra vertė yra 12 proc. nuo visų minėtai Lietuvos 2004–2006 metų Bendrojo programavimo dokumento 3.3 priemonei skirtų lėšų.

Ne visos vadovaujančiosios registro tvarkymo įstaigos, akcentuodamos nepakankamą registrų kūrimo finansavimą iš valstybės biudžeto, panaudojo ES struktūrinių fondų paramos galimybes, nes neteikė paraiškų finansavimui gauti.

3. Registrų valdymo sistema

Įgyvendinant Registrų strategiją, kartu pertvarkoma ir registrų valdymo sistema.

Formuojant valstybės registrų integralios sistemos politiką dalyvauja, pagrindinių registrų kūrimo ir veiklos priežiūrą atlieka kelios valstybės institucijos (žr. 5 pav):

5 pav. Pagrindinių registrų valdymo schema

| Registras | Gyventojų registras | Nekilnojamojo turto, Juridinių asmenų, Adresų, registrai | Hipotekos, Turto arešto aktų registrai | LR įstatymų ir kitų teisės aktų registras |
|---|---|--|--|---|
| Funkcijos | | | | |
| Registru politikos formavimas | Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės | | | |
| | Vidaus reikalų ministerija | Teisingumo ministerija | | |
| Vadovaujančios registro tvarkymo įstaigos | | | | |
| Registro tvarkymo įstaigos | Gyventojų registro tarnyba | | | |
| | | VĮ Registru centras | Centrinė hipotekos įstaiga | VĮ Teisinės informacijos centras |

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Viešojo administravimo institucijų, įgyvendinančių Registrų strategiją veiksmus turi koordinuoti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. įkurta Informacinės ir žinių visuomenės plėtros komisija¹⁴.

Kaip minėta, įgyvendinant Registrų strategiją buvo parengti bei priimti teisės aktai, reglamentuojantys valstybės registrų kūrimą ir funkcionavimą, tačiau kompetencijos paskirstymo problema, įvardinta 2002 m. Registrų strategijoje, taip ir nebuvo visiškai išspręsta.

Registrų administravimo sistema liko nepakankamai subalansuota, nes:

- **Registrų politikos formavimo, jos įgyvendinimo veiksnių koordinavimo funkcija priskirta kelioms valstybės institucijoms, aiškiai nepaskirstyta atsakomybė už atskirų registrų kūrimo ir veiklos priežiūrą tarp IVPK ir vadovaujančiųjų registro tvarkymo įstaigų.**

IVPK kartu su kitomis institucijomis – Vidaus reikalų ir Teisingumo ministerijomis dalyvauja formuojant pagrindinių registrų politiką (žr. 5 pav.).

Registrų politiką įgyvendinančių institucijų veiksmus koordinuoja keli subjektai:

- IVPK ir Vyriausybės sudaroma Informacinės ir žinių visuomenės plėtros komisija.
- Be to, registrų integralios sistemos kūrimas yra sudėtinė informacinės ir žinių visuomenės plėtros proceso dalis, todėl priemonių, susijusių su registrų kūrimu ir numatytų įvairiuose Lietuvos strateginiuose ir programiniuose dokumentuose

¹⁴ Vyriausybės 2001-02-27 nutarimas Nr. 225.

(žr. 1 pav., 7 psl., išsamiau 2 priede), vykdymo koordinavimą ir stebėseną įpareigoti atlikti ir kiti subjektai.

Pavyzdys

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. lapkričio 22 d. nutarimu Nr. 1270 patvirtintoje **Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programoje** numatyta sukurti ir palaikyti e.valdžios portalą, kuris teiktų viešojo administravimo paslaugas „vieno langelio“ principu, plėtoti saugų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų tinklą, kontroliuoti direktyvų perkėlimą į nacionalinę teisę minimizuojant direktyvų perkėlimo deficitą, teikti Juridinių asmenų registro paslaugas elektroniniu būdu ir kt. Už šių priemonių įgyvendinimą atsakingos institucijos: IVPK, Vidaus reikalų ministerija, Susisiekimo ministerija ir kt. **Ūkio ministerija paskirta**¹⁵ atsakinga už Lisabonos strategijos įgyvendinimo koordinavimą Lietuvoje ir ryšius su Europos Sąjungos institucijomis Lisabonos strategijos klausimais.

Atskirų valstybės registų kūrimo ir funkcionavimo priežiūrą pavesta atlikti IVPK ir vadovaujančiosioms registų tvarkymo įstaigoms¹⁶.

IVPK atstovai informavo, kad IVPK valstybės registų sistemos bei atskirų valstybės registų steigimo, kūrimo, tvarkymo, reorganizavimo ir likvidavimo priežiūrą atlieka per teisės aktų projektų, specifikacijų ir kitų dokumentų, derinimo procedūrą. Detalesnė analizė, kuri, IVPK nuomone įmanoma tik tiesioginių patikrinimų būdu, nebuvo vykdoma dėl resursų stokos. Be to, IVPK atstovų nuomone, atlikti tokius tikrinimus teisės aktai jų neįpareigoja.

- **Daugumos valstybės registų (63 proc.) kūrimo procedūra neužbaigta – nepatvirtintos techninės specifikacijos ir kt. dokumentai, todėl išlieka neapibrėžta atsakomybė už tinkamą registro funkcionavimą ir kaupiamų bei teikiamų duomenų teisingumą.**
- **Kai kuriais atvejais registro kūrimas, funkcionavimas ir priežiūra iš esmės yra koncentruota vienoje įstaigoje (žr. 3 lentelę), o tai gali sumažinti veiklos ir priimtų sprendimų priežiūros skaidrumą ir efektyvumą.**

3 lentelė. Vadovaujančioji registro tvarkymo ir registro tvarkymo įstaiga sutampa

| Institucija | Tvarkomas registras |
|---|---|
| Aplinkos apsaugos agentūra (Aplinkos ministerijos valdymo sritis) | Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų registras |
| Lietuvos geologijos tarnyba (Aplinkos ministerijos valdymo sritis) | Žemės gelmių registras |
| Gyventojų registro tarnyba (Vidaus reikalų ministerijos valdymo sritis) | Lietuvos Respublikos gyventojų registras |
| Ginklų fondas | Valstybinis ginklų registras |
| Valstybinis patentų biuras (Teisingumo ministerijos valdymo sritis) | Prekių ženklų registras Patentų registras Dizaino registras |

Šaltinis – Valstybės kontrolė

¹⁵ Lietuvos respublikos Vyriausybės 2005-06-20 nutarimas Nr. 670 „Dėl Lisabonos strategijos įgyvendinimo ir koordinavimo Lietuvoje“.

¹⁶ Valstybės registų įstatymo 13 str, 19 str. ir kt. teisės aktais.

Be to, audito metu nustatyta atvejų, kai registro tvarkymo įstaiga, kurios teisinė forma yra valstybės įmonė, prioritetą teikė komercinėms paslaugoms, skirdama mažiau dėmesio viešojo administravimo funkcijoms, tarpinstituciniam bendradarbiavimui. Pavyzdžiui, VĮ Teisinės informacijos centras prioritetą teikė komercinio produkto, o ne LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro tvarkymui.

Nepakankamai subalansuota registrų administravimo sistema turi neigiamos įtakos valstybės registrų integralios sistemos kūrimui ir registrų veiklai.

4. Teisinių prielaidų registrų integralios sistemos veiklai sukūrimas

Kaip minėta, vienas iš Registrų strategijos ir jos įgyvendinimo plano tikslų buvo sukurti informacijos apie šalies nacionalinį turtą tvarkymo teisinį pagrindą, tobulinant su registrais susijusius galiojančius teisės aktus, prireikus parengti naujus, užtikrinti jų vykdymo kontrolę.

Įgyvendinant šį tikslą buvo priimta nauja Valstybės registrų įstatymo redakcija¹⁷, Valstybės registrų ir kadastrų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo taisyklės¹⁸, atitinkamai buvo pakeisti kai kurių registrų nuostatai. Pagal Valstybės registrų įstatymo pakeitimo įstatymo projekto aiškinamąjį raštą, šiuo įstatymu „nustatomi reikalavimai, kuriais vadovaujantis turėtų būti sudarytos teisinės prielaidos sukurti valstybės registrų integralią sistemą, suderinančią atskirų registrų kūrimą ir panaudojimą ir tapsiančią pagrindu valstybės institucijų ir verslo informacinėms sistemoms, išvengiant klaidų ir nesuderinamumo naudojant duomenis apie svarbiausius šalies objektus“¹⁹. Tačiau, auditorių nuomone, naujos redakcijos Valstybės registrų įstatymas ir jį detalizuojantys kiti teisės aktai nesukūrė tinkamų prielaidų registrų integralios sistemos kūrimui:

4.1. Registro sąvokos apibrėžtumas

Valstybės registrų įstatyme²⁰ įtvirtintas vienintelis požymis, pagal kurį nustatoma, kada kuriamas valstybės arba žinybinis registras – teisės akto, kuriuo yra nustatytas objekto registravimas, forma:

- jei objekto registravimas nustatomas įstatymu, tai registras apibrėžiamas kaip valstybės registras;
- jei objekto registravimas nustatomas valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos sprendimu, tai registras apibrėžiamas kaip žinybinis.

¹⁷ Lietuvos Respublikos 2004-07-15 įstatymas Nr. IX-2371 (įsigaliojo nuo 2004-08-07) .

¹⁸ Patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-05-03 nutarimu Nr. 485.

¹⁹ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymo pakeitimo įstatymo projekto 2004-06-03 aiškinamasis raštas Nr. IXP-3578.

²⁰ Lietuvos Respublikos 2004-07-15 įstatymo Nr. IX-2371 (įsigaliojo nuo 2004-08-07) redakcija.

Auditorių nuomone, toks vienintelis požymis yra nepakankamas apibrėžiant registro sąvoką, lemiančią sprendimus dėl valstybės arba žinybinio registro įsteigimo. Įstatymu institucijos įpareigojamos kurti registrus, neįvertinus įstatymuose numatytų registruoti objektų skaičiaus, ekonominės, socialinės svarbos ir kitų svarbių aplinkybių.

Audito metu nustatyta:

1. Vienos institucijos yra tos nuomonės, kad kurti registrą yra netikslinga ir, siekdamas taupyti išteklius, nekuria registrų dėl šių priežasčių:

- **Nustatyta atvejų, kai atskiras registras nekuriamas, nes jo duomenys jau yra sudėtinė kitos informacinės sistemos dalis ir jo atskyrimas nuo funkcionuojančios sistemos pareikalautų papildomų išteklių.**

Žemės ūkio ministerija nurodo, kad Žvejojimo laivų rejestras²¹ nekuriamas todėl, kad jis yra sudėtinė Europos Bendrijos Žvejojimo laivų rejeistro dalis.

VMI prie FM neinicijavo kai kurių registrų įsteigimo, nes, jos atstovų nuomone, kai kuriuos registrus kurti netikslinga – bus naudojamos papildomos biudžeto lėšos bei žmogiškieji ištekliai, siekiant atskirti vieną funkcionuojančios sistemos dalį, kad būtų sukurtas naujas registras.

Pavyzdys

Akcizais apmokestinami prekių sandėliai, prekybininkai²² registruojami Akcizų informacinėje sistemoje. Šios sistemos duomenys apie Lietuvos Respublikoje veikiančius sandėlius ir registruotus prekybininkus teikiami vieningam Europos Sąjungos akcizais apmokestinamų prekių sandėlių, sandėlių savininkų ir registruotų prekybininkų sąrašui, taip pat naudojami kitų posistemų funkcionavimui užtikrinti.

Informaciją apie laiduotojus ir garantus²³ VMI prie FM kaupia duomenų bazėje. Ši informacija yra teikiama apskričių valstybinėms mokesčių inspekcijoms ir skelbiama „Valstybės Žiniuose“, be to, kaip rodo praktika, dirbant su skolininkais, informacija apie laiduotojus ir garantus naudojama labai retai.

- **Institucijos nusprendžia nekurti įstatymuose nustatytų registrų dėl registruojamų objektų specifikos ir dėl mažo objektų skaičiaus.**

Iš tokių paminėtini Puslaidininkinių gaminių topografijų²⁴ registras, Teisėjų karjeros siekiančių asmenų registras, Kliento atliekamų operacijų su pinigais ir sandorių registras. IVPK nuomone, visų šių nuostatų pagrindu būtų tikslinga kurti žinybinius registrus.

2. Kitos institucijos, siekdamos nepažeisti Valstybės registrų įstatymo ir Vyriausybės nustatytos registro kūrimo tvarkos:

²¹ Ataskaitoje sąvoka *rejestras* vartojama kaip sinonimas sąvokai *registas*. Įpareigojimas žvejojimo laivus registruoti registre nustatytas Lietuvos Respublikos žvejojimo 2000 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. VIII-1756 4 str.

²² Lietuvos Respublikos akcizų įstatymas, Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos viršininko 2002-06-17 įsakymas Nr. 157 „Dėl akcizais apmokestinamų sandėlių registravimo“.

²³ Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos viršininko 2004-04-27 įsakymas Nr. VA-83 Dėl registravimo Valstybinėje mokesčių inspekcijoje prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos laiduotoju ir (ar) garantu.

²⁴ Objekto registravimą reglamentuoja Lietuvos Respublikos puslaidininkinių gaminių topografijų teisinės apsaugos 1998 m. birželio 16 d. įstatymas Nr. VIII-791.

- **Inicijuoja įstatymo, nustatančio objekto registravimą, pakeitimą ir išnykus teisiniam pagrindui nekuria registro.**

Pavyzdys

Pagal iki 2004 m. sausio 1 d. galiojusią Laukinės augalijos įstatymo redakciją²⁵, buvo įsteigtas Laukinės augalijos valstybės registras²⁶. Aplinkos ministerijos iniciatyva keičiant šį įstatymą, jame Laukinės augalijos valstybės registro kūrimo nuostata buvo panaikinta ir Vyriausybės nutarimu²⁷ jis yra likviduotas. Naujos redakcijos Laukinės augalijos įstatymas numato duomenų apie laukinę augaliją tvarkymą, užtikrinant laukinės augalijos ir jos išteklių apskaitą bei racionalų naudojimą. Aplinkos ministerija šių duomenų tvarkymą organizuoja savo informacinėje sistemoje.²⁸

- **Teisės aktų nustatyta tvarka inicijuoja valstybės registro įsteigimą, nors duomenys jau tvarkomi informacinėje sistemoje.**

Pavyzdys

Siekiant tvarkyti draudžiamųjų privalomuoju sveikatos draudimu įskaitą, įgyvendinant Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymo nuostatas, ir vadovaujantis Valstybės registrų įstatymo ir susijusių teisės aktų nustatyta registrų kūrimo tvarka, buvo įsteigtas Lietuvos Respublikos draudžiamųjų privalomuoju sveikatos draudimu registras (turėtų pradėti veiklą nuo 2008 m. sausio 1 d.),²⁹ nors duomenys apie apdraustus privalomuoju sveikatos draudimu asmenis jau buvo tvarkomi „Sveidros“ sistemoje pagal Valstybinės ligonių kasos 2001 m. liepos 13 d. įsakymą Nr. 772 „Dėl gyventojų, prisirašiusių prie pirminės asmens sveikatos priežiūros įstaigų, registravimo „Sveidros“ sistemoje tvarkos“.

Be to, nustatyta, kad iki naujos redakcijos Valstybės registrų įstatymo įsigaliojimo (iki 2004 m. rugpjūčio 7 d.) įsteigtų registrų statusas neatitinka minėtame įstatyme įtvirtintų valstybės ir žinybinio registro apibrėžimų.

Pavyzdys

Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos valdymo srities Gyvulių registras yra įsteigtas Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2001 m. liepos 11 d. įsakymu Nr. 239, nuostata registruoti registro objektus yra numatyta Lietuvos Respublikos veterinarijos 1991 m. gruodžio 17 d. įstatymu Nr. I-2110. Registrų sąrašė³⁰ minėtas registras priskirtas žinybiniais registrams, nors pagal aktualios redakcijos Valstybės registrų įstatymo apibrėžimą turėtų būti priskirtas valstybės registrams.

²⁵ Lietuvos Respublikos laukinės augalijos įstatymo 18 str. 1 d.

²⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000-07-18 nutarimas Nr. 860.

²⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-01-26 nutarimas Nr. 82.

²⁸ Prieiga per internetą <http://www.am.lt/VI/index.php#a/6761> (Žiūrėta 2007-12-06).

²⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-09-11 nutarimas Nr. 968.

³⁰ Prieiga per internetą <http://www.registrai.lt/autDarb/logPerziur.php?reg=137&proc=12&log=pduom> (Žiūrėta 2007-10-15).

Tiek įstatymo, nustatančio objekto registravimą, pakeitimo rengimas, tiek visų privalomų dokumentų rengimas ir suderinimas su atsakingomis institucijomis, techninių ir technologinių priemonių įdiegimas, kuriant valstybės registrą, reikalauja papildomų finansinių, laiko, žmonių ir kitų išteklių.

Auditorių nuomone, tais atvejais, kai objekto įregistravimas nesukelia teisinių pasekmių (įregistravimo fakto negalima panaudoti prieš trečiuosius asmenis ir pan.), o tik siekiama duomenis apie objektą kaupti ir teikti vartotojams, ne visada tikslinga kurti registrą – tokių duomenų kaupimo organizavimui galėtų būti naudojamos funkcionuojančios ar numatomos kurti informacinės sistemos, reglamentuojant duomenų tvarkymą valstybės informacinės sistemos nuostatuose.

Esant nepakankamam registro sąvokos apibrėžtumui, ne visada priimami pagrįsti sprendimai dėl atskirų registrų kūrimo, todėl gali būti neracionaliai naudojamos valstybės biudžeto lėšos.

4.2. Atlyginimo už registro duomenų teikimą ir duomenų registravimą reglamentavimas

Aktualioje Valstybės registrų įstatymo redakcijoje yra nuostata (17 str. 1 d.), kad valstybės registrų duomenys teikiami už atlyginimą. Išimtyms numatytos tik teikiant duomenis fiziniams asmenims apie juos pačius, susijusiems registrams, mokesčių administravimo (išskyrus Juridinių asmenų registrą) ir teisėtvarkos institucijoms jų tiesioginėms funkcijoms vykdyti ir kitais registrų nuostatų nustatytais atvejais. Ši įstatymo nuostata Vyriausybei deleguoja teisę papildyti asmenų, kuriems registro duomenys gali būti teikiami neatlygintinai, sąrašą.

Atkreipiame dėmesį, kad prie Valstybės registrų įstatyme nurodytų išimčių nenumatyta, kad duomenys gali būti teikiami neatlygintinai kitų įstatymų numatytais atvejais.

