



Latvijas Republikas
Valsts kontrole

Vai valsts pārvalde efektīvi rīkojas ar uzkrāto informāciju?

(Valsts kontroles revīzija Nr.2.4.1-12/2016)

Skanstes ielā 50, Rīgā, LV-1013

Tālrunis: +371 67017500

E-pasts: lrvk@lrvk.gov.lv

Mājas lapa: www.lrvk.gov.lv

FB, Twitter: @VKontrole

11.01.2018.

Revīzijas motivācija, mērķis un apjoms



Veicot revīzijas, esam novērojuši, ka valsts pārvaldes iestādes savā starpā pietiekami nesadarbojas, datu apmaiņas izveides organizatoriskais process ir nesamērīgi laikietilpīgs. Esam snieguši ieteikumus iestādēm ar datiem apmainīties elektroniski, bet iestādes dažkārt turpina izvēlēties vieglāko ceļu un pieprasa informāciju no iedzīvotājiem.

Revīzijas mērķis bija pārliecināties, ka ir radīti visi priekšnoteikumi, lai:



- vienas valsts pārvaldes iestādes rīcībā jau esošie dati netiktu prasīti no privātpersonām, bet tos iegūtu pašas valsts pārvaldes iestādes;
- valsts pārvaldes iestādes ar datiem apmainītos efektīvi, lieki netērējot administratīvos resursus.

Revīzija veikta par 2015.–2016.gadu, aptverot:



- par IKT jomu un e-pārvaldi atbildīgo VARAM;
- valsts informācijas sistēmas savietotāja uzturētāju VRAA;
- lielāko reģistru turētājus – PMLP, UR, VID, VZD, TA, NVA, VSAA, LAD, EM, BVKB;
- pašvaldību (novadu) būvvaldes – Ādažu, Stopiņu, Garkalnes, Ropažu, Ķekavas.

Galvenais secinājums

Revīzijā paveiktais ļauj secināt:

- kopumā valsts pārvaldē ir izveidojusies laba sadarbība starp iestādēm datu izmantošanas jomā;
- tomēr ir atsevišķas jomas, kurās vēl arvien persona veic kurjera funkciju, iegūstot un iesniedzot iestādes pieprasīto informāciju;
- galvenais jautājums vairs nav, vai datu apmaiņa vispār notiek, bet gan – vai tā tiek organizēta optimālākajā veidā;
- līdz šim iestādes sadarbības jautājumus risinājušas individuāli, tomēr tālākai datu apmaiņas attīstībai nepieciešama aktīvāka un mērķtiecīgāka augstāk stāvošās iestādes – VARAM rīcība, uzmanību pievēršot datu apmaiņas problēmu risināšanai konkrētās nozarēs, kurās risinājums nav rasts gadiem.



No iedzīvotājiem atkāroti prasāmā informācija



Pozitīvi vērtējamās dažādās iestāžu iniciatīvas veidot jaunas datu apmaiņas un pašām iegūt savai darbībai un pakalpojumu sniegšanai nepieciešamos datus. Tomēr 18 % valsts iestāžu un 51 % pašvaldību pakalpojumu aprakstos portālā www.latvija.lv tiek norādīta nepieciešamība iesniegt informāciju, kura jau valsts pārvaldē ir uzkrāta.



18%



51%

Iedzīvotāju pasēs dati, dzīvesvietas izziņas, dzimšanas, miršanas un laulības apliecības



Ar būvniecības procesu saistītie dokumenti



Tiesas spriedumi un lēmumi bāriņtiesu lēmumi



Īpašumtiesības apliecināšie dati, kadastra dati, zemes robežu plāni un kadastrālās uzmērīšanas lietas



Juridisko personu reģistrācijas un pamata dati



Ienākumus un materiālo stāvokli, kā arī atbilstību trūcīgās vai maznodrošinātās ģimenes statusam apliecināšie dokumenti



Personas statusu apliecināšās dažādās apliecības (pensionāra, invalīda, politiski represētās personas u.c.)



Nodokļu maksātāju un saimnieciskās darbības veikšanas reģistrācijas dati, nodokļu parādu dati, strādājošo dati



Ar iegūto izglītību, kvalifikāciju un mācīšanās faktu saistītā informācija



Iemesli atkārtotai datu pieprasīšanai I



Iestādes nav aktualizējušas normatīvos aktus vai pakalpojumu aprakstus, kuri aizvien paredz pieprasīt no personas, piemēram:

- Zemesgrāmatas apliecību zemnieku saimniecības reģistrācijai vai dažādiem būvniecības pakalpojumiem;
- izdrukas no Iepirkumu uzraudzības biroja mājaslapas ES līdzfinansējuma saņemšanai lauku atbalstam (šāda prasība novērsta revīzijas laikā);
- laulības apliecību laulības līguma reģistrācijai (šāda prasība novērsta revīzijas laikā);
- darba devēja izziņas, ka darbs atbilst izdienas pensijas profesijām un ka persona vairs nestrādā šajā profesijā;
- nodevas samaksu apliecinošus dokumentus.

Iemesli atkārtotai datu pieprasīšanai II



Iestādēs nav izveidoti risinājumi nepieciešamo datu apmaiņai, jo:

- trūkst resursu,
- ir novecojušas tehnoloģijas,
- ir mazi pakalpojumu apjomi,
- vienkārši līdz šim par to nav domāts.

Piemēram, personām pieprasa iesniegt:

- nekustamā īpašuma nodokļa samaksu apliecinājošu informāciju;
- izziņas par mācīšanos izglītības iestādē;
- datus par personas invaliditāti;
- valsts valodas prasmes sertifikātu;
- būvniecības jomas dokumentus (būvatļauja, paskaidrojuma raksts, apliecinājuma karte, būvprojekts u.c.);
- tiesas nolēmumus.