Pavyzdys

Įstatymuose, kurie reglamentuoja socialinės paramos teikimą, pašalpų, išmokų skyrimą asmenims, yra imperatyvių nuostatų dėl informacijos teikimo nemokamai.³¹ Registrų centras, nesilaikydamas minėtų įstatymų nuostatų, tvarkomo registro duomenis teikia už atlyginimą savivaldybių socialinės rūpybos skyriams, kurie vykdo valstybės deleguotas funkcijas. Už Nekilnojamojo turto registro duomenų teikimą internetu numatoma pagal sutartį imti atlyginimą: už vieną paiešką duomenų bazėje – 1 Lt, už vieno registro išrašo peržiūrėjimą ekrane – 2 Lt ir t.t. Kai kuriais atvejais sudarant sutartis duomenų panaudojimo tikslas nėra detalizuojamas. Pavyzdžiui, sutartimi, sudaryta tarp Registrų centro ir Vilniaus miesto savivaldybės administracijos, dėl Nekilnojamojo turto registro duomenų teikimo internetu, Registrų centras įsipareigoja teikti duomenis Vilniaus miesto savivaldybės administracijos įstatuose numatytais funkcijoms vykdyti.

³¹ Lietuvos Respublikos socialinės paramos mokiniams įstatymo 15 str., Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems asmenims įstatymo 23 str., Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatymo 15 str., Lietuvos Respublikos valstybinių šalpos išmokų įstatymo 29 str.

Kaip minėta, registrų duomenys naudojami valstybės valdymo ir viešojo administravimo uždaviniams spręsti, už naudojimąsi jais viešojo administravimo subjektai moka atlyginimą.

Pavyzdys

Remiantis Valstybės registrų įstatymo 17 str. nuostata ir Lietuvos Respublikos gyventojų registro nuostatais, Gyventojų registro tarnyba Lietuvos Respublikos gyventojų registro duomenis, kurie naudojami atskiroms savivaldybės atliekamoms funkcijoms – žemės nuomos mokesčiui administruoti, pažymoms apie šeimos sudėtį, gyvenamąją vietą išduoti, ikišaukstinio amžiaus jaunuolių ir šauktonių apskaitai, mobilizaciniams planams rengti, vaikų teisių apsaugai ir t.t. savivaldybėms teikia atlygintinai.

Nauja Valstybės registrų įstatymo redakcija buvo parengta įgyvendinant 2003 m. lapkričio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/98/EB „Dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo“ (toliau – direktyva 2003/98/EB). Už šios direktyvos įgyvendinimą atsakinga institucija – IVPK.

Direktyva 2003/98/EB nustato minimalias taisykles, reglamentuojančias dokumentų, kuriais disponuoja valstybių narių viešojo sektoriaus institucijos, pakartotinį naudojimą. **Atkreiptinas dėmesys, kad keitimasis dokumentais tarp viešojo sektoriaus institucijų vien tik atliekant savo viešąsias užduotis pagal minėtą direktyvą nėra laikomas pakartotiniu naudojimu** (direktyvos 2 str. 4 d.). Be to, direktyvos įgyvendinimas „neturėtų užkirsti kelio viešojo sektoriaus institucijoms nemokamai keistis informacija, skirta naudoti viešiesiems uždaviniams“ (preambulės 19 p.).

Viešojo administravimo įstatymo 40 str. 4 p. imperatyviai nustatyta, kad „vieno viešojo administravimo subjekto tarnybinė pagalba kitam viešojo administravimo subjektui teikiama nemokamai“, todėl Valstybės registrų įstatyme nustatytas atlygintinas registro duomenų teikimas vieno viešojo administravimo subjekto kitam viešojo administravimo subjektui jo tiesioginėms funkcijoms atlikti kelia pagrįstų abejonių.

Tuo labiau abejotina Valstybės registrų įstatymo 17 str. 4 d. 3 p. nuostata dėl Juridinių asmenų registro duomenų atlygintino teikimo mokesčių administratoriui, kai, tuo tarpu, remiantis šia nuostata, kitų registrų, pavyzdžiui, Nekilnojamojo turto, duomenys, mokesčių administratoriui turi būti teikiami neatlygintinai.

Audito metu nustatyta, kad Registrų centras pagal duomenų teikimo sutartis teikia Nekilnojamojo turto registro duomenis atlygintinai pagal specialiai VMI suformuotas duomenų lenteles. Be to, Registrų centras pasirinko vieną iš sutarčių įvykdymo užtikrinimo priemonių: Nekilnojamojo turto registro duomenų teikimo sutarčių įvykdymas užtikrinamas AB DnB NORD banko garantijomis, kurios didina Registro centro sąnaudas.

Registrų centro atstovų nuomone, nėra apibrėžta situacija, kaip turėtų būti dengiamos registrų tvarkytojo sąnaudos duomenims teikti, kai teisės aktai reikalauja, kad duomenys būtų

teikiami neatlygintinai ir Vyriausybė turėtų finansuoti duomenų teikimo sąnaudas registru tvarkytojams, kadangi kitu atveju duomenų teikimo kaštai turėtų būti padidinti kitiems duomenų gavėjams, kurie neturi teisės gauti duomenis neatlygintinai. Kaip informavo Registrų centro atstovai, sąnaudos įmonėje nėra apskaitomos atskirai pagal kiekvieną registrą. Todėl sąnaudų paskirstymo klausimas atskiriems Registrų centro tvarkomiems registrams ir atskiroms paslaugoms yra problemiškas. Registrų centro sąnaudos pagal atskirus registrus paskirstomos, remiantis audito įmonės parengta metodika.

Registrų centro teikiamų paslaugų įkainių pagrįstumo klausimą Valstybės kontrolė yra nagrinėjusi 2004 m., atlikdama valstybinį auditą „Valstybės įmonės Registrų centro veikla, teikiant viešąsias paslaugas“. Lietuvos Respublikos Seimo 2005-06-30 nutarimu Nr. X-302 „Dėl valstybinio audito ataskaitos „Dėl valstybės įmonės Registrų centro veiklos teikiant viešąsias paslaugas“ buvo pateikti siūlymai Vyriausybei imtis priemonių, kad Teisingumo ministerija parengtų, suderintų su Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba (toliau – Konkurencijos taryba) ir patvirtintų Registrų centro teikiamų monopolinio pobūdžio paslaugų kainų nustatymo ir taikymo tvarką, užtikrinančią monopolinių paslaugų įkainių pagrindimą sąnaudomis. Teisingumo ministro 2005 m. liepos 8 d. įsakymu Nr. 1R-220 buvo patvirtinta monopolinio pobūdžio darbų ir paslaugų kainų bei tarifų nustatymo ir taikymo tvarka, tačiau Registrų centro teikiamų registravimo paslaugų įkainių pagrįstumo sąnaudomis problema išliko:

- Vyriausybės 2007 m. kovo 21 d. nutarimu Nr. 295 buvo patvirtinti Juridinių asmenų registro paslaugų atlyginimo dydžiai, kurie yra diferencijuoti priklausomai nuo juridinio asmens teisinės formos.

Pavyzdys

Vyriausybės 2007 m. kovo 21 d. nutarimu Nr. 295 nustatytas atlyginimas Registrų centrui už uždarnosios akcinės bendrovės registravimą – 198 Lt, o už žemės ūkio bendrovės registravimą – 143 Lt, be to už tradicinių religinių bendruomenių, bendrijų ir centrų, jų tos pačios religijos tikslams įgyvendinti įsteigtų juridinių asmenų, taip pat profesinių sąjungų ir jų susivienijimų bei minėtų juridinių asmenų filialų ir atstovybių įregistravimą, steigimo dokumentų ir duomenų pakeitimų registravimą atlyginimas nemokamas.

- Vyriausybės 2007 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 565 buvo patvirtinti Nekilnojamojo turto registro paslaugų atlyginimo dydžiai, kurie diferencijuoti priklausomai nuo nekilnojamojo turto vidutinės rinkos vertės, taip pat yra skirtingi fiziniams ir juridiniams asmenims. Be to, fiziniams asmenims atlyginimo dydžiai socialiai diferencijuoti (pavyzdžiui, nedarbingiems asmenims, senatvės pensijos amžiaus sulaukusiems asmenims, kuriems nustatytas didelių specialiųjų poreikių lygis, visiškiems (-oms) našlaičiams (-ėms) iki 18 metų atlyginimas už

nekilnojamųjų daiktų iki 100 tūkst. Lt vidutinės rinkos vertės, nustatytos Registru centro, registravimą sumažinamas 50 procentų).

Pastebėjimas

Derinant minėtą Vyriausybės nutarimo projektą Konkurencijos taryba išreiškė nuomonę, kad vadovaujantis įstatymais bei kitais teisės aktais įtvirtintomis nuostatomis dėl kainodaros reguliavimo, turi būti laikomasi pamatinio principo, kad nustatomi atlyginimo dydžiai turi padengti ekonomiškai pagrįstas paslaugų sąnaudas ir užtikrinti pelną, sąlygojantį plėtrą ir infrastruktūros gerinimą bei jų poveikį šalies rinkoje. Tai ypač aktualu, kol pagrindinių registru funkcijų vykdymas šalyje yra monopolizuotas. Minėta taryba siūlė Teisingumo ministerijai atsisakyti atlyginimo dydžių diferencijavimo priklausomai nuo registruojamo turto vertės ir nustatyti už šias paslaugas atlyginimo dydžius, pagrįstus realiomis sąnaudomis bei koreguota pelno poreikio norma, vienodus visiems subjektams:

- Už nuosavybės teisės į žemės sklypą įregistravimą – 61 Lt už vieną įregistravimą.
- Už statinių, butų ar patalpų nuosavybės teisių įregistravimą – 62 Lt už vieną įregistravimą.

Ministro Pirmininko 2007 m. liepos 4 d. potvarkiu buvo sudaryta darbo grupė, kuri išanalizavo Registru centro teikiamų paslaugų – Nekilnojamojo turto ir Juridinių asmenų registro įkainių dydžio klausimus (problematiką) ir, be kitų, pateikė šiuos pasiūlymus:

- Registru centro teikiamų paslaugų įkainius nustatyti pagal faktines tų paslaugų sąnaudas ir atsisakyti teikiamų paslaugų įkainių diferenciacijos pagal paslaugų gavėjus. Jei reikės, numatant lėšas ir apibrėžiant teisinį kaštų, patirtų teikiant paslaugą valstybės išskirtoms socialinėms grupėms ar tikslams, kompensavimo mechanizmą ir kt.
- Apsvarstyti galimybę visiškai atsisakyti atlyginimo (panaikinti įkainius) už įmonių registravimą Juridinių asmenų registre bei duomenų jame keitimą, kartu apibrėžiant teisinį mechanizmą, kaip gali būti kompensuojami kaštai, patiriami registruojant juridinius asmenis.

Pastebėjimas

Konkurencijos taryba pateikė atskirąją nuomonę, nurodžiusi, kad visiškai atsisakius atlyginimo už juridinių asmenų registravimo ir duomenų bei dokumentų keitimo paslaugas pagrįstai kiltų klausimas dėl kitų asmenims privalomų monopolinio pobūdžio paslaugų apmokėjimo, todėl siūlo ne atsisakyti atlyginimo už įmonių registravimo paslaugą Juridinių asmenų registre, bet patvirtinti sąnaudomis pagrįstus ir su Konkurencijos taryba suderintus registravimo paslaugų atlyginimo dydžius

Pastebėjimas

Atkreiptinas dėmesys, kad, kaip nurodoma minėtos darbo grupės išvadose, visose Europos Sąjungos ir kai kuriose kitose Europos valstybėse turto registravimo įkainis yra tam tikra procentine išraiška susietas su registruojamo turto verte, kai kuriose šalyse šis **įkainis renkamas kaip valstybinė rinkliava ir siejasi su valstybine nekilnojamojo turto apmokestinimo politika.**

Pagal Valstybės registrų įstatymo 12 str. 6 d., siekiant išvengti nesąžiningos konkurencijos, registrų tvarkymo įstaigos ir registro tvarkytojai, užsiimantys komercine veikla, kuriai vykdyti teisėtai naudojami registro duomenys, tvarkomo arba susijusio registro duomenis gauna tokiais pačiomis sąlygomis kaip ir kiti duomenų gavėjai. Nustatyta, kad Registrų centras, teikdamas atlygintinas paslaugas, nesusijusias su viešųjų uždavinių vykdymu, tvarkomų registrų duomenis naudojo neatlygintinai, t.y. kitomis sąlygomis, nei kiti registro duomenų naudotojai (išsamiau – ataskaitos skyriuje „Duomenų distribucija“).

Auditorių nuomone, registro tvarkytojo patiriamų sąnaudų dėl teisės aktų nustatyto neatlygintino duomenų teikimo kompensavimo iš valstybės biudžeto klausimas turėtų būti sprendžiamas tik kartu su šiais klausimais:

- Registrų centro teikiamų paslaugų įkainių nustatymo, laikantis „ekonomiškai pagrįstų paslaugų sąnaudų“ principo;
- tokių pat tvarkomų registrų ir susijusių registrų duomenų gavimo sąlygų Registrų centrui sudarymo, kaip ir kitiems duomenų gavėjams, paslaugoms, nesusijusioms su viešųjų uždavinių vykdymu.

Kaip nurodo IVPK, yra registrų, kurių duomenys neturi didelės komercinės vertės, pagrindiniai registrų duomenų gavėjai ir naudotojai yra registro duomenų teikėjai, registro tvarkymo įstaigų valdymo srityje esančios institucijos ir kitos valstybės institucijos. Registrų duomenys paprastai teikiami viešai peržiūrai internete arba konkrečioms valstybės informacinėms sistemoms tarpusavyje suderintais fiksuotais technologiniais režimais. Kadangi privačių duomenų gavėjų nėra daug, todėl jų aptarnavimas nereikalauja iš registro tvarkymo įstaigų didelių papildomų sąnaudų ir atlyginimą už duomenų teikimą nustatyti netikslinga. Todėl dauguma išlaikomų iš biudžeto vadovaujančiųjų registrų tvarkymo įstaigų, rengdamos nuostatų projektus ar jų pakeitimų projektus, siūlo nustatyti neatlygintiną duomenų teikimą visiems duomenų gavėjams. Tačiau minėta Valstybės registrų įstatymo 17 str. nuostata daro neigiamą įtaką tokiam sprendimui priimti.

Auditorių nuomone, nustatant atlygintiną registro informacijos pakartotinį naudojimą (nesusijusį su viešųjų funkcijų vykdymu), reikėtų išskirti komercinį ir nekomercinį registro duomenų naudojimą ir atitinkamai diferencijuoti atlyginimo dydį. Direktyvoje 2003/98/EB numatyta, kad pakartotinio viešojo sektoriaus informacijos naudojimo sąlygos turėtų būti nediskriminacinio pobūdžio panašioms pakartotinio naudojimo kategorijoms. Tačiau tai neturėtų užkirsti kelio ir nustatyti diferencijuotą komercinio ir nekomercinio pakartotinio naudojimo atlyginimo politiką.

Audito metu nustatyta, kad, nesilaikant Vyriausybės patvirtinto³² Atlyginimo už valstybės registrų ir kadastrų duomenų teikimą dydžių nustatymo tvarkos aprašo 27 p., nė viena registro

³² Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-06-30 nutarimu Nr. 739.

tvarkymo įstaiga savo interneto tinklalapyje nėra viešai paskelbusi atlyginimo už registro duomenų teikimo paslaugas skaičiavimo dokumentus ir duomenis.

Atkreiptinas dėmesys, kad Teisingumo ministerija yra patvirtinusi savo valdymo srities pagrindinių registų (Nekilnojamojo turto, Juridinių asmenų ir Adresų registų, kurių duomenys turi didžiausią komercinę vertę) administravimo išlaidų ir investicijų gražos skaičiavimo taisykles³³, tačiau nėra viešai šio įsakymo paskelbusi.

Nė viena registro tvarkymo įstaiga nesilaiko viešumo principo ir Vyriausybės nustatyto reikalavimo – savo interneto tinklalapyje neskelbia atlyginimo už registro duomenų teikimo paslaugas skaičiavimo dokumentus ir duomenis. Todėl registro duomenų naudotojams nesudaryta galimybė susipažinti su minėtais dokumentais.

Toks teisinis reglamentavimas, kai nustatomas atlygintinas registro duomenų teikimas viešojo administravimo institucijoms jų tiesioginėms valstybinio valdymo ir viešojo administravimo funkcijoms atlikti, neatitinka 2003 m. lapkričio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/98/EB „Dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo“ esmės, prieštarauja Viešojo administravimo įstatymo 40 str. 4 p. nuostatai, neskatina bendradarbiavimo tarp viešojo sektoriaus institucijų ir trukdo įgyvendinti „vieno langelio“ principą.

Vyriausybės patvirtinti Registro centro teikiamų registravimo paslaugų atlyginimo dydžiai nepagrįsti faktinėmis paslaugų teikimo sąnaudomis, o yra diferencijuoti: nekilnojamojo turto – priklausomai nuo turto vertės ir yra skirtingi atskiriems asmenims, juridinių asmenų - priklausomai nuo juridinio asmens teisinės formos.

5. Valstybės informacinių šaltinių – valstybės registų ir informacinių sistemų – integralumas

Sąveika tarp valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų valstybės informacinių sistemų ir (arba) valstybės registų turi užtikrinti valstybės informacinių išteklių integralumą (vientisumą).

Registų sistemos pagrindas yra registų sąveika. Pagal Valstybės registų įstatymą registų sąveika turėtų būti palaikoma susijusių registų nuostatų ir duomenų teikimo sutartyje nustatyta tvarka ir sąlygomis perduodant, atnaujinant duomenis ar jais keičiantis, gautiems iš

³³ Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2005-08-24 įsakymas Nr.1R-265.

susijusių registrų duomenims koduoti naudojant tų registrų suteiktus objektų unikalius identifikavimo kodus³⁴.

5.1. Problemos, turinčios reikšmingos įtakos registrų sąveikai

Nustatytos technologinės, organizacinės ir teisinio reglamentavimo problemos, sunkinančios sąveiką tiek tarp registrų, tiek tarp registrų ir valstybės informacinių sistemų.

5.1.1. Technologinės problemos

Registrų integralios sistemos funkcionavimo technologinis pagrindas yra automatinė registrų sąveika. Nustatytos problemos:

1. Skirtingi automatinės sąveikos mechanizmai.

Kaip nurodo IVPK atstovai, „iki šiol labiausiai paplitęs automatinės sąveikos mechanizmas paremtas duomenų bazių replikos režimu. Tačiau šis režimas nėra labai patogus, nes reikalauja pakankamai didelių techninių resursų. Žymiai tobulėsnis sąveikos mechanizmas paremtas užklausu režimu, užklausa ir atsakymą perduodant XML formatu“. Tobulesniam XML formatui įdiegti reikia didelių papildomų išlaidų, todėl jį turi tik kai kurie su pagrindiniais registrais sąveikaujantys registrai.

2. Ne visi kai kurių registrų duomenys kaupiami skaitmeniniu būdu.

Pavyzdžiui, 2007 m. valstybinio audito „Teritorijų planavimo ir statybos valstybinė priežiūra“ metu buvo nustatyta, kad kai kuriose savivaldybėse, atsakingose už savivaldybės lygmens teritorijų planavimo dokumentų registravimą, duomenys registruojami ne skaitmeniniu, o popieriniu būdu – popieriniuose žurnaluose. Be to, Teritorijų planavimo dokumentų registro duomenų bazė nėra pajėgi sukauptos informacijos generuoti įvairiais pjūviais, todėl norimą informaciją reikia rinkti rankiniu būdu (pavyzdžiui, nėra galimybės gauti visų savivaldybės patvirtintų bendrųjų planų sąrašą, nurodant jų parengimo datą, rengėją ir kt.).

5.1.2. Organizacinės problemos

Dar viena aplinkybė, sunkinanti registrų sąveiką, yra Registrų centro pozicija dėl atlyginimo nustatymo už sąveiką su šios įmonės tvarkomais pagrindiniais registrais, turinčiais reikšmingiausia įtaką visos registrų integralios sistemos funkcionalumui (šios nuomonės yra ir IVPK atstovai). Daugiausia susijusių registrų turi Juridinių asmenų registras. Valstybės registrų įstatyme nustatyta³⁵, kad duomenys susijusiems registrams teikiami neatlygintinai, tačiau Registrų centras atskirų registrų atveju (žr. 4 lentelę) sutartyse už registrų sąveiką nustato atlyginimą. Civilinio kodekso

³⁴ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymo 4 str.

2.72 str. 4 d. 3 p. nustatyta, kad Juridinių asmenų registro duomenys teikiami neatlygintinai valstybės registrams ir informacinėms sistemoms pagal keitimosi duomenimis sutartis. Keitimosi duomenimis sutartis Registrų centras interpretuoja kaip abipusius duomenų mainus, t.y. neatlygintina sąveika yra tik tada, kai ir kitas, susijęs registras, teikia duomenis Juridinių asmenų registru. IVPK nuomone, tokia Civilinio kodekso nuostatos interpretacija iš esmės iškreipia Valstybės registrų įstatyme apibrėžtą valstybės registrų sąveiką, kaip privalomą registro tvarkymo funkciją. Valstybės registrų įstatyme nustatytos registrų sąveikos negalima tapatinti su abipusiu duomenų keitimuisi tarp registrų, nes sąveikoje visuomet galimi ir vienos krypties duomenų srautai.

Atliekant auditą keitėsi Registro centro pozicija dėl duomenų teikimo atskiriems susijusiems registrams. Pavyzdžiui, audito metu pasirašyta sutartis su Ginklų fondu prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės dėl Juridinių asmenų registro neatlygintino duomenų teikimo. Tačiau išlieka registrų, kurie privalo naudoti Registrų centro tvarkomų registrų duomenis, tačiau jiems duomenys teikiami atlygintinai, o tai sunkina sąveiką tiek tarp registrų, tiek tarp registrų ir informacinių sistemų (žr. 4 lentelę) ir lemia tai, kad duomenys renkami pakartotinai iš pirminio šaltinio.

4 lentelė. Susiję registrai, kuriems Juridinių asmenų registro duomenys teikiami atlygintinai

| Registras | Registro tvarkymo įstaiga |
|--|--|
| Mokesčių mokėtojų registras | Apskričių valstybinės mokesčių inspekcijos |
| LR žemės ūkio ir kaimo verslo registras | VĮ Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centras |
| Gyvulių registras | VĮ Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centras |
| Kelių transporto priemonių registras | VĮ Regitra |
| Švietimo ir mokslo institucijų registras (AIKOS informacinė sistema) | Švietimo informacinių technologijų centras |

Šaltinis – Registrų centras

Kaip minėta skyriuje „Atlyginimo už registro duomenų teikimą reglamentavimas“, tokia pat situacija yra ir teikiant Nekilnojamojo turto registro duomenis susijusiems registrams – nors teisės aktai nustato neatlygintiną duomenų teikimą, Registrų centras Nekilnojamojo turto registro duomenis kai kuriems registrams, pavyzdžiui, Miškų valstybės kadastrui, teikia atlygintinai.

5.1.3. Teisinio reglamentavimo problemos

1. Kai kurių registrų nuostatuose sąveika tarp registrų neregamentuota.

Sąveika tarp susijusių registrų nustatoma registro nuostatuose ir duomenų keitimosi sutartyse³⁵. Tačiau nustatyta atvejų, kai sąveika tarp susijusių registrų ne visada yra reglamentuota

³⁵ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymo 17 str. 4d. 2p.

³⁶ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymo 4 str. 3 d.

minėtuose nuostatuose. Nesant sąveikos tarp susijusių registrų, registrus tvarkančios įstaigos pakartotinai reikalauja pateikti dokumentus, kurie jau buvo teikti pagrindiniam registrai, nesilaikydamos Valstybės registrų įstatymo imperatyvių nuostatų³⁷. Pavyzdžiui, Ūkio subjektų, užsiimančių ūkine veikla, susijusia su tauriaisiais metalais ir brangakmeniais, registras pakartotinai reikalauja iš juridinių asmenų steigimo ir kt. dokumentų. Keitimosi duomenimis sutartis tarp Juridinių asmenų registro ir minėto registro nesudaryta, Juridinių asmenų registro nuostatuose sąveika nenumatyta (išsamiau žr. skyrių „Pakartotinis duomenų rinkimas“).

2. Kai kuriais atvejais sąveika tarp registrų ir valstybės informacinių sistemų neregamentuota registrų ir valstybės informacinių sistemų nuostatais.

Sąveika tarp registrų ir valstybės informacinių sistemų turi būti nustatoma teisės aktais arba numatoma duomenų teikimo sutartyse.

Registrų centro atstovai informavo, kad keitimosi registrų duomenimis su informacinėmis sistemomis nėra tuo atveju, kai to nėra numatyta nuostatais.

Pažymėtina, kad duomenys, kaupiami valstybės informacinėse sistemose, yra ir registrų objektų duomenys, todėl duomenų mainai tarp registrų ir informacinių sistemų užtikrintų vienkartinio duomenų rinkimo valstybės informaciniuose šaltiniuose ir „vieno langelio“ principo įgyvendinimą, registrų ir valstybės informacinių sistemų duomenų išsamumą ir patikimumą.

IVPK nuomone, informacinių sistemų sąveiką su registrais nustato informacinės sistemos nuostatai, rengiami vadovaujantis Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklėmis, patvirtintomis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 19 d. nutarimu Nr. 451. Tačiau, kaip pažymi IVPK atstovai, ne visi registrai ir informacinės sistemos laiku parengia nuostatus ir įsteigia informacines sistemas teisės aktų nustatyta tvarka. Todėl tai turi neigiamos įtakos registrų ir valstybės informacinių sistemų sąveikai.

Dėl teisinio reglamentavimo, technologinių ir organizacinių problemų sąveika tarp registrų bei sąveika tarp registrų ir informacinių sistemų yra realizuota nepakankamai, todėl skirtinguose valstybės informaciniuose šaltiniuose duomenys renkami pakartotinai.

5.2. Pakartotinis duomenų rinkimas

Kaip minėta ankstesniuose ataskaitos skyriuose, nustatyta atveju, kai reikalaujama pakartotinai iš asmenų pateikti dokumentus ir duomenis.

Todėl audito metu analizavome priežastis, kodėl viešojo administravimo subjektai pakartotinai renka duomenis ir informaciją iš pirminio šaltinio. Nustatyta, kad reikalaujama iš asmenų duomenis pateikti pakartotinai:

³⁷ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymo 4 str. 4 d.

1. Dėl teisinio reglamentavimo trūkumų.

1.1. Draudimas pakartotinai rinkti iš pirminių šaltinių duomenis viešojo administravimo subjektams teisės aktuose nustatytas tik tam tikrais atvejais:

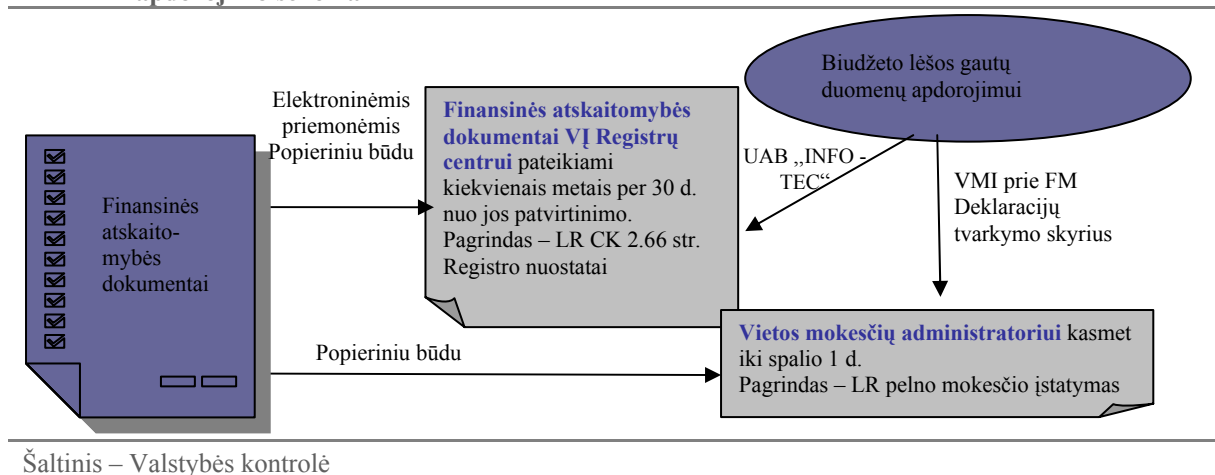
Valstybės registrų įstatymas³⁸ draudimą duomenis rinkti pakartotinai iš pirminių šaltinių nustato tik susijusiems registrams, o ne visoms informacinėms sistemoms. Šiame įstatyme nustatyti bendrieji tik susijusių registrų sąveikos principai, o registrų ir valstybės informacinių sistemų sąveika neaparta.

Tuo tarpu Viešojo administravimo įstatymas įpareigoja viešojo administravimo subjektus kreiptis į kitas viešojo administravimo institucijas ir prašyti reikalingos informacijos, kuri yra valstybės registruose ar kitose valstybės ir savivaldybių informacinėse sistemose, **tik pradėjus administracinę procedūrą**, t.y. tik tada, kai atliekami privalomi veiksmai nagrinėjant asmens skundą ar pranešimą apie viešojo administravimo subjekto veiksmams, neveikimu ar administraciniais sprendimais galimai padarytą asmens, nurodyto skunde ar pranešime, teisių ir teisėtų interesų pažeidimą ir priimant dėl to administracinės procedūros sprendimą³⁹.

1.2. Kai kurie teisės aktai⁴⁰ nustato pareigą asmenims teikti tapačius duomenis skirtingoms viešojo administravimo institucijoms.

Pavyzdžiui, analizuojant Juridinių asmenų registro tvarkymo įstaigos renkamų duomenų ir informacijos srautus ir būdus, nustatyta, kad finansinės atskaitomybės dokumentus privalu pateikti ir Registrų centrui, ir vietos mokesčių administratoriui (žr. 6 pav.).

6 pav. Finansinės atskaitomybės dokumentų teikimo skirtingoms institucijoms ir šių dokumentų apdorojimo schema



³⁸ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymo, 4 str. 4 d.

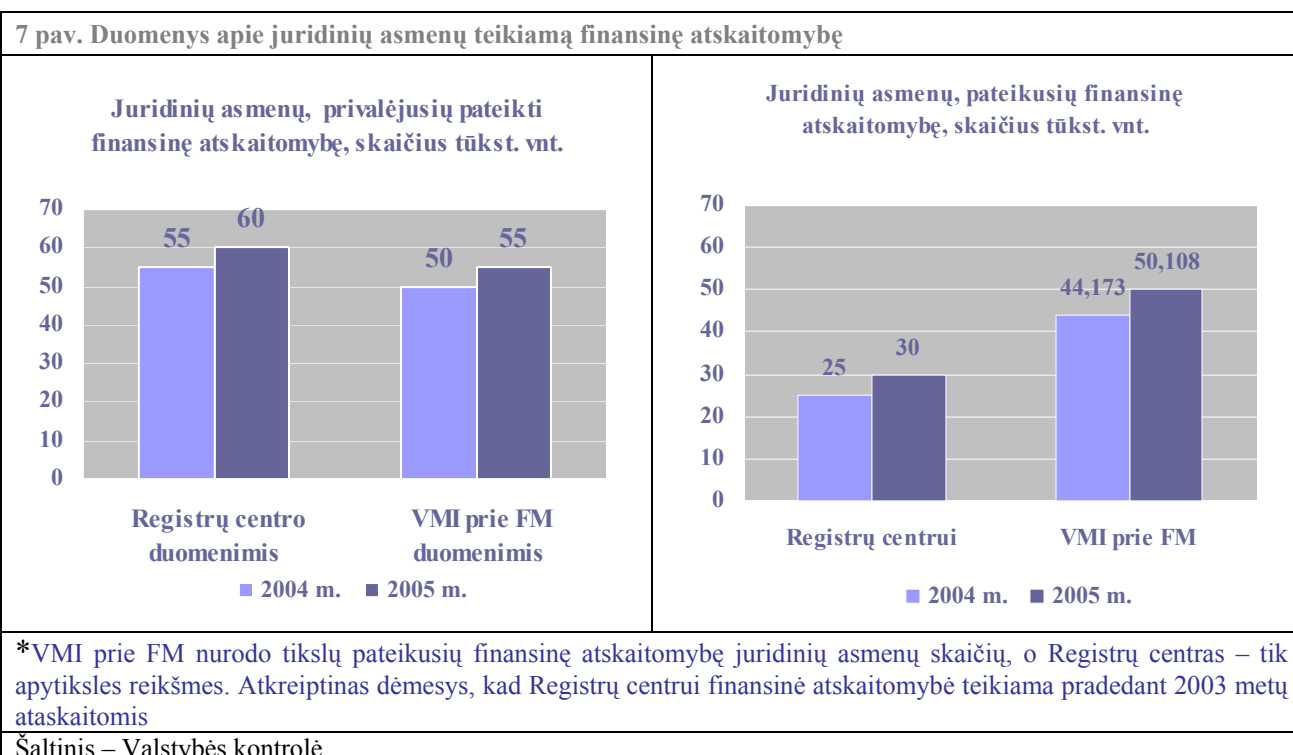
³⁹ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 22, 26 str. 2 d.

⁴⁰ Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymas, Juridinių asmenų registro nuostatai.

Pagal VMI prie FM pateiktą informaciją šiuo metu nėra jokios sąveikos tarp Juridinių asmenų registro ir mokesčių administratoriaus duomenų bazės, kurioje kaupiami ir saugomi finansinės atskaitomybės dokumentai. Gautais iš pirminio šaltinio duomenimis, viešojo administravimo institucijos nesikeičia.

Daugumoje Europos Sąjungos šalių finansinės atskaitomybės dokumentus renka, kaupia tam skirti įmonių registrai.

Palyginus Registrų centro ir VMI prie FM duomenis nustatyta, kad 2004 metų finansinę atskaitomybę vietos mokesčių administratoriui pateikė 76,7 proc. juridinių asmenų daugiau nei Registrų centrui, 2005 metų – 67 proc. (žr. 7 pav.)



Atkreiptinas dėmesys, kad finansinės atskaitomybės dokumentai iš Juridinių asmenų registro duomenų bazės naudotojams teikiami už atlyginimą (elektronine forma – 31 Lt, popierine forma - 52 Lt).

1.3. Ne visa juridinių asmenų pateikta informacija apie registro objektą teisės aktuose apibrėžta kaip registro duomuo arba apibrėžta netiksliai.

Dar viena priežastis, lemianti pakartotinį informacijos rinkimą, yra ta, kad ne visais atvejais teisės aktai⁴¹ tiksliai nustato, apibrėžia registro duomenis taip, kad registro naudotojui būtų operatyviai atskleista visa Juridinių asmenų registro tvarkymo įstaigai pateikta informacija ir duomenys ir kartu būtų užtikrinta sąveika tarp registrų, tarp registrų ir informacinių sistemų.

Pavyzdys

⁴¹ Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, 2.66 str., Juridinių asmenų registro nuostatai, IV sk.

Nors 1968 m. kovo 9 d. Pirmoji tarybos direktyva 68/151 EEB⁴² nustato, kad valstybės narės turi imtis priemonių, būtinų užtikrinti, kad bendrovės skelbtų steigimo dokumentą ir įstatus, po kiekvieno steigimo dokumento arba įstatų pakeitimo – visą steigimo dokumento ar įstatų tekstą su padarytais pakeitimais, tačiau registro naudotojai negali su jais operatyviai susipažinti. Steigimo dokumento tekstas nėra Juridinio asmens registro duomuo. Registre registruojamos ir tvarkomos tik steigimo dokumento ar pakeisto steigimo dokumento sudarymo datos (Juridinių asmenų registro nuostatų 17.21 p.).

Šiuo metu asmenys, kurie pageidauja susipažinti su steigimo dokumentų tekstu, tokios informacijos papildomai turi prašyti Registrų centro ar juridinio asmens ir ši informacija teikiama popieriniu būdu.

Tokia padėtis, kai teisės aktuose neapibrėžiami duomenys, lemia tai, kad net pagrindinių valstybės registrų, tvarkomų Registrų centro, veiklai užtikrinti būtiną informaciją šis viešojo administravimo subjektas pakartotinai renka iš pirminio šaltinio.

Pavyzdys

Juridiniams asmenims, registruojantiems nekilnojamąjį turtą ir teises į jį, pakartotinai reikia pateikti juridinio asmens registravimo pažymėjimą ir juridinio asmens įstatus ar nuostatus, nors šie dokumentai jau buvo teikti įregistruojant juridinį asmenį į Juridinių asmenų registrą, kurį, kaip ir Nekilnojamojo turto registrą, tvarko Registrų centras.

Steigiant juridinį asmenį privaloma nurodyti visus įstatymų reikalaujamus duomenis apie juridinio asmens veiklą, tačiau šiuo metu pagrindinė (-ės) juridinio asmens veiklos rūšis (-ys) nėra Juridinių asmenų registro duomuo.

Pavyzdys

Juridiniai asmenys privalo pateikti informaciją, duomenis apie juridinio asmens pagrindinę veiklą kelioms skirtingoms viešojo administravimo institucijoms. (Švietimo registro nuostatų 17.6 p., Mokesčių mokėtojų registro nuostatų 18.11 p.⁴³). Tapačius duomenis apie juridinio asmens padalinius juridiniai asmenys kelis kartus privalo teikti tiek švietimo ir mokslo institucijų registro tvarkymo įstaigoms, tiek apskričių valstybinėms mokesčių inspekcijoms⁴⁴.

Siekiant, kad atskiri registrai ar informacinės sistemos nerinktų tapačios informacijos kelis kartus, reikėtų apvarstyti tokių duomenų registravimo Juridinių asmenų registre būtinybę. Juo labiau kad tai yra vienas iš privalomų reikalavimų (duomenys apie pagrindinę veiklą) registrai integruojantis į ES informacines sistemas.

1.4. Kai kuriems registrams teisės aktai nustato gana ilgą duomenų pateikimo, atnaujinimo terminą.

Esant nustatytiems ilgiems kai kurių registrų duomenų pateikimo, atnaujinimo terminams, susijusių registrų tvarkymo įstaigos, siekdamos užtikrinti duomenų teisingumą, remiasi ne susijusio registro duomenimis, bet pakartotinai reikalauja iš asmenų pateikti pirminius duomenis.

⁴² 1968 m. kovo 9 d. Pirmoji tarybos direktyva 68/151 EEB Dėl apsaugos priemonių, kurių valstybės narės, siekdamos suvienodinti tokias apsaugos priemones visoje Bendrijoje, reikalauja iš Sutarties 58 straipsnio antroje pastraipoje apibrėžtų bendrovių, jų narių ir kitų interesų apsaugai, koordinavimo.

⁴³ Pildoma forma FR0791 – Juridinio asmens pranešimas apie jo duomenų Mokesčių mokėtojų registre papildymą (pakeitimą).

Pavyzdžiai

1. Juridinių asmenų registras duomenis iš Turto areštų registro gauna popieriniu būdu per nustatytą 8 darbo valandų laikotarpį⁴⁵. Registrų centro darbuotojai paaiškino: „Turto areštų registro duomenys negali būti teikiami net ir minutę vėluojant, nes tai glaudžiai susiję su disponavimo turtu galimybėmis.“

2. Iki 2007 m. balandžio 8 d. asmens duomenis Lietuvos Respublikos gyventojų registro įstaigoms duomenų teikėjai privalėjo siųsti paštu; buvo nustatyta, kad duomenys teikiami du kartus per mėnesį kas 15 dienų⁴⁶. Kaip informavo Registrų centro atstovai, atnaujinant susijusių su Lietuvos Respublikos gyventojų registru pagrindinių valstybės registrų duomenis tik kas 15 dienų, jie būna netikslūs, neišsamūs, todėl siekdami įsitikinti duomenų teisingumu, registrų tvarkymo įstaigos darbuotojai kreipiasi į asmenį dėl tam tikrų dokumentų pateikimo (santuokos liudijimo ar kt.).

Priėmus naują Lietuvos Respublikos gyventojų registro nuostatų redakciją⁴⁷ 15 dienų duomenų pateikimo terminas panaikintas. Šiuo metu duomenys, esant techninėms sąlygoms, teikiami automatinio būdu, o nesant galimybių – atitinkami dokumentai pateikiami faksu, paštu arba per kurjerį, nenustatant jokio pateikimo termino.

2. Dėl sąveikos tarp registrų, tarp registrų ir informacinių sistemų nebuvimo ar dėl silpnos sąveikos.

Kaip minėta, duomenų mainai nevyksta ne tik tarp registrų ir informacinių sistemų, bet ir tarp susijusių registrų.

Yra registrų, kurie nėra tvarkomi, kaip numato Valstybės registrų įstatymas⁴⁸ privalomai naudojant pagrindiniuose registruose jau suformuotus objektų identifikavimo kodus bei kitus duomenis ir informaciją, kurią dokumentų teikėjai buvo pateikę registro tvarkymo įstaigai.

Pavyzdys

Ūkio subjektai, ketinantys užsiimti veikla, susijusia su tauriaisiais metalais ir brangakmeniais, privalo registruotis registre⁴⁹. Ūkio subjektams, norintiems užsiimti minėta veikla⁵⁰, privalu pateikti valstybės įmonei „Lietuvos prabavimo rūmai“ duomenis, kurie jau buvo pateikti Juridinių asmenų registrai įregistruojant juridinį asmenį, pvz., ūkio subjekto registravimo pažymėjimo ir įstatų (nuostatų ar kito steigimo dokumento) kopijas. Taigi minėtai valstybės įmonei būtina pateikti tapačius duomenis, kuriuos jau kaupia Juridinių asmenų registro tvarkymo įstaiga. Juridinių asmenų registras VĮ „Lietuvos prabavimo rūmai“ duomenų neteikia, duomenų teikimo sutartis nėra sudaryta. Ūkio subjektų, užsiimančių komercine - ūkine veikla, susijusia su tauriaisiais metalais ir brangakmeniais, registro steigimo dokumente⁵¹ sąveika ir jos procedūros apskritai nenustatytos.

Sąveika nerealizuota ir tarp pagrindinių Registro centro tvarkomų registrų. Kaip informavo Registrų centras, „Nekilnojamojo turto registras su kitais susijusiais registrais duomenimis keičiasi elektroniniu būdu, išskyrus Juridinių asmenų registrą, kuris duomenis iš Turto arešto aktų registro gauna popieriniu būdu“.

⁴⁴ Pildoma forma FR0791A – Juridinio asmens struktūrinių padalinių duomenys.

⁴⁵ Juridinių asmenų registro nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003-11-12 nutarimu Nr.1407.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos gyventojų registro nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000-11-06 nutarimu Nr.1346.

⁴⁷ Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-03-28 nutarimu Nr. 318.

⁴⁸ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymas, 4 str.

⁴⁹ Lietuvos Respublikos tauriųjų metalų ir brangakmenių valstybinės priežiūros įstatymas, 6 str.

⁵⁰ Ūkio subjektų, užsiimančių komercine-ūkine veikla, susijusių su tauriaisiais metalais ir brangakmeniais, registravimo taisyklės, patvirtintos finansų ministro 1999-06-04 įsakymu Nr. 146 .

⁵¹ Ten pat.

3. Dėl atlygintino registro duomenų teikimo viešojo administravimo subjektams.

Kaip aptarta ankstesniame ataskaitos skyriuje (žr. skyrių „Atlyginimo už registro duomenų teikimą ir duomenų registravimą reglamentavimas“), registro tvarkymo įstaigos tam tikrais atvejais registro duomenis, reikalingus viešojo administravimo institucijoms pavestoms funkcijoms vykdyti, susijusiems registrams teikia už atlyginimą. Todėl institucijos atsisako naudotis registro tvarkymo įstaigų teikiamomis paslaugomis, o reikalauja iš pirminio šaltinio duomenis ir dokumentus pateikti pakartotinai.

Nepakankami duomenų mainai tarp registrų, tarp registrų ir valstybės informacinių sistemų, teisinio reglamentavimo trūkumai, registro duomenų teikimas už atlyginimą susijusius registrus tvarkančioms įstaigoms bei kitiems viešojo administravimo subjektams sąlygoja tai, kad viešojo administravimo institucijos, nesivadovaudamos Valstybės registrų įstatyme įtvirtintais registrų sąveikos principais, Viešojo administravimo įstatyme nustatytais tarnybinio bendradarbiavimo, efektyvumo bei „vieno langelio“ principais, duomenis renka iš pirminio šaltinio.

Pakartotinis tapačios informacijos, dokumentų rinkimas iš asmenų, nors viešieji duomenys jau yra sukaupti registruose ar valstybės informacinėse sistemose, lemia tai, kad atskiruose registruose apie tą patį objektą duomenys yra skirtingi ir todėl gali klaidinti informacijos naudotojus. Be to, lėšos naudojamos neracionaliai, netaupiai, o duomenų teikėjams sukelia nepatogumų.

6. Atskirų registrų kūrimo ir veiklos organizavimas

Vienas iš registrų strategijos tikslų – užtikrinti kaupiamos informacijos atitiktį esamų objektų būklei, jų tarpusavio ryšiams. Kaip minėta, nors daugumos registrų kūrimo procedūra nėra užbaigta, tačiau registrai iš tikrųjų veikia – jie kaupia, registruoja objektus ir teikia informaciją apie juos. Audito metu buvo analizuojama, ar registro funkcionalumui turi įtakos tai, kad registras nepriimtas eksploatuoti – ar atskirų pagrindinių registrų duomenys ir informacija yra patikimi ir išsamūs, kaip tai įtakoja kitų registrų funkcionalumą.

Vertindami registro duomenų išsamumą ir patikimumą, daugiausia dėmesio skyrėme vienam iš pagrindinių – Juridinių asmenų – registrai, nes jame sukaupti duomenys yra daugumos kitų registrų ir informacinių sistemų pagrindas. Kaip minėta, Juridinių asmenų registras teisės aktų nustatyta tvarka nepriimtas naudoti, Registrų sąrašė apie registro kūrimo būklę pateikta informacija „Priimti registro kūrimo teisės aktai“.

6.1. Juridinių asmenų registras

6.1.1. Registro duomenys ir informacija

Juridinių asmenų registre kauptinus duomenis nustato LR CK, Juridinių asmenų registro nuostatai ir kiti teisės aktai.

Pagal Informacijos rinkmenų sąrašę pateiktą informaciją⁵², Juridinių asmenų registre duomenys nėra pakankamai išsamūs – sukaupia 95 proc. duomenų.

Audito metu taip pat nustatyta, kad Juridinių asmenų registre ne visi sukaupiti duomenys ir informacija yra patikimi ir išsamūs. Todėl nagrinėta, kokios priežastys nulėmė, kad registre ne visa informacija ir duomenys yra teisingi, tikslūs bei išsamūs:

1. Iki Juridinių asmenų registro įsteigimo ne visi duomenys buvo kaupiami duomenų bazėse, todėl ankstesnės registrų tvarkymo įstaigos – Kultūros, Sveikatos apsaugos, Švietimo ir mokslo, Teisingumo, Ūkio ministerijos, Lietuvos bankas, Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, apskričių viršininko administracijos, savivaldybių institucijos – duomenis, įsteigus Juridinių asmenų registrą Registrų centrui perdavė tiesiog popierinėse bylose.

Registrų centras informavo: „Juridinių asmenų registro nuostatuose nurodyti kaupiami duomenys ir informacija vienareikšmiškai nesutampa su ankstesniuose registruose kauptais duomenimis. Šiuo metu dalis duomenų ir informacijos yra juridinių asmenų dokumentų bylose, iš kurių jie palaiapsniui įrašomi į registro duomenų bazę“.

Audito metu nustatyta atveju, kai Juridinių asmenų registre sukaupiti duomenys ir po registro įsteigimo 2004m. sausio 1 d., nėra išsamūs ir patikimi:

Pavyzdžiai, kai JAR duomenys nėra patikimi

| Juridinio asmens kodas | Pavadinimas | Teisinis statusas pagal JAR* | Duomenys apie užbaigtą bankroto procedūrą** |
|--|---------------------------------------|------------------------------|--|
| 8381969 | Uždaroji akcinė bendrovė „Guntilda“ | Bankrutuojantis | Vilniaus apygardos teismo 2005-02-08 nutarimas įmonę išregistruoti |
| 2094909 | Uždaroji akcinė bendrovė „PLUS MINUS“ | Bankrutuojantis | Vilniaus apygardos teismo 2004-12-01 nutarimas įmonę išregistruoti |
| Informacijos šaltinis: * Registrų centras http://www.registrucentras.lt/jar/p/index.php?pav=&kod=8381969&sav=&sta=&for=&p=1 (2007-10-01) **Įmonių bankroto valdymo departamentas http://www.bankrotodep.lt/Bankrotas.php?Tipas=1 | | | |

⁵² IVPK tvarkomame Informacijos rinkmenų sąrašę pateikiami valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose elektroniniu būdu įvairia forma (duomenų bazė, registras, elektroninis sąrašas ir panašiai) tvarkomų informacijos rinkmenų aprašymai. Juose suteikiama informacija apie informacijos rinkmenų turinį, prieigos prie rinkmenose sukauptos informacijos sąlygas, informacijos gavimo galimybes (<http://ftp.ivpk.lt/ivpkr/index.php?vars=/public/public/print/47/> žiūrėta 2007-11-05).

| |
|--------------|
| (2007-10-01) |
| Šaltinis - |

Atkreiptinas dėmesys, kad duomenis registro tvarkytojui apie įsiteisėjusį teismo sprendimą dėl juridinio asmens pabaigos privalo pateikti juridinio asmens administratorius.⁵³

2. Duomenų teikimas tapo sudėtingesnis, nes tapačius duomenis privalu teikti skirtingoms viešojo administravimo institucijoms. Todėl juridiniai asmenys dokumentus dažniausiai teikia tai institucijai, kuriai privalu teikti pagal anksčiau nustatytą (laiko atžvilgiu) tvarką. Registrų centrui finansinę atskaitomybę privalu teikti tik nuo 2004 metų.

Pavyzdys

2004 metų juridinių asmenų finansinės atskaitomybės dokumentų sukaupta tik apie 50 proc., 2005 metų – apie 60 proc.

Pateiktas VMI prie FM finansinių ataskaitų dokumentų skaičius prilyginamas 100 proc.

Plačiau apie pakartotinį duomenų rinkimą – skyriuje „Pakartotinis duomenų rinkimas“.

3. Nustatytas atlyginimas už juridinių asmenų, filialų ar atstovybių registro duomenų pakeitimo registravimą, nėra galimybės duomenis pateikti elektroniniu būdu.

Šiuo metu už duomenų ar informacijos pakeitimų įregistravimą juridinių asmenų registre imamas 10 litų mokestis.

Kaip aiškino VMI prie FM atstovai, „iš Juridinių asmenų registro gaunami netikslūs duomenys apie visuomeninių organizacijų vadovus (pirmininkus) ar visai nenurodomas vadovas, kai bendrija išsirenka valdybos pirmininką, o ne bendrijos pirmininką“.

Pavyzdys

Laiku nepatikslinti asociacijos „Beloniškių bendruomenė“ (kodas 300561940, įreg. 2006-04-21) Kaišiadorių moterų bendruomenės „Savastis“ (kodas 300665565, įreg. 2007-04-02) pasikeitę duomenys apie išrinktus vadovus.

Viena iš priežasčių, kodėl ne pelno siekiančių organizacijų vadovai netikslina pasikeitusių duomenų apie save, yra ta, kad duomenų pakeitimai Juridinių asmenų registre registruojami už atlyginimą. Be to, nesudarytos sąlygos minėtus dokumentus pateikti elektroniniu būdu (plačiau – ataskaitos skyriuje „Duomenų tvarkymas“).

Nustatyta, kad mokesčių mokėtojų ir švietimo ir mokslo institucijų registrų tvarkymo įstaigos renka juridinių asmenų kontaktinę informaciją: telefoną, faksą, elektroninio pašto adresą, interneto svetainės adresą. Kadangi Juridinių asmenų registras juridinių asmenų kontaktinę informaciją pradėjo rinkti nuo 2007 m. balandžio 1 d.⁵⁴, todėl, siekiant išvengti funkcijų

⁵³ Lietuvos Respublikos bankroto įstatymo 32 str.

⁵⁴ Juridinių asmenų registro tvarkymo taisyklių patvirtinimo pakeitimas, patvirtintas Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2007-03-30 įsakymu Nr. 1R-129.

dupliavimo, būtina atlikti minėtų registrų nuostatų analizę. Minėtus duomenis, auditorių nuomone, susijusiems registrams turėtų teikti Registrų centras.

Kaip aiškino VMI prie FM atstovai, minėti duomenys renkami, nes informacija, gaunama iš Juridinių asmenų registro, yra netiksli, neatitinkanti realios situacijos.

Atkreiptinas dėmesys, jog yra nustatytas kai kurių juridinio asmens duomenų (pvz., juridinio asmens interneto svetainės adresas) pakeitimų atlyginimas registravimas, be to, nesudarytos sąlygos juridiniams asmenims duomenis pateikti elektroniniu būdu, todėl neskatinama juridinių asmenų atskleisti visus duomenis apie save. Tai turi neigiamos įtakos Juridinių asmenų registro duomenų išsamumo ir teisingumo užtikrinimui, o susijusių registrų duomenų gavėjus verčia imtis priemonių dėl tikslų, teisingų duomenų nustatymo, t. y. rinkti duomenis pakartotinai.

Taip pat atkreipėme dėmesį į tai, kad viena iš Nacionalinės Lisabonos strategijos programos pirmaeilį uždavinių įgyvendinimo priemonių⁵⁵ yra sudaryti prielaidas dėl bendrovių įsteigimo sąnaudų sumažinimo, tačiau atlyginimo dydžiai už juridinių asmenų, filialų ar atstovybių registravimą Juridinių asmenų registre didėja.

Pavyzdys

Už akcinės bendrovės, uždarnosios akcinės bendrovės registravimą⁵⁶ anksčiau reikėjo mokėti 120 Lt, o 2007 m. kovo mėn. patvirtintas⁵⁷ naujas, daug didesnis – 198 Lt atlyginimo dydis už minėtos teisinės formos bendrovės registravimą.

4. Duomenys registre tikslinami dažniausiai tik suinteresuotiems asmenims pateikus prašymus, pranešimus dėl registro duomenų.

Atkreiptinas dėmesys, kad nors dalis registro duomenų yra netikslūs, neišsamūs, neteisingi, tačiau Registrų centras nepasinaudojo teise surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus juridinių asmenų vadovams, teisės aktų nustatyta tvarka neteikiantiems duomenų ir kitos teiktinos informacijos Juridinių asmenų registrui ar teikiantiems netikslius duomenis.

Pastebėjimas

Valstybinio audito ataskaitos projekto aptarimo metu registrų centro atstovai informavo, kad „pradėtas administracinių teisės pažeidimų protokolų surašymas juridiniams asmenims, kurie nepateikė finansinės atskaitomybės dokumentų Juridinių asmenų registrui. Šiuo metu jau yra vienas teismo sprendimas skirti juridiniam asmeniui baudą už finansinės atskaitomybės nepateikimą“.

5. Juridinių asmenų registre yra nemažai (apie 20 proc. viso Juridinių asmenų registre įregistruoto juridinių asmenų skaičiaus) juridinių asmenų, kurie nevykdo veiklos, neteikia

⁵⁵ Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-11-22 nutarimu Nr. 1270, pirmaeilį uždavinių 5.4.3 priemonė.

⁵⁶ Atlyginimo už registravimą dydis buvo patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003-12-24 nutarimu Nr. 1694.

⁵⁷ Atlyginimo valstybės įmonei Registrų centrui už Juridinių asmenų, filialų ar atstovybių registravimą ir duomenų pakeitimų registravimą dydžiai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-03-21 nutarimu Nr. 295.

tikslių duomenų apie save. Ataskaitoje pagrindu imama VMI prie FM pateikti 2007 m. balandžio 5 d. duomenys apie nevykdančius veiklos juridinius asmenis.

Analizuojant nevykdančius veiklos bei netekiančius, netikslinančius apie save duomenų juridinius asmenis, nustatyta, kad jie yra dviejų rūšių:

1. Juridiniai asmenys, kurių teisinis statusas „likviduojamas“;
2. Juridiniai asmenys, kuriems nėra suteiktas teisinis statusas „likviduojamas“. Šiems juridiniams asmenims likvidavimo procedūrą gali inicijuoti registro tvarkytojas.

Registru centras išsamios analizės dėl juridinių asmenų likvidavimo inicijavimo procedūros neatlieka, todėl tikslaus juridinių asmenų skaičiaus, kuriems galima pradėti likvidavimo procedūrą registro tvarkytojo iniciatyva, audito metu nepateikė.

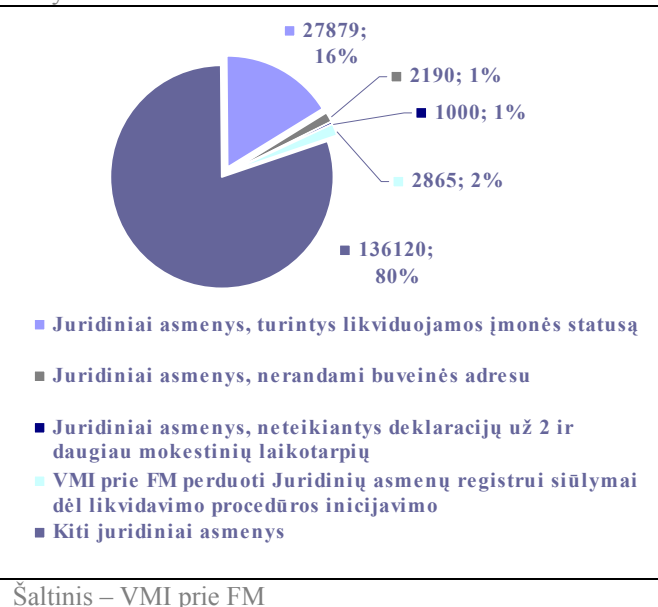
Juridinių asmenų registro tvarkymo įstaiga informavo, kad tokių asmenų Juridinių asmenų registre yra apie 27 000. Palyginę Registrų centro ir VMI prie FM pateiktus duomenis apie juridinius asmenis, nevykdančius veiklos, nustatėme, kad informacija nėra tapati (žr. 8 pav.).

Šiuo metu nevykdančių veiklos juridinių asmenų likvidavimas registro tvarkytojo iniciatyva, remiantis LR CK 2.70 str., vykdomas tik pagal suinteresuotų institucijų (VMI prie FM, „Sodros“, Statistikos departamento) prašymus. Registrų

centras informavo, kad iš suinteresuotų institucijų, 2007 m. gegužės 28 d. duomenimis, gauta prašymų dėl daugiau kaip 5 tūkst. juridinių asmenų likvidavimo inicijavimo.

Audito metu pastebėjome, jog siekiant užtikrinti, kad Mokesčių mokėtojų ir Juridinių asmenų registruose būtų įregistruoti tik tie juridiniai asmenys, kurie iš tikrųjų vykdo veiklą ir teikia teisingus duomenis, teisės aktai⁵⁸ dviem skirtingoms registro tvarkymo įstaigoms nustato tokias pat funkcijas. Tiek Registrų centras, tiek vietos mokesčių administratorius privalo analizuoti, ar juridiniai asmenys teikia finansinės atskaitomybės dokumentus, kitus duomenis, todėl turi būti siunčiami laiškai, ieškomi juridiniai asmenys.

8 pav. VMI prie FM tvarkomo Mokesčių mokėtojų registro 2007-04-05 duomenys apie juridinius asmenis, nevykdančius veiklos



⁵⁸ Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, Mokesčių administratoriaus poveikio priemonių taikymo veiklos nevykdantiems juridiniams asmenims taisyklės (2005-10-17 įsakymas Nr. VA-70).

Dėl to, kad teisės aktai skirtingoms viešojo administravimo institucijoms nustato kai kurias vienodas funkcijas, sudaromos sąlygos neracionaliam žmonių, finansinių išteklių naudojimui, registro duomenų registravimo ir tvarkymo sąnaudų didinimui.

Registrų centras, 2006–2008 metų strateginio plano programoje pagrįsdamas lėšų poreikį dėl juridinių asmenų likvidavimo procedūrų registro tvarkytojo iniciatyva, nurodė, kad Juridinių asmenų registre yra apie 27 000 registruotų juridinių asmenų, kurie nevykdo veiklos ir kurių negalima rasti pagal nurodytus registre juridinio asmens buveinės ar jo valdymo organų narių adresus, t. y. kad jie jau turi teisinį statusą „likviduojamas“. Juridiniams asmenims, turintiems likviduojamos įmonės statusą, likvidavimo procedūra registro tvarkytojo iniciatyva netaikoma, todėl šiam tikslui pasiekti biudžeto lėšos neturėjo būti skiriamos. Tokius pat argumentus Registrų centras pateikia Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai, kuri juos panaudojo rengdama 2007 – 2009 m. strateginį veiklos planą.

Pradėtoms juridinių asmenų likvidavimo procedūroms registro tvarkytojo iniciatyva 2006 m. iš Lietuvos Respublikos biudžeto skirta 349 tūkst. Lt.

Atkreiptinas dėmesys, kad Registrų centras neatlieka analizės apie veiklos nevykdančius juridinius asmenis, todėl pateiktas lėšų poreikis dėl juridinių asmenų likvidavimo inicijavimo, rengiant strateginius planus, nėra pagrįstas. Pagal šiuo metu galiojančius teisės aktus likvidavimo procedūra Juridinių asmenų registro iniciatyva yra gana sudėtinga (pvz., pagal LR CK reikiama kvalifikaciją turintį likvidatorių turi parinkti Juridinių asmenų registras) ir ilgai trunkanti. Registrų centro duomenimis⁵⁹, Juridinių asmenų registro tvarkytojo iniciatyva likvidavimo procedūra inicijuota 2200 juridinių asmenų, tačiau nuo registro veiklos pradžios (2004 m. sausio 1 d.) yra priimti tik 8 (0,36 proc.) teismo sprendimai likviduoti juridinį asmenį.

Pažymėtina, kad šiuo metu vieno juridinio asmens likvidavimo išlaidos Juridinių asmenų registro tvarkytojo iniciatyva yra per 2 tūkst. Lt.

Atsižvelgus į išdėstytas aplinkybes ir įvertinus tai, kad Registrų centras šiuo metu gavo prašymų dėl daugiau kaip 5 tūkstančių juridinių asmenų likvidavimo inicijavimo, kuriam baigti reikės 11 210 tūkst. Lt,⁶⁰ ir tai, kad likvidavimo procedūras reikės inicijuoti nuolat (dinaminis procesas), auditorių nuomone, tikslinga spręsti klausimą dėl likvidavimo procedūrų keitimo.

Juridinių asmenų registre yra įregistruota nemaža dalis (apie 16 proc. viso registre įregistruoto juridinių asmenų skaičiaus) juridinių asmenų, turinčių teisinį statusą „likviduojamas“. Minėti asmenys netikslina duomenų apie juridinį asmenį: registruoti neteikia išsamių, tikslų ir teisingų duomenų apie juridinio asmens atnaujintą veiklą, vadovą, likvidatorių, savininką, finansinės atskaitomybės dokumentai ir t.t. Be to, įregistravę registre juridinio asmens teisinį statusą

⁵⁹ 2007-05-28 duomenimis.

⁶⁰ Lėšos apskaičiuotos, darant prielaidą, kad vieno juridinio asmens likvidavimo procedūroms atlikti reikia 2,2 tūkst. litų.

„likviduojamas“, delsia kuo skubiau baigti likvidavimo procedūras. Registrų centro atstovų aiškinimu likvidavimo procedūros trunka ilgai: nuo vienerių iki penkerių metų ir ilgiau. Tai turi neigiamos įtakos Juridinių asmenų registro duomenų tikslumui ir patikimumui. Įvertinus minėtas aplinkybes, auditorių nuomone, tikslinga ieškoti būdų, kaip galima paspartinti likvidavimo procedūras.

VMI prie FM nuomone, kuriai pritaria ir auditoriai, supaprastinto likviduojamų juridinių asmenų išregistravimo iš Juridinių asmenų registro procedūrą būtų galima taikyti individualioms įmonėms su ta sąlyga, jei būtų reglamentuotas juridinio asmens skolų perkėlimas fiziniam asmeniui – savininkui. Vienas iš būdų likvidavimo procedūroms paspartinti – jų trukmės nustatymas, kaip šiuo metu numatyta Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatyme. Likvidavimo procedūra negali trukti ilgiau kaip 24 mėnesius nuo teismo nutarties pripažinti įmonę bankrutavusia įsiteisėjimo dienos.

Duomenų, kurie dažnai keičiasi, pakeitimų registravimas Juridinių asmenų registre už atlyginimą neskatina šių duomenų teikėjų kuo skubiau apie juos pranešti registro tvarkymo įstaigoms, todėl registre kaupiami duomenys lieka netikslūs, nepatikimi, o susijusių registrų naudotojai, papildomai naudodami savo išteklius, priversti imtis priemonių dėl tikslų, teisingų duomenų nustatymo, t.y. rinkti duomenis pakartotinai.!

Vienas iš pagrindinių valstybės registrų – Juridinių asmenų – nepakankamai atlieka patikimo ir išsamaus informacijos šaltinio funkciją ir tai turi neigiamos įtakos tarpusavyje susijusiems registrų, valstybės informacinių sistemų, kurie veikia Juridinių asmenų registre sukauptų registravimo objektų duomenų pagrindu, funkcionalumui, o kartu ir registrų, registrų ir informacinių sistemų sąveikai. Taip sudaromos sąlygos pakartotiniam duomenų rinkimui iš pirminio šaltinio.

Registrų centras nepanaudojo visų galimybių, kad Juridinių asmenų registre būtų pateikta išsami, tiksli ir patikima informacija apie veiklos nevykdančius juridinius asmenis, kurie sudaro apie 20 proc. visų įregistruotų juridinių asmenų, dėl ko gali būti klaidinami registro duomenų naudotojai.

Juridinio asmens pavadinimas

Vienas iš duomenų, kurių pagal teisės aktus⁶¹ privalo kaupti Juridinių asmenų registras, yra juridinių asmenų pavadinimas. Tačiau jį būtina ne tik kaupti, bet ir užtikrinti jo teisinę apsaugą.

Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/48/EB „Dėl intelektinės nuosavybės teisių gynimo“ tikslas – suderinti teisės sistemas, kad vidaus rinkoje būtų užtikrintas aukštas, vienodas ir vieningas apsaugos lygis. Ši direktyva nustato priemones, procedūras ir gynybos būdus užtikrinti intelektinės nuosavybės teisių gynimą. Intelektinės nuosavybės teisių pažeidimas apima ir firmų pavadinimų, kurie ginami nacionalinės teisės normomis, savininkų pažeidimus⁶². Valstybės narės, įgyvendindamos šią direktyvą, privalo priimti įstatymus ir kitus teisės aktus.

Atkreiptinas dėmesys, kad minėtos direktyvos nuostatos dėl juridinių asmenų pavadinimo apsaugos nėra perkeltos į nacionalinės teisės aktus, todėl šiuo metu atsakomybė už juridinio asmens pavadinimo atitiktį viešajai tvarkai ir gerai moralei, lietuvių bendrinės kalbos normoms, už visuomenės klaidinimą dėl pavadinimo panašumo į kitų juridinių asmenų pavadinimus ir prekių bei paslaugų ženklus bei už kitų įstatymų nustatytų apribojimų pažeidimus perkeliama juridiniam asmeniui.

Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/48/EB nuostatų dėl juridinių asmenų pavadinimo teisinės apsaugos neperkėlus į nacionalinę teisę ir tinkamai neužtikrinus juridinių asmenų teisinės apsaugos, galimi teisiniai ginčai.

Duomenys apie juridinio asmens dalyvį

Teisės aktai, reglamentuojantys juridinio asmens registro duomenų tvarkymą, nenustato registro tvarkymo įstaigai pareigos registre kaupti, apdoroti, sisteminti, saugoti ir teikti duomenis apie 10 proc. ir daugiau bendrovės akcijų turinčius akcininkus, viešųjų įstaigų dalininkus bei steigėjus.

1968 m. kovo 9 d. Pirmoji tarybos direktyva 68/151 EEB⁶³ nustato, kad bendrovės turi skelbti duomenis apie asmenis, dalyvaujančius atliekant bendrovės valdymo, priežiūros ar kontrolės darbus. Šia direktyva reikalaujama atskleisti ne tik valdymo organų priežiūros ar kontrolės organų narių duomenis, bet ir duomenis apie tokių asmenų paskyrimą ir atleidimą iš pareigų.

Audito metu nustatyta, kad valstybės registre – juridinių asmenų – kaupiami duomenys apie akcininkus vieninteliu atveju, kurių nustato 1989 m. gruodžio 21 d. Dvyliktoji bendrovių teisės Tarybos direktyva 89/667/EEB dėl vienanarių uždarytų akcinių bendrovių – kai bendrovės akcijos priklauso vienam asmeniui (100 proc.).

⁶¹ Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas, Juridinių asmenų nuostatai, Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas.

⁶² Europos Komisijos 2005 m. balandžio mėn. pranešimas dėl Direktyvos 2 straipsnio (paskelbta OB L195, 2005-04-13 p. 0037).

⁶³ Dėl apsaugos priemonių, kurių valstybės narės, siekdamos suvienodinti tokias apsaugos priemones visoje Bendrijoje, reikalauja iš Sutarties 58 straipsnio antroje pastraipoje apibrėžtų bendrovių, jų narių ir kitų interesų apsaugai, koordinavimo.

Kito valstybės registro – Mokesčių mokėtojų – nuostatuose nustatyta⁶⁴, kad šiame registre kaupiami juridinio asmens dalyvio (juridinio, fizinio asmens), turinčio ne mažiau kaip 10 procentų akcijų (dalių, paju), duomenys ir akcijų (dalių, paju) procentai.

Kaip informavo VMI prie FM, sutartys dėl duomenų apie Lietuvos juridinio asmens dalyvį, turintį ne mažiau kaip 10 proc. akcijų, pateikimo VMI prie FM su vertybinių popierių viešosios apyvartos tarpininkais nėra sudarytos ir tokie duomenys nėra kaupiami.

Todėl šiuo metu Lietuvoje nėra nė vienos duomenų bazės, kuri kauptų patikimus ir išsamius duomenis, duomenų pasikeitimus apie akcinių bendrovių akcininkus, kurie gali turėti įtakos priimant svarbius sprendimus bendrovės veikloje. Nekaupiant minėtų duomenų, institucijos keičiasi informacija popieriniu būdu, kas yra nepatogu ir neoperatyvu.

Europos Tarybos pinigų plovimo prevencijos priemonių vertinimo ekspertų komiteto⁶⁵ (toliau – MONEYVAL) 2006 metais pateiktoje vertinimo ataskaitoje pažymimi tam tikri trūkumai, susiję su tikrųjų savininkų nustatymu. MONEYVAL ataskaitoje pateikiama rekomendacija Lietuvai – Juridinių asmenų registre kaupti duomenis apie 10 proc. ir daugiau bendrovės akcijų turinčius akcininkus, užtikrinti jų atnaujinimą ir pateikimą kompetentingoms institucijoms.

Siekdamos išvengti pakartotinio duomenų rinkimo iš juridinių asmenų ir užtikrinti operatyvų ir tinkamą funkcijų vykdymą, minėtam ekspertų siūlymui pritaria ir Lietuvos institucijos, vykdančios pavestas funkcijas mokesčių administravimo, pinigų plovimo, terorizmo finansavimo prevencijos srityse, korupcinio pobūdžio nusikaltimų ir kitų neteisėtų veikų tyrime. Tai – Lietuvos Respublikos finansų ministerija, VMI prie FM, Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamentas, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba. Teisingumo ministerijos atstovų nuomone, galėtų būti sukurta atskira duomenų bazė, kuria galėtų naudotis tik teisėsaugos institucijos.

Valstybės kontrolė valstybinio audito ataskaitoje⁶⁶ jau 2004 metais atkreipė dėmesį į tai, kad Juridinių asmenų registre nėra kaupiami duomenys, duomenų pasikeitimai apie viešųjų įstaigų steigėjus ir dalininkus.

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetas (toliau – Audito komitetas) savo sprendimu⁶⁷ 2006 metais pasiūlė Lietuvos Respublikos Vyriausybei papildyti Juridinių asmenų registro nuostatus įtraukiant pareigą registro tvarkymo įstaigai kaupti, apdoroti, sisteminti, saugoti ir teikti duomenis, informaciją apie viešųjų įstaigų, kurių savininkai ar dalininkai yra valstybės ar savivaldybių institucijos ir (ar) įstaigos, savininkus ar dalininkus ir jų įnašus Juridinių asmenų

⁶⁴ Mokesčių mokėtojų registro nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000-09-06 nutarimu, 19.1 p.

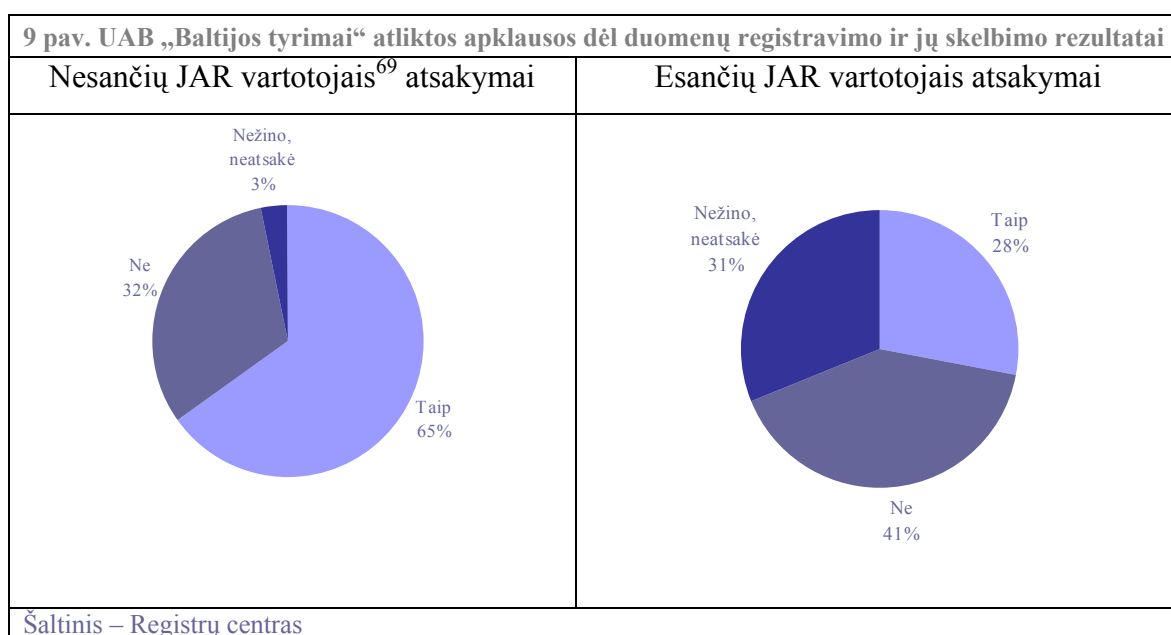
⁶⁵ Komitetas formuoja kovos su pinigų plovimu bei terorizmo finansavimo politiką ir inicijuoja reikalingų ES teisės aktų, tarptautinių konvencijų ir nacionalinių įstatymų papildymus ar pakeitimus. Komiteto atstovai Lietuvoje lankėsi 2006 m. pradžioje.

⁶⁶ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2004 m. lapkričio 15 d. valstybinių auditų apibendrinimas „Viešųjų įstaigų, kurių steigėjos ir (ar) dalininkės yra ministerijos, valdymas“ Nr. 2010-1

⁶⁷ Lietuvos Respublikos Seimo Audito komiteto 2006-09-27 sprendimas Nr. 1 „Dėl valstybinio audito „Darbo apmokėjimo lėšų naudojimas“ rekomendacijų įgyvendinimo“.

registre. Taip pat kaupti, sisteminti, saugoti ir teikti duomenis apie akcininkus tų akcinių bendrovių ir uždarytų akcinių bendrovių, kuriose valstybei ar savivaldybėms priklauso daugiau nei 50 proc. akcijų ir kai bendrovės akcininku yra daugiau nei vienas asmuo. Minėtas Audito komiteto siūlymas iki šiol neįgyvendintas.

Audito metu buvo analizuojami Registrų centro užsakymu atliktos UAB „Baltijos tyrimai“ apklausos⁶⁸ duomenys. Šios apklausos rezultatai parodė, kad du trečdaliai įmonių, nesančių Juridinių asmenų registro naudotojais, atstovų pritaria privalomam informacijos apie UAB akcininkus, VŠĮ dalyvius, asociacijų narius registravimui ir skelbimui (žr. 9 pav.).



Estijoje, Austrijoje ir kitose Europos Sąjungos šalyse duomenys apie akcininkus yra kaupiami įmonių registre. Čia už duomenų atnaujinimą atsakingi juridiniai asmenys. Kai kuriose šalyse (Čekijoje, Portugalijoje) kaupiama akcininkų duomenų bazė yra vieša.

Pastebėjimas

Minėtą problemą mėginama spręsti LR Seime 2006-08-22 įregistruotu Akcinių bendrovių įstatymo 12 straipsnio pakeitimo ir 41 straipsnio papildymo įstatymo projektu. Šio projekto tikslas – Juridinių asmenų registre kaupti duomenis apie bendrovės akcininkus, turinčius ne mažiau kaip 1/20 visų bendrovės akcijų, šių akcijų skaičių ir klasę.

Įvertinus audito metu surinktą informaciją ir kitų šalių patirtį, duomenis, duomenų pakeitimus apie akcininkus, viešųjų įstaigų dalininkus ir steigėjus, auditorių nuomone, racionaliausia būtų kaupti veikiančiame valstybės registre – Juridinių asmenų registre, kuriame jau

⁶⁸ Bendra Lietuvos ir Didžiosios Britanijos įmonė UAB „Baltijos tyrimai“ 2005 metų sausio – vasario mėnesiais pagal sutartį su Verein Center of Legal Competence atliko visuomenės nuomonės apie Juridinių asmenų registrą (toliau – JAR) tyrimą, vykdydami PHARE programą „Įmonių rejestro paslaugų stiprinimas atsižvelgiant į *Acquis*“. Tyrimą sudarė trys dalys: a) Užsakovo pateiktos duomenų bazės patikrinimas (patikrinta 1000 įrašų); b) Juridinių asmenų registro vartotojų apklausa (apklausta 311 respondentų); c) Juridinių asmenų registro dar nevartotojų apklausa (apklausta 176 respondentai, iš kurių 76 apie JAR nebuvo girdėję, todėl netiko apklausai pilnuoju klausimynu, o 100 buvo girdėję apie JAR ir apklausti pagal visą klausimyną).

⁶⁹ Apklausoje vartota santrupa „JAR“ reiškia Juridinis asmenų registras, o sąvoka „vartotojai“ atitinka ataskaitoje apibrėžtą ir vartojamą sąvoką „naudotojai“.

dabar kaupiami duomenys apie vienintelį bendrovės akcininką. Šio registro duomenimis turėtų naudotis kiti valstybės registrai ir informacinės sistemos, taip būtų išvengta pakartotinio duomenų rinkimo iš pirminio šaltinio.

Lietuvoje nė vienoje duomenų bazėje nekaupiami duomenys, duomenų apie akcininkus pasikeitimai, kurie gali turėti įtakos priimant svarbius sprendimus bendrovės veikloje, bei viešųjų įstaigų steigėjus ir dalininkus, todėl valstybės institucijoms nesudaromos sąlygos operatyviai ir tinkamai vykdyti joms pavestas funkcijas. Be to, neefektyviai naudojami finansiniai ir žmogiškieji ištekliai.

6.1.2. Duomenų tvarkymas

Pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/58/EB „Dėl tam tikrų bendrovių tipų informacijos atskleidimo reikalavimų“ valstybės narės turėjo užtikrinti, kad iki 2007 m. sausio 1 d. juridiniams asmenims būtų sudaryta galimybė pateikti visus duomenis ir dokumentus Juridinių asmenų registrai elektroninėmis priemonėmis. Už šios direktyvos įgyvendinimą atsakingos Lietuvos Respublikos ūkio ministerija ir Teisingumo ministerija. Minėtoje direktyvoje taip pat įtvirtintas reikalavimas: pagrindinių valstybės registrų dokumentai turi būti išduodami ne tik įprasta rašytine forma, bet ir elektronine. Toks elektroninis dokumentas turi turėti tokią pačią teisinę galią kaip ir rašytinis.

Nors pagal minėtos direktyvos reikalavimus nacionalinėje teisėje (Juridinių asmenų registro nuostatuose) yra numatyta galimybė juridiniams asmenims duomenis pateikti elektronine forma, tačiau iki šiol nesudarytos sąlygos visus duomenis ir informaciją Juridinių asmenų registrai pateikti elektroninėmis priemonėmis, taip pat ne visi registro dokumentai išduodami elektronine forma. Tinkamai neįvykdžius minėtų reikalavimų, juridiniams asmenims nesudaromos sąlygos patogiu būdu Juridinių asmenų registre atskleisti duomenis apie save, o tai turi neigiamos įtakos užtikrinant registro duomenų išsamumą ir teisingumą.

Atkreiptinas dėmesys, kad įregistruojant juridinį asmenį į registrą, juridiniai asmenys pateikia registro tvarkymo įstaigai įvairius dokumentus bei duomenis, tačiau Registrų centras ne visus gautus dokumentus apdoroja skaitmeniniu būdu, jie saugomi suformuotose popierinėse dokumentų bylose. Kaip informavo Registrų centras, „šiuo metu elektronine forma saugomi juridinių asmenų finansinės atskaitomybės dokumentai. Kitiems juridinių asmenų registravimo dokumentams parengtoms priemonėms neatlikta bandomoji eksploatacija“. Taigi registro duomenų naudotojams nėra galimybės greitai ir patogiai susipažinti su svarbia informacija, t. y. neužtikrinamas juridinių asmenų duomenų atskleidimo principas.

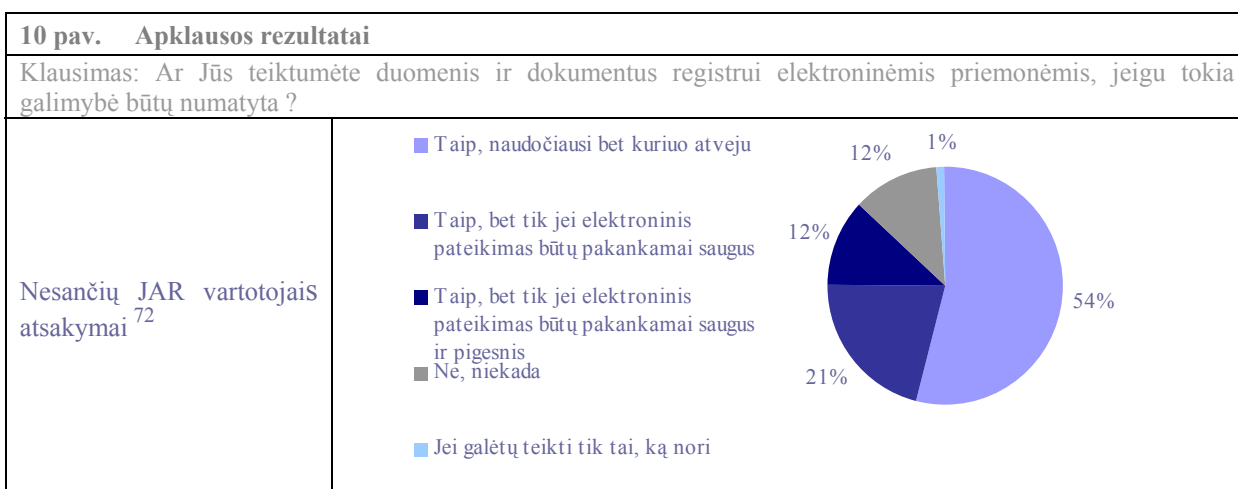
Šiuo metu duomenys Registrų centrui teikiami asmeniškai ar klasikiniu paštu. Nors Registro centro direktorius yra patvirtinęs „Finansinės atskaitomybės ir kitų dokumentų teikimo elektroniniu būdu taisyklės“⁷⁰, tačiau šiuo metu Registrų centrui elektroniniu būdu galima teikti tik finansinės atskaitomybės dokumentus, o galimybė teikti kitus dokumentus ir duomenis Juridinių asmenų registrui nesudaryta.

Pagal pateiktą Registrų centro atstovų paaiškinimą, „kitų dokumentų ir duomenų teikimas elektroninėmis priemonėmis bus įgyvendintas, tik gavus ES struktūrinių fondų finansavimą projektui „Juridinio asmens registravimo procedūrų perkėlimas į elektroninę terpę“. Be to, ši paslauga tiesiogiai susijusi su registro tvarkytojo, notaro bei dokumentų ir duomenų teikėjo autentiškumu bei saugiu elektroniniu parašu.

Atkreiptinas dėmesys, kad šiuo metu parama dar neskirta, net nėra paskelbtas kvietimas teikti paraišką projekto finansavimui.

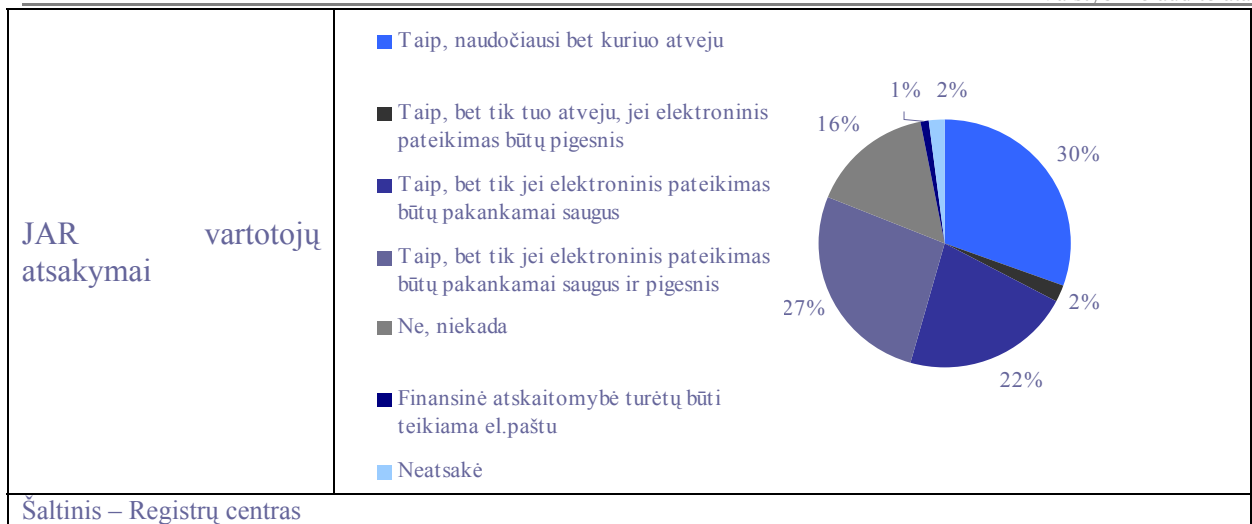
Nustatyta, kad Estija minėtos direktyvos reikalavimą dėl duomenų ir informacijos teikimo registrui elektroniniu būdu yra įvykdžiusi. Estijos elektroninės valdžios portale (eesti.ee), pradėjusiame veikti 2003 m. kovo mėnesį, yra pasiekama viešoji informacija ir teikiamos paslaugos. Naudojant identifikavimo (ID) kortelės autentifikavimą portalo naudotojams suteikiama galimybė pildyti ir teikti elektronines formas, prieiti prie asmeninių duomenų ir atlikti operacijas.

Registrų centro užsakymu 2005 metais atliktos apklausos⁷¹ rezultatai parodė, kad daugiau nei pusė nesančių Juridinių asmenų registro naudotojais apklaustųjų teiktą informaciją elektroninėmis priemonėmis be išlygų, o tik kas dešimtas apklaustasis tokiomis priemonėmis niekada nesinaudotų (žr. 10 pav.). Trečdalis apklaustųjų – Juridinių asmenų registro duomenų naudotojų – linkę registrui teikti informaciją elektroninėmis priemonėmis be išlygų, dar pusė – su tam tikromis išlygomis (jiems svarbu saugumas ir kaina).



⁷⁰ Registrų centro direktoriaus 2006-02-22 įsakymas Nr. V-35.

⁷² Apklausoje vartota sąvoka „vartotojai“ atitinka ataskaitoje apibrėžtą ir vartojamą sąvoką „naudotojai“.



Direktyvoje „Dėl tam tikrų bendrovių tipų informacijos atskleidimo reikalavimų“ nustatyta, kad valstybės narės gali reikalauti, kad visos ar tam tikros bendrovių grupės pateiktų visus ar tam tikras tokių dokumentų ir duomenų rūšis elektroninėmis priemonėmis. Toks reikalavimas nacionaliniuose teisės aktuose nėra įtvirtintas.

Auditorių nuomone, atsižvelgus į apklausos rezultatus ir šiuo metu sparčiai tobulėjančias technologijas bei siekiant kuo racionaliau panaudoti išteklius, reikalingus finansinės atskaitomybės dokumentams apdoroti, būtų tikslinga spręsti klausimą dėl tokio reikalavimo įtvirtinimo tikslingumo tam tikroms bendrovėms (pavyzdžiui, kurių apyvarta didelė – daugiau nei 5 milijonai litų) ar turi daugiau nei 50 darbuotojų).

Neįvykdžius Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/58/EB „Dėl tam tikrų bendrovių tipų informacijos atskleidimo reikalavimų“ nuostatų dėl dokumentų teikimo elektroniniu būdu sudarymo galimybės, juridiniams asmenims nesudaromos sąlygos patogiu būdu atskleisti duomenis apie save. Todėl neužtikrinamas registro duomenų išsamumas ir patikimumas, sudaromos sąlygos pakartotiniam duomenų iš pirminio šaltinio rinkimui.

6.2. Registrų sąrašas

Vienas iš Registrų strategijos uždavinių – sukurti valstybės registrų sąrašo tvarkymo infrastruktūrą, leidžiančią operatyviai kaupti duomenis apie visus įstatymuose nustatytus registrus, jų įteisinimo, kūrimo eigą ir funkcionavimą, teikti informaciją apie registrus valstybės institucijoms ir kitiems naudotojams. Tam, kad periodiškai ir operatyviai valstybės institucijos būtų informuojamos apie registrų sistemos būklę, plėtrą, Registrų strategijoje taip pat buvo numatyta

sukurti ataskaitų apie registrus sudarymo ir teikimo sistemą. Įgyvendinant šiuos Registrų strategijos uždavinius, 2005 m. Valstybės registrų sąrašas buvo reorganizuotas į Registrų sąrašą, kurio vadovaujančioji ir registro tvarkymo įstaiga yra IVPK. Registrų sąrašė turi būti kaupiama informacija apie valstybės ir žinybinius registrus, t.y. duomenys apie kiekvieno registro steigimą nustatančius teisės aktus, registro objektus, kūrimo etapą, registro tvarkymo įstaigas, registro duomenų teikėjus, susijusius registrus ir kt.⁷³ Visi Registrų sąrašo duomenys yra vieši ir skelbiami IVPK interneto svetainėje.

Audito metu nustatyta, kad Finansų ministerijos valdymo srities Ūkio subjektų, užsiimančių komercine-ūkine veikla, susijusia su tauriaisiais metalais ir brangakmeniais, ir Pridėtinės vertės mokesčių mokėtojų registrai⁷⁴ nėra įregistruoti Registrų sąrašė. IVPK atsakingų darbuotojų aiškinimu, minėti registrai nėra įsteigti Valstybės registrų įstatymo nustatyta tvarka, todėl šie registrai neįregistruoti Registrų sąrašė. Auditorių nuomone, Registrų sąrašė turėtų būti informacija apie visus valstybėje įsteigtus ir(ar) funkcionuojančius registrus (ir tuos, kurie įsteigti ir(ar) pradėjo veiklą iki Valstybės registrų įstatymo bei jį detalizuojančios Vyriausybės tvarkos, nustatančios registrų steigimą, reorganizavimą ir likvidavimą, įsigaliojimo⁷⁵), priešingu atveju, Registrų sąrašas neatliktų pagrindinės savo funkcijos, t. y. visuomenei nepateiktų objektyvios informacijos apie Lietuvoje funkcionuojančius registrus.

Audito metu nustatyta, kad ne visi Registrų sąrašo duomenys buvo išsamūs ir patikimi. Registrų sąrašė nebuvo nurodyti:

- kokie duomenys kaupiami priimtuose eksploatuoti Suteiktos valstybės pagalbos, Valstybės tarnautojų, Potencialiai pavojingų įrenginių, Lietuvos Respublikos jūrų laivų, Vertybinių popierių, dokumentų blankų, banderolių, oficialių žymėjimo ženklų valstybės registruose;
- kokie klasifikatoriai naudojami, perduodami (gaunami) priimtuose eksploatuoti Lietuvos Respublikos gyventojų registro, Suteiktos valstybės pagalbos registro ir kituose valstybės registruose;
- su Valstybiniu ginklų registru, Lietuvos Respublikos traktorių, savaeigių ir žemės ūkio mašinų ir jų priekabų, Žemės ūkio ir kaimo verslo registrais susijusių registrų duomenys.

Registrų sąrašo duomenys apie Valstybės registruose naudojamus klasifikatorius ir kaupiamus duomenis buvo patikslinti valstybinio audito metu.

⁷³ Registrų sąrašė kaupiami duomenys nurodyti Registrų sąrašo nuostatų 11-18 p.

⁷⁴ „Ūkio subjektų, užsiimančių komercine – ūkine veikla, susijusia su tauriaisiais metalais ir brangakmeniais registravimo tvarka”, patvirtinta Finansų ministro 1999-06-04 įsakymu Nr. 146 (nuo 2005-12-01 Ūkio subjektų, užsiimančių komercine – ūkine veikla, susijusia su tauriaisiais metalais ir brangakmeniais, registravimo taisyklės), Pridėtinės vertės mokesčio mokėtojų įregistravimo į Pridėtinės vertės mokesčio mokėtojų registrą/išregistravimo iš Pridėtinės vertės mokesčio mokėtojų registro taisyklės, patvirtintos Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos viršininko 2002-06-26 įsakymu Nr. 178.

⁷⁵ Valstybės registrų 1996-08-13 įstatymas Nr. I-1490 (Lietuvos Respublikos 2004-07-15 įstatymo Nr. IX-2371(įsigaliojo nuo 2004-08-07) redakcija), Vyriausybės 2005-05-03 nutarimas Nr. 485 (įsigaliojo nuo 2005-05-08).

Registrų sąrašo duomenys yra pateikiami dviem būdais: Registrų sąrašo ataskaitose nurodyti ir kiekvieną valstybės registrą apibūdinantys duomenys. Audito metu nustatyta, kad ne visose ataskaitose buvo pateikta tiksli informacija apie valstybės registrų skaičių. 2007 m. gegužės 9 d. duomenimis, atskirose ataskaitose pateikti duomenys buvo skirtingi: Registrų pagal vadovaujančiąją registro tvarkymo įstaigą ataskaitoje buvo nurodyti 55 registrai, Registrų kūrimo dinamikos ataskaitoje – 57 registrai, Registrų pagal registrus tvarkančių įstaigų grupes ataskaitoje – 53 valstybės registrai. Šiuos netikslumus IVPK ištaisė audito metu. Taip pat nustatyta, kad vienoje iš ataskaitų pateikiama klaidinanti informacija. Pavyzdžiui, Registrų kūrimo dinamikos ataskaitoje nurodyta, kad 2003–2007 m. numatyta sukurti po vieną registrą, kurio vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga yra Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija, tačiau Asmens duomenų valdytojų valstybės registras, kurio vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga – Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija, buvo priimtas eksploatuoti 2002 metais. Minėtoje ataskaitoje taip pat nurodyta, kad 2005–2007 m. numatyta sukurti po vieną registrą, kurio vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga yra Konkurencijos taryba, tačiau Suteiktos valstybės pagalbos registras, kurio vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga – Konkurencijos taryba, priimtas eksploatuoti 2005 metais ir kitų valstybės registrų Konkurencijos taryba steigti ir kurti neplanuoja.

Registrų sąrašo nuostatuose⁷⁶ numatyta IVPK pareiga raštu įspėti registro tvarkymo įstaigą ir raštu informuoti vadovaujančiąją registro tvarkymo įstaigą tais atvejais, kai duomenys netikslinami ilgiau nei vienerius metus. Audito metu nustatyta, kad ne visada IVPK vykdė šią pareigą. Kai kurių registrų, pavyzdžiui, Asmens duomenų valdytojų valstybės registro, duomenys nebuvo tikslinami nuo 2002 metų, tačiau IVPK raštu neinformavo šio registro vadovaujančiosios ir registro tvarkymo įstaigos – Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos. Pažymėtina, kad minėtas registras buvo priimtas naudoti 2002 m. rugsėjo 26 d., priimant jį dalyvavo ir IVPK atstovas, tačiau iki 2006 m. lapkričio mėnesio Registrų sąrašė nebuvo nurodyta, kad Asmens duomenų valdytojų registras priimtas eksploatuoti.

Ne visi Registrų sąrašė sukaupti duomenys yra išsamūs ir patikimi, leidžiantys operatyviai informuoti apie valstybės ir žinybinius registrus, jų įteisinimo ir kūrimo eigą, funkcionavimą.

⁷⁶ Registrų sąrašo nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-03-21 nutarimu Nr. 299, 29 p.

7. Registro duomenų sauga

Registru duomenys ir registrams tvarkyti naudojamos kompiuterinės programos nuosavybės teise priklauso valstybei⁷⁷. Valstybės registru įstatymas ir kiti teisės aktai nustato registruose esančios informacijos administracines, technines ir organizacines saugos priemones.

IVPK duomenimis iki 2007 m. spalio 1 d. buvo patvirtinti tik 21 valstybės registro (37 proc. visų įsteigtų registru) duomenų saugos nuostatai.

Nenustačius registro duomenų administracinių, techninių ir organizacinių saugos priemonių, padidėja neteisėto prisijungimo prie registro informacinės sistemos rizika, dėl ko gali būti sunaikinti, sugadinti, pakeisti ar pasisavinti registru duomenys bei informacija ir (ar) sutrikdyta registro veikla.

8. Duomenų distribucija

Kaip minėta, vienas iš Registru strategijos ir jos įgyvendinimo Plano tikslų – skatinti informavimo verslą.

Pakartotinis registro duomenų naudojimas, siekiant teikti informacines paslaugas (duomenų distribucija), yra numatytas Valstybės registru įstatymo 12 straipsnyje (5 ir 6 dalyse).

Naujos redakcijos Valstybės registru įstatymu buvo siekiama įgyvendinti Direktyvos 2003/98/EB nuostatas, siekiant sudaryti sąlygas Bendrijos masto paslaugų plėtojimui. Viešojo sektoriaus informacija yra svarbi pirminė medžiaga skaitmeninio turinio produktams bei paslaugoms. Platesnės galimybės pakartotinai panaudoti viešojo sektoriaus informaciją turėtų sudaryti palankias sąlygas ekonomikos augimui ir darbo vietų kūrimui.

IVPK atstovai nurodo, kad „nors registro duomenų distribucijos sistema šiuo metu realiai neveikia, tačiau šios idėjos neatsisakyta“.

Pagal Direktyvą 2003/98/EB išskirtiniai susitarimai dėl pakartotinio viešojo sektoriaus informacijos naudojimo yra draudžiami ir turi būti nutraukiami sutarčiai pasibaigus arba visais atvejais ne vėliau kaip iki 2008 m. gruodžio 31 d.

Pastebėjimas

Pažymėtina, kad į Valstybės registru įstatymą, įgyvendinantį minėtą direktyvą, imperatyvi nuostata dėl išskirtinių susitarimų nutraukimo nėra perkelta.

Nustatyta atveju, kai, neužtikrinant sąžiningų, proporcingų ir nediskriminuojančių viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo sąlygų, Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registro duomenimis išskirtinėmis sąlygomis naudojosi privati bendrovė.

Be to, Direktyvoje 2003/98/EB nustatyta, kad „jei viešojo sektoriaus institucija informaciją pakartotinai naudoja kaip medžiagą savo komercinei veiklai, kuri nepriklauso jos viešųjų uždavinių taikymo sričiai, tokioje veikloje naudojamai informacijai taikomas tas pats atlyginimas ir kitos sąlygos, kaip ir kitiems naudotojams”. Minėta direktyvos nuostata yra perkelta į Valstybės registrų įstatymą (12 str. 6 d.). Nustatyta, kad tiek Registrų centras, tiek VĮ Teisinės informacijos centras, teikdami atlygintinas paslaugas, tvarkomų registrų duomenis naudojo neatlygintinai, t.y. kitomis sąlygomis, nei kiti registro duomenų naudotojai.

Netinkamas Europos Parlamento ir Tarybos 2003 m. lapkričio 17 d. direktyvos 2003/98/EB „Dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo“ nuostatų perkėlimas į Valstybės registrų įstatymą neužtikrina sąžiningų, proporcingų ir nediskriminuojančių viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo sąlygų.

⁷⁷ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymo 4 str. 8 d.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Išvados

1. Valstybės registų integralios sistemos kūrimo strategijos įgyvendinimo plano priemonės nebuvo pakankamos šios strategijos tikslui pasiekti – sukurti valstybės registų integralią sistemą, užtikrinančią sąveiką tarp registų ir informacinių sistemų. Nors strategijoje nurodytas paskutinis prioritetinių tikslų įgyvendinimo etapas baigėsi 2005 metais, tačiau registų integrali sistema iki šiol nebaigta kurti.
2. Dauguma ministerijų daugiau kaip trejus metus nuo Valstybės registų įstatymo įsigaliojimo nevykdo šio įstatymo 19 str. 3 d. įtvirtinto įpareigojimo parengti jų valdymo sričiai priskirtų registų infrastruktūros, techninių ir programinių priemonių kūrimo ir plėtros planus, dėl ko padidėja neracionalaus registų kūrimo ir neefektyvaus jų funkcionavimo rizika.
3. Transporto priemonės registruojantys registrai kuriami nepakankamai įvertinus valstybės interesus ir nederinant registų tarpusavyje, todėl administruojant kelis registrus gali būti netaupiai ir neefektyviai naudojami žmogiškieji, finansiniai ir techniniai ištekliai, be to, informacijos gavimas iš kelių registų naudotojams sudaro papildomas išlaidas ir yra neoperatyvus.
4. Ne visos vadovaujančiosios registro tvarkymo įstaigos išnaudojo visas ES struktūrinių fondų paramos galimybes, nors beveik visos akcentuoja nepakankamą registų kūrimo finansavimą iš valstybės biudžeto.
5. Dėl registro sąvokos neapibrėžtumo Valstybės registų įstatyme, institucijos skirtingai interpretuoja teisės aktuose nustatytas objektų registravimo pareigas, todėl didėja rizika, kad valstybės registrai gali būti kuriami nepakankamai įvertinus ekonominę, socialinę ir kitą svarbą valstybei.
6. Toks teisinis reglamentavimas, kai nustatomas atlygintinas registro duomenų teikimas viešojo administravimo institucijoms jų tiesioginėms valstybinio valdymo ir viešojo administravimo funkcijoms atlikti, neatitinka 2003 m. lapkričio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/98/EB “Dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo” esmės, prieštarauja Viešojo administravimo

įstatymo 40 str. 4 d. imperatyviai nuostatai, neskatina bendradarbiavimo tarp viešojo sektoriaus institucijų ir trukdo įgyvendinti „vieno langelio“ principą.

7. Registrų politikos formavimo ir jos įgyvendinimo veiksnių koordinavimo funkcijų bei atskirų registrų kūrimo priežiūros priskyrimas kelioms valstybės institucijoms, aiškiai neapibrėžus jų funkcijų ir atsakomybės, neužtikrina pakankamai efektyvios valstybės registrų integralios sistemos kūrimo kontrolės ir tai turi neigiamos įtakos registrų kūrimui, integravimui ir funkcionavimui.
8. Daugelyje registrų (63 proc.) registruojami ir tvarkomi duomenys nustatyta tvarka neįteisinus registro – nepriėmus registro į eksploataciją ir nepatvirtinus visų teisės aktuose nustatytų dokumentų, todėl didėja rizika, kad gali kilti teisminių ginčų dėl objektų įregistravimo teisėtumo valstybės registruose. Be to, nepriėmus registro į eksploataciją, nepakankamai užtikrinamas registro duomenų saugumas, dėl ko padidėja neteisėto prisijungimo, duomenų sunaikinimo, sugadinimo, pakeitimo ar pasisavinimo rizika.
9. Dėl teisinio reglamentavimo trūkumų ir technologinių problemų sąveika tarp susijusių registrų ir (ar) valstybės informacinių sistemų yra realizuota nepakankamai, todėl neužtikrinamas viešojo administravimo principų – tarnybinio bendradarbiavimo ir „vieno langelio“ – įgyvendinimas, dubliuojasi kelių institucijų atliekamos funkcijos ir neracionaliai naudojami finansiniai, techniniai ir žmogiškieji ištekliai. Asmenys tuos pačius duomenis priversti teikti kelioms institucijoms.
10. VĮ Registrų centras nesivadovauja Valstybės registrų įstatyme įtvirtintų registrų sąveikos principais, Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintais tarnybinio bendradarbiavimo, efektyvumo principais ir nesilaiko Valstybės registrų įstatymo 17 str. 4 d. 2 p. reikalavimų – neteikia visiems susijusiems registrams duomenų neatlygintinai. Todėl apsunkinama sąveika tarp registrų ir kai kurios institucijos pakartotinai renka duomenis iš pirminio šaltinio.
11. Vieno iš pagrindinių valstybės registrų – Juridinių asmenų – ne visi duomenys yra pakankamai išsamūs ir tikslūs, todėl tai turi neigiamos įtakos susijusių registrų ir (ar) valstybės informacinių sistemų funkcionalumui. Be to, Juridinių asmenų registro naudotojams ne visada pateikiama patikima informacija.
12. Nė vienoje valstybės informacinėje sistemoje nėra kaupiami duomenys apie bendrovės akcininkus, kurie gali turėti įtakos priimant sprendimus bendrovės veikloje, viešųjų įstaigų dalininkus ir steigėjus, nors Seimo Audito komitetas

2006 m. rugsėjo 27 d. sprendimu Vyriausybei pasiūlė nustatyti Juridinių asmenų registro tvarkymo įstaigai pareigą kaupti, apdoroti, sisteminti, saugoti ir teikti duomenis apie viešųjų įstaigų steigėjus, dalininkus ir bendrovių akcininkus.

13. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/48/EB nuostatų dėl juridinių asmenų pavadinimo teisinės apsaugos neperkėlus į nacionalinę teisę nėra užtikrinama juridinių asmenų pavadinimo teisinė apsauga, o tai gali sąlygoti teisinius ginčus.
14. Tinkamai neįgyvendinus Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/58/EB, nesudaryta galimybė visus reikalaujamus duomenis Juridinių asmenų registru pateikti elektroninėmis priemonėmis. Todėl tai turi neigiamos įtakos registro duomenų išsamumui ir patikimumui, sudaromos sąlygos pakartotiniam duomenų rinkimui iš pirminio šaltinio.
15. Ne visi Registrų sąraše sukaupti duomenys išsamūs ir teisingi, todėl visuomenei pateikiama ne visada patikima informacija apie valstybės ir žinybinius registrus, jų įteisinimo ir kūrimo eigą, funkcionavimą.
16. Į Valstybės registrų įstatymą, įgyvendinantį Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/98/EB, nėra perkelta imperatyvi nuostata dėl išskirtinių susitarimų dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo nutraukimo, o tai neužtikrina sąžiningų, proporcingų ir nediskriminuojančių registrų duomenų ir informacijos pakartotinio naudojimo sąlygų.

Rekomendacijos

Lietuvos Respublikos Vyriausybei

1. Išanalizavus ataskaitoje nurodytus valstybės registrų integralios sistemos kūrimo planavimo trūkumus ir įvertinus šios sistemos kūrimo būklę:
 - Parengti ir patvirtinti strateginio planavimo priemones pagrindiniam Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijos tikslui pasiekti.
 - Nustatyti vadovaujančiosioms registro tvarkymo įstaigoms konkrečius terminus, iki kada jos turi parengti jų valdymo srities registrų infrastruktūros, techninių ir programinių priemonių kūrimo ir plėtros planus.

2. Spręsti klausimą dėl duomenų apie bendrovės akcininkus, kurie gali turėti įtakos priimant sprendimus bendrovės veikloje, viešųjų įstaigų dalininkus bei steigėjus kaupimo Juridinių asmenų registre arba kitoje valstybės informacinėje sistemoje ir atitinkamai inicijuoti teisės aktų pakeitimus.

3. Įvertinus ataskaitoje nurodytus teisinio reglamentavimo trūkumus inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kurie užtikrintų:

- registro kūrimo teisinio reglamentavimo tobulinimą, aiškiai apibrėžiant valstybės ir žinybinio registro sąvokas ir nustatant šių registrų pagrindinius kūrimo principus (kriterijus), atsižvelgiant į registruojamų objektų skaičių, ekonominę, socialinę svarbą ir kitas svarbias aplinkybes.

- registrų valdymo sistemos tobulinimą, aiškiai paskirstant funkcijas ir atsakomybę už atskirų registrų kūrimo ir veiklos priežiūrą tarp IVPK ir vadovaujančiųjų registro tvarkymo įstaigų, registrų politikos įgyvendinimo veiksmų koordinavimo funkciją priskiriant vienai institucijai;

- vienkartinį tų pačių duomenų įrašymą į valstybės informacinius išteklius;

- tinkamą viešojo sektoriaus informacijos pakartotinį naudojimą;

- juridinio asmens pavadinimo apsaugą.

Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės

1. Įvertinus ataskaitoje nurodytus registrų kūrimo trūkumus, teikti siūlymus Vyriausybei dėl strateginio planavimo priemonių, būtinų pagrindiniam valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijos tikslui pasiekti, patvirtinimo.

2. Įvertinti ataskaitoje nurodytus teisinio reglamentavimo trūkumus ir teikti siūlymus Vyriausybei dėl Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymo ir kitų teisės aktų pakeitimo, kurie užtikrintų:

- Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/98/EB "Dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo" įgyvendinimą, atsižvelgiant į LR viešojo administravimo įstatymo nuostatas dėl neatlygintinos tarnybinės pagalbos teikimo.
- registro kūrimo teisinio reglamentavimo tobulinimą, aiškiai apibrėžiant valstybės ir žinybinio registro sąvokas ir nustatant pagrindinius registrų kūrimo principus (kriterijus), atsižvelgiant į registruojamų objektų skaičių, ekonominę, socialinę svarbą ir kitas svarbias aplinkybes.
- registrų valdymo sistemos tobulinimą, aiškiai paskirstant funkcijas ir atsakomybę už atskirų registrų kūrimo ir veiklos priežiūrą tarp IVPK ir vadovaujančiųjų registro tvarkymo įstaigų, registrų politikos įgyvendinimo veiksmų koordinavimo funkciją priskiriant vienai institucijai.

- vienkartinį tų pačių duomenų įrašymą į valstybės informacinius išteklius.
- sąžiningas, proporcingas ir nediskriminuojančias registrų duomenų ir informacijos pakartotinio naudojimo sąlygas, perkeliant į Valstybės registrų įstatymą imperatyviai Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/98/EB nuostatą dėl išskirtinių susitarimų dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo nutraukimo.

3. Imtis konkrečių priemonių, kad Registrų sąrašė būtų pateikiami išsamūs ir patikimi duomenys.

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai

1. Imtis konkrečių priemonių, kad, įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/58/EB, būtų sudarytos sąlygos amenims pateikti visus dokumentus Juridinių asmenų registru elektronine forma ir, įgyvendinant direktyvą 68/151/EEB, būtų sudarytos sąlygos gauti iš Juridinių asmenų registro oficialius dokumentus elektronine forma.

2. Imtis konkrečių priemonių, kad visų Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos valdymo srities pagrindinių valstybės registrų kūrimo procedūra būtų užbaigta teisės aktų nustatyta tvarka.

3. Viešai paskelbti visų Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos valdymo srities registrų administravimo išlaidų ir investicijų gražos skaičiavimo taisyklės.

4. Imtis priemonių, kad Registrų centro tvarkomų registrų duomenys susijusiems registrams, mokesčių administratoriui ir kitiems įstatymų nustatytiems subjektams teisės aktų nustatyta tvarka būtų teikiami neatlygintinai.

VĮ Registrų centrui

Įvertinus ataskaitoje nurodytus veiklos trūkumus imtis konkrečių priemonių, užtikrinant Juridinių asmenų registro duomenų patikimumą ir išsamumą.

4-ojo audito departamento direktorius

Rimvidas Aleliūnas

Vyriausioji valstybinė auditorė

Jūratė Sinkevičienė

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybinių registrų
administravimas“
1 priedas

Ataskaitoje vartojamos sąvokos ir sutrumpinimai:

Valstybės registras (kadastras) – teisinių, organizacinių, technologinių priemonių visuma, skirta registruoti įstatymų nustatytus registro objektus, rinkti, kaupiti, apdoroti, sisteminti, saugoti bei teikti fiziniams ir juridiniams asmenims registruojamų objektų kiekybinius, kokybinius, geografinius ir kitus duomenis bei dokumentus⁷⁸.

Žinybinis registras – teisinių, organizacinių, technologinių priemonių visuma, skirta registruoti valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos sprendimu nustatytus registro objektus ir tvarkyti registro objektų registravimo duomenis⁷⁹.

Pirminiai registrai – registrai, kuriuose pirmą kartą registruojami objektai; suteikiamas unikalus identifikavimo kodas; sukaupiami registravimo duomenys, kurie teikiami kitiems registrams, informacinėms sistemoms.

Antriniai registrai – registrai, kuriuose registruojami papildomi duomenys, papildantys pirminiame registre sukauptus duomenis.

Pagrindiniai registrai – Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatyme nustatyti registrai, kuriuose registruojami svarbiausieji šalies objektai:

- 1) juridinius asmenis registruojantis registras;
- 2) gyventojus registruojantis registras;
- 3) nekilnojamąjį turtą ir teises į jį registruojantis registras;
- 4) objektų, kurių geografinė padėtis nesikeičia, adresus registruojantys registrai;
- 5) teisės aktus registruojantys registrai;
- 6) daiktų ir turtinių teisių įkeitimą registruojantis registras.⁸⁰

Svarbiausieji registrai – registrai, kurių duomenys naudojami daugumoje registrų, informacinių sistemų ir kurie sudaro valstybės registrų integralios sistemos pagrindą. Prie jų priskirti Juridinių asmenų registras, Lietuvos Respublikos gyventojų registras ir Nekilnojamojo turto registras (kartu su Adresų registru) ir transporto priemonės registruojantys registrai.

Registrų sąveika – pirminio objektų registravimo duomenų naudojimas kituose registruose.

⁷⁸ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymo 2 str. 19 p.

⁷⁹ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymo 2 str. 20 p.

⁸⁰ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymo 3 str.

Registrų ir informacinių sistemų sąveika – objektų registravimo duomenų, sukauptų pirminiuose ir antriniuose registruose, reguliarus perdavimas į informacinę sistemą. Ši sąvoka aprėpia visus duomenis, kurie iš registro papildomai neapdoroti perduodami į informacinę sistemą, nustačius, kad bet koks tolesnis apdorojimas atliekamas informacinės sistemos priemonėmis.

Susiję registrai – sąveikaujantys du pirminiai arba pirminis ir antrinis registrai, kai vieno registro duomenys naudojami kitame registre.

Naudotojas – valstybės institucija, įmonė, kitas juridinis ar fizinis asmuo, kuriam teikiami registro duomenys.

Vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga – įstatymu ar Vyriausybės nutarimu paskirta ministerija ar kita valstybės institucija ar įstaiga, kurios valdymo sričiai priskirtas registras, metodiškai vadovaujanti registro kūrimui ir koordinuojanti jo funkcionavimą. Registro kūrimą organizuoja, kūrimo procesą prižiūri, vykdo ir atliktus registro kūrimo darbus vertina vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga⁸¹.

Registro tvarkymo įstaiga – įstatymu ar Vyriausybės nutarimu paskirta valstybės institucija ar valstybės įmonė, atliekanti šias funkcijas:

- 1) registruojanti objektus;
- 2) užtikrinanti sąveiką su susijusiais registrais;
- 3) teikianti registro duomenis registro duomenų gavėjams;
- 4) užtikrinanti tinkamą registro veikimą ir registro duomenų bei dokumentų saugą;
- 5) atlieka kitas registro nuostatuose nustatytas funkcijas.

Valstybės informacinė sistema (IS) – valstybės institucijai teisės aktų nustatytoms funkcijoms, išskyrus vidaus administravimą, atlikti reikiamos informacijos apdorojimo procesus (duomenų ir dokumentų tvarkymo, skaičiavimo, bendravimo nuotoliniu būdu ir t. t.) vykdanči sistema, kuri veikia informacinių technologijų pagrindu.

Duomenų bazė yra organizuotas (susistemintas, metodiškai sutvarkytas) duomenų rinkinys, kuriuo galima individualiai naudotis elektroniniu ar kitu būdu. Joje įrašai saugomi tokia tvarka (pavidalu), kad kompiuterinė programa gali jais naudotis ir atsakyti į **užklausas**.

JAR – Juridinių asmenų registras

LR VRM – Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija

kt. – kiti, kitos

pvz. – pavyzdžiui

pan. – panašiai

t.y. – tai yra

žr.- žiūrėti

⁸¹ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymo 2 str. ir 8 str. 2 p.

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybinių registrų
administravimas“
2 priedas

Lietuvos programiniai ir strateginiai dokumentai, susiję su valstybės registrų integralios sistemos kūrimu:

► Vyriausybės 2001 metais patvirtintos **Lietuvos nacionalinės informacinės visuomenės plėtros koncepcijos**⁸² vienas iš tikslų – modernizuoti valstybės valdymą. Siekiant šio tikslo numatyta išspręsti daugelį uždavinių, tarp kurių: sukurti integralią valstybės registrų sistemą, skirtą įstatymuose nustatytų objektų registravimui, apskaitai, registravimo duomenų teikimui; suderinti oficialiosios informacijos šaltinių formavimo, funkcionavimo ir sąveikos teisinę bazę – parengti įstatymus ir kitus teisės aktus, reglamentuojančius informatikos ir telekomunikacijų veiklą, oficialiosios informacijos formavimą ir tvarkymą; sukurti modernių informacinių technologijų naudojimu pagrįstas priemones ir kt.

► Siekdama minėtoje koncepcijoje numatytų tikslų ir įgyvendindama **Lietuvos informacinės visuomenės plėtros strateginį planą**⁸³, Vyriausybė 2002 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 1332 patvirtino **Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategiją**, kuria numatė valstybės registrų integralios sistemos viziją, prioritetines kūrimo kryptis, principus, nustatė tikslus, uždavinius ir numatomus rezultatus. Minėtu nutarimu Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės buvo įpareigotas koordinuoti valstybės registrų integralios sistemos kūrimą, ministerijoms ir Vyriausybės įstaigoms pavesta per savaitę nuo šio nutarimo įsigaliojimo paskirti asmenis, atsakingus už jų reguliavimo sričiai priskirtų valstybės registrų kūrimą ir integravimą į bendrą valstybės registrų sistemą.

► **Valstybės ilgalaikės raidos strategija**⁸⁴ (2002–2015 metai)

Plėtojant informacinių technologijų panaudojimą valstybės institucijų priimamų sprendimų veiksmingumui skatinti numatyta: diegti informacinių technologijų ir telekomunikacijų priemones viešojo administravimo institucijų darbe, užtikrinti jų saugumą; sukurti visiškai funkcionalią, integralią valstybės registrų sistemą, užtikrinti valstybės registrų sąveiką, sukauptų duomenų kokybę ir prieinamumą;

► Siekdama užtikrinti viešojo administravimo plėtros tęstinumą ir įgyvendinti Valstybės ilgalaikės raidos strategiją, Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino **Viešojo administravimo**

⁸² Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. vasario 28 d. nutarimu Nr. 229.

⁸³ Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-08-10 nutarimu Nr. 984.

⁸⁴ Patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2002-11-12 nutarimu Nr. IX-1187.

plėtros iki 2010 metų strategija.⁸⁵ Joje numatyta, didinant viešojo administravimo sprendimų priėmimo efektyvumą ir skaidrumą, siekti įgyvendinti „vieno langelio“ principą, kai fiziniams ir juridiniams asmenims nebereikės rūpintis atliekamų viešojo administravimo procedūrų eiga, nes tai atliks integruotos valstybės informacinės sistemos, asmenims tiesiogiai nedalyvaujant. „Vieno langelio“ principui įgyvendinti būtina fizinių ir juridinių asmenų identifikavimo sistema valstybės informacinėse sistemose ir integrali valstybės registrų sistema. Stebėti, kaip vykdomos šios strategijos įgyvendinimo priemonės, įpareigotas⁸⁶ Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo priežiūros komitetas, kurį sudaro Vidaus reikalų ministerijos, Vyriausybės kanceliarijos, Finansų ministerijos, Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos, IVPK atstovai.

► Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2005 m. lapkričio 22 d. nutarimu Nr. 1270 patvirtino **Nacionalinę Lisabonos strategijos įgyvendinimo programą**, kurioje numatyta sukurti ir palaikyti e. valdžios portalą, kuris teiktų viešojo administravimo paslaugas „vieno langelio“ principu, plėtoti saugų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų tinklą, kontroliuoti direktyvų perkėlimą į nacionalinę teisę minimizuojant direktyvų perkėlimo deficitą, teikti Juridinių asmenų registro paslaugas elektroniniu būdu ir kt. Už šių priemonių įgyvendinimą atsakingos institucijos: IVPK, Vidaus reikalų ministerija, Susisiekimo ministerija ir kt. Ūkio ministerija paskirta⁸⁷ atsakinga už Lisabonos strategijos įgyvendinimo koordinavimą Lietuvoje ir ryšius su Europos Sąjungos institucijomis Lisabonos strategijos klausimais.

► Siekdama aktyviai prisidėti prie Europos Sąjungos valstybių narių iniciatyvų plėtojant žinių visuomenę ir konkurencingą ekonomiką Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2005 metais patvirtino **Lietuvos informacinės visuomenės plėtros strategiją**⁸⁸, kuri yra šešerių metų trukmės planavimo dokumentas, kuriame išdėstyti svarbiausi valstybės siekiai, užtikrinantys informacijos visuomenės plėtrą Lietuvoje: apibrėžta valstybės vizija, prioritetinės kryptys, nustatyti tikslai, taip pat numatytas įgyvendinimo ir stebėsenos modelis.

► Siekiant įgyvendinti **Lietuvos informacinės visuomenės plėtros strategijos** prioritetus bei tikslus ir atsižvelgiant į strateginiuose ir programiniuose dokumentuose numatytus tikslus ir uždavinius, susijusius su informacinės visuomenės plėtra, **Lietuvos informacinės visuomenės plėtros 2006-2008 metų programoje**⁸⁹ nustatytas trejų metų trukmės uždavinys – užtikrinti valstybės informacinių sistemų ir registrų sąveiką, už minėto uždavinio priemonių įgyvendinimą

⁸⁵ patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-29 nutarimu Nr. 488.

⁸⁶ 2005-02-21 Vyriausybės nutarimas Nr. 197 „Dėl Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo 2005–2006 metų priemonių plano patvirtinimo“.

⁸⁷ 2005-06-20 Vyriausybės nutarimas Nr. 670 „Dėl Lisabonos strategijos įgyvendinimo ir koordinavimo Lietuvoje“.

⁸⁸ Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-06-08 nutarimu Nr. 625

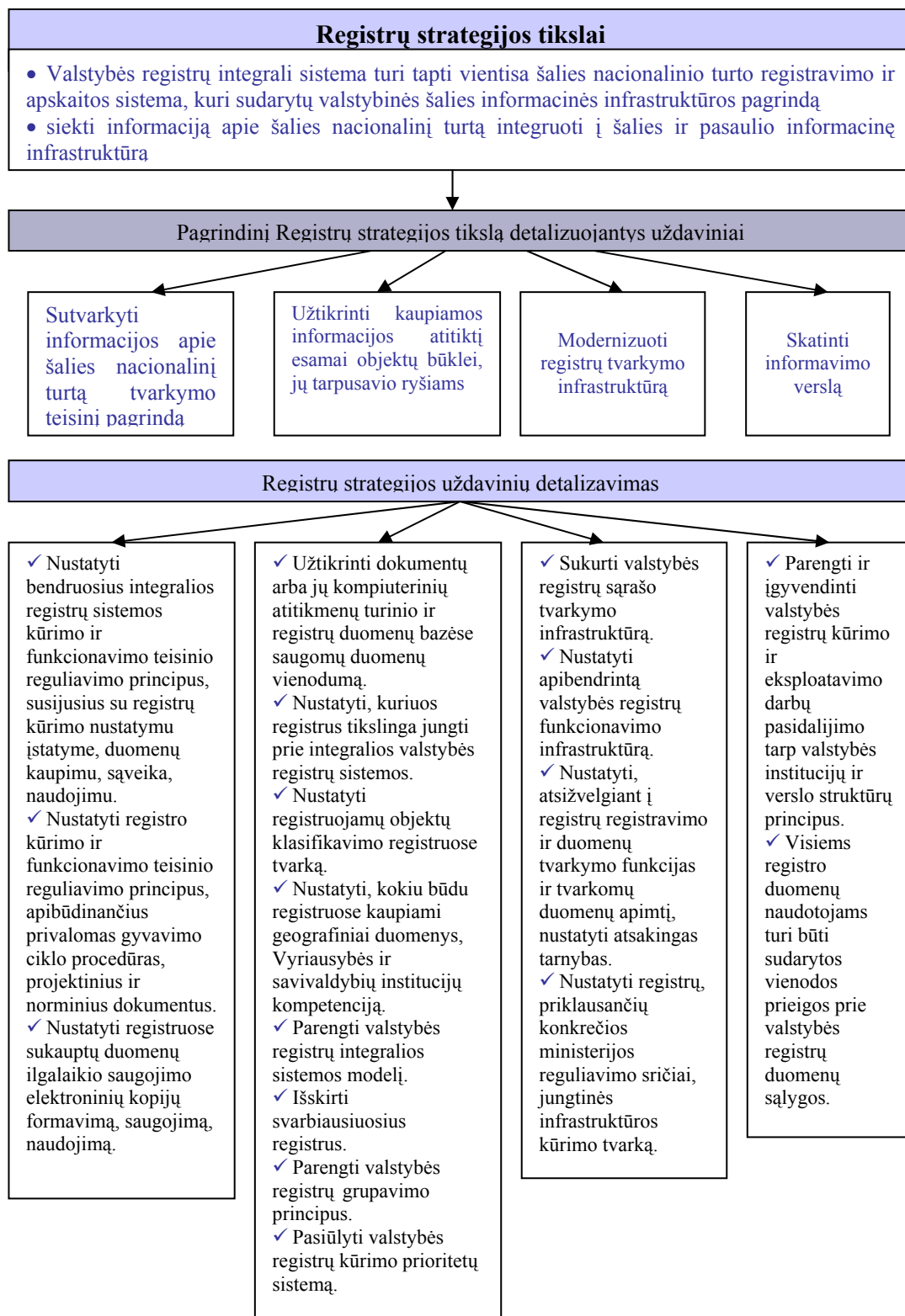
⁸⁹ Vyriausybės 2006-06-21 nutarimo Nr. 615 8 p.

atsakingos institucijos – Aplinkos apsaugos agentūra, Muitinės departamentas prie LR FM, Statistikos departamentas.

► Vyriausybės 2006–2008 m. programoje, įgyvendinant **Elektroninės valdžios koncepcijos įgyvendinimo priemonių planą**, kaip vieną iš pirmaeilių uždavinių, siekiant, kad gyventojams ir verslo subjektams internetu būtų teikiamos elektroninės valdžios paslaugos, taip pat registravimo paslaugos (transporto priemonių registravimo, laivų registravimo, gimimo, mirties, santuokos, iš tuokos liudijimų ir kitų liudijimų išdavimas), numatyta sujungti valstybės registrus ir informacines sistemas į saugų valstybės institucijų tinklą. Atsakinga už elektroninės valdžios projektų valdymą ir viešųjų paslaugų teikimo naudojant skaitmenines technologijas priežiūrą Vyriausybės 2003 m. lapkričio 25 d. nutarimu Nr. 1468 paskirta Vidaus reikalų ministerija, atsakinga už elektroninės valdžios projektų koordinavimą ir stebėjimą – IVPK.

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybinių registrų
administravimas“
3 priedas

Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijos tikslai ir uždaviniai



Valstybinio audito ataskaitos
 „Valstybinių registrų
 administravimas“
 4 priedas

VĮ Registrų centrui 2004 – 2007 m. skirti valstybės biudžeto asignavimai

| Metai | Asignavimų valdytojas | Programos pavadinimas | Biudžeto asignavimai, tūkst.Lt |
|-------|------------------------|--|--------------------------------|
| 2004 | VĮ Registrų centras | Nekilnojamojo turto kadastro ir registro informacinės sistemos plėtra ir eksploatavimas | 1600 ⁹⁰ |
| 2005 | VĮ Registrų centras | Nekilnojamojo turto kadastro ir registro informacinės sistemos plėtra ir eksploatavimas | 1600 ⁹¹ |
| | VĮ Registrų centras | Adresų registro informacinės sistemos plėtra | 1500 ⁹² |
| 2006 | VĮ Registrų centras | Nekilnojamojo turto kadastro ir registro bei kitų registrų informacinių sistemų plėtra ir eksploatavimas | 6089 ⁹³ |
| 2007 | Teisingumo ministerija | Nekilnojamojo turto kadastro ir registro bei kitų registrų informacinių sistemų plėtra ir eksploatavimas | 5610 ⁹⁴ |
| | | Iš viso | 16 399 |

⁹⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-02-03 nutarimas Nr. 110 „Dėl 2004 metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto asignavimų paskirstymo pagal tvirtinamas programas patvirtinimo“.

⁹¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-01-24 nutarimas Nr. 64 „Dėl 2005 metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto patvirtintų asignavimų paskirstymo pagal programas“.

⁹² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-01-24 nutarimas Nr. 64 „Dėl 2005 metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto patvirtintų asignavimų paskirstymo pagal programas“.

⁹³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-01-31 nutarimas Nr. 107 „Dėl 2006 metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto patvirtintų asignavimų paskirstymo pagal programas“.

⁹⁴ Lietuvos respublikos Vyriausybės 2007-01-29 nutarimas Nr. 92 „Dėl 2007 metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto patvirtintų asignavimų paskirstymo pagal programas“.

Valstybinio audito ataskaitos
 „Valstybinių registrų
 administravimas“
 5 priedas

Parama pagal Lietuvos 2004–2006 metų Bendrojo programavimo dokumento 3.3 priemonę „Informacinių technologijų paslaugų ir infrastruktūros plėtra“ iš Specialiosios Europos regioninės plėtros fondo programos

| Projekto pavadinimas | Suma (tūkst. Lt) |
|--|--------------------|
| Valstybės įmonės Registrų centro projektui Nekilnojamojo turto sandorių viešoji elektroninė paslauga (NETSVEP) | 4 319, 379 |
| Valstybės įmonės Distancinių tyrimų ir geoinformatikos centro GIS – Centras projektui Lietuvos geografinės informacijos infrastruktūros išvystymas | 14 989, 046 |
| Valstybės įmonės Registrų centro projektui Projekto Juridinio asmens registravimo procedūrų perkėlimas į elektroninę terpę įgyvendinimui reikalingos dokumentacijos parengimas | 81, 781 |
| VĮ Teisinės informacijos centro projektui Teisės aktų registro modernizavimas ir plėtra | 3 826, 789 |
| Iš viso | 23 216, 996 |

Šaltinis - IVPK

Finansuojami iš Specialiosios Europos regioninės plėtros fondo programos projektai, kuriuose dalyvauja Gyventojų registro tarnyba prie LR VRM, tvarkanti Lietuvos Respublikos gyventojų registrą:

| Projekto pavadinimas | Suma (tūkst. Lt) |
|---|------------------|
| LR VRM projektas “Viešosios paslaugos, Liudijimų (gimimo, santuokos registravimo) užklausa ir išdavimas, projektinės dokumentacijos rengimas” | 144, 255 |
| LR VRM projektas “Viešosios paslaugos, Asmens dokumentai, perkėlimo į elektroninę terpę projektinės dokumentacijos rengimas” | 141, 495 |
| LR VRM projektas “Viešosios paslaugos, Gyvenamosios vietos deklaravimas, perkėlimo į elektroninę terpę projektinės dokumentacijos rengimas” | 143, 982 |
| Iš viso | 429, 733 |

Šaltinis - IVPK