Iemesli atkārtotai datu pieprasīšanai III



Atsevišķās jomās datu nodošana citai iestādei netiek nodrošināta bez maksas, līdz ar to šo datu iegūšana tiek uzdota pašai personai, piemēram:

- kadastrālās uzmērīšanas lietas būvniecības jomā;
- Valsts Nacionālā arhīva izziņas par darba stāžu.



Personas iesniedz dokumentus ātrākai pakalpojumu saņemšanai, lai gan šādu informāciju pēc tam var vai pat iegūst arī pati iestāde, piemēram:

- dažādas ienākumus un parādu neesamību apliecinošas izziņas;
- ienākumu deklarācijas;
- noteiktas komercdarbības veikšanas atļaujas (licences);
- dažādus reģistrācijas faktus apstiprinošas Uzņēmuma reģistra vai Datu valsts inspekcijas izziņas.

Būvniecības informācijas sistēma I



Pat administratīvā sloga mazināšanai speciāli izveidotā Būvniecības informācijas sistēma, kuras izstrādei izlietoti 3 484 092 euro, nerisina visas atkārtotas informācijas pieprasīšanas problēmas.



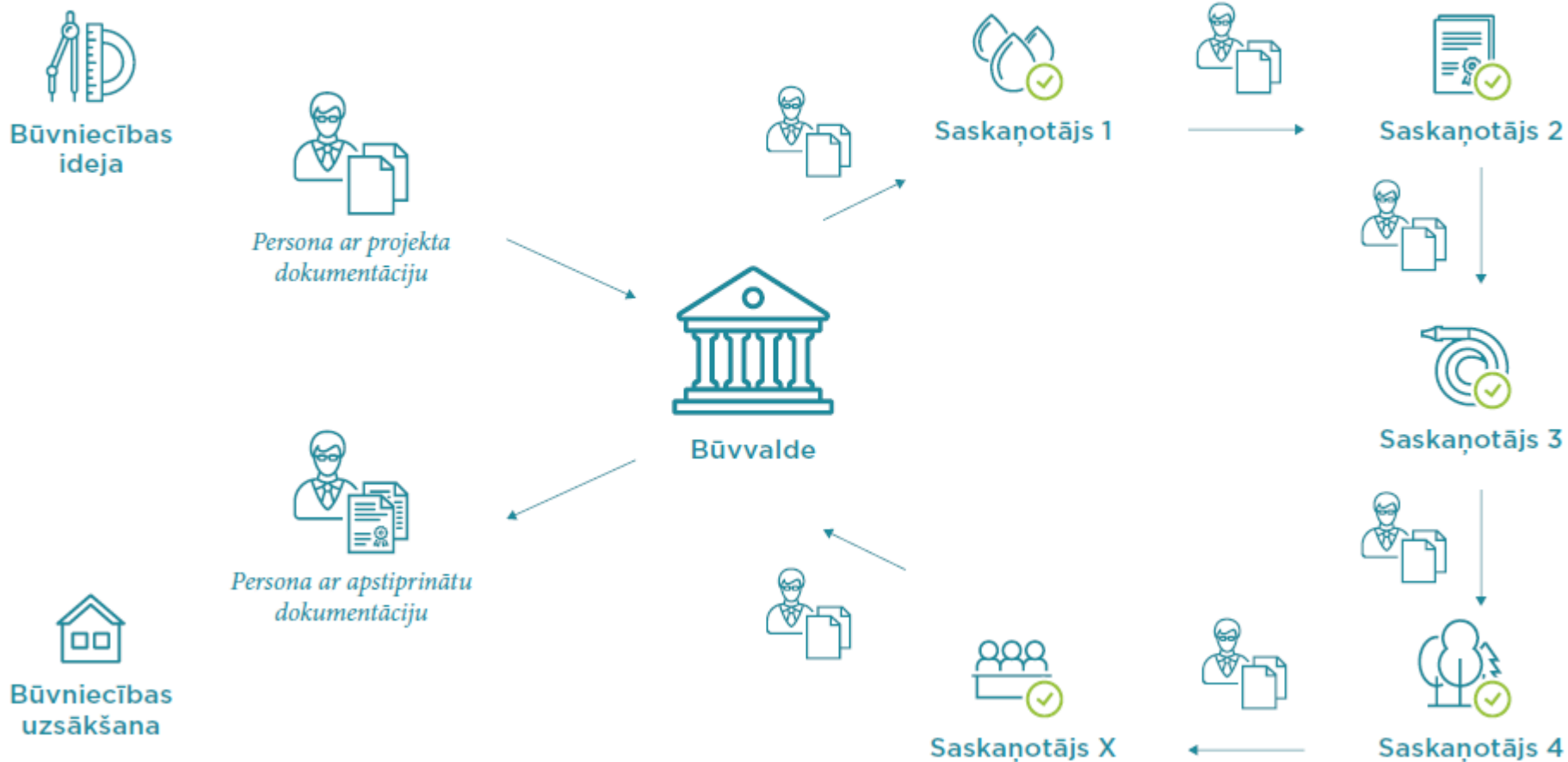
Lai gan tika plānots, ka sistēmu visās 119 pašvaldībās sāks lietot 2016. gadā, vēl 2017. gadā pašvaldības to lieto atšķirīgā līmenī.



Sistēma nenodrošina pilnu dokumentu elektronisko plūsmu visos būvniecības posmos, jo nav nodrošināta piekļuve visai nepieciešamajai informācijai un nav nodrošināta tajā uzkrāto datu nodošana tālāk citām iestādēm, līdz ar to personas turpina pildīt «kurjera» funkcijas dokumentu nogādāšanā no vienas iestādes uz citu.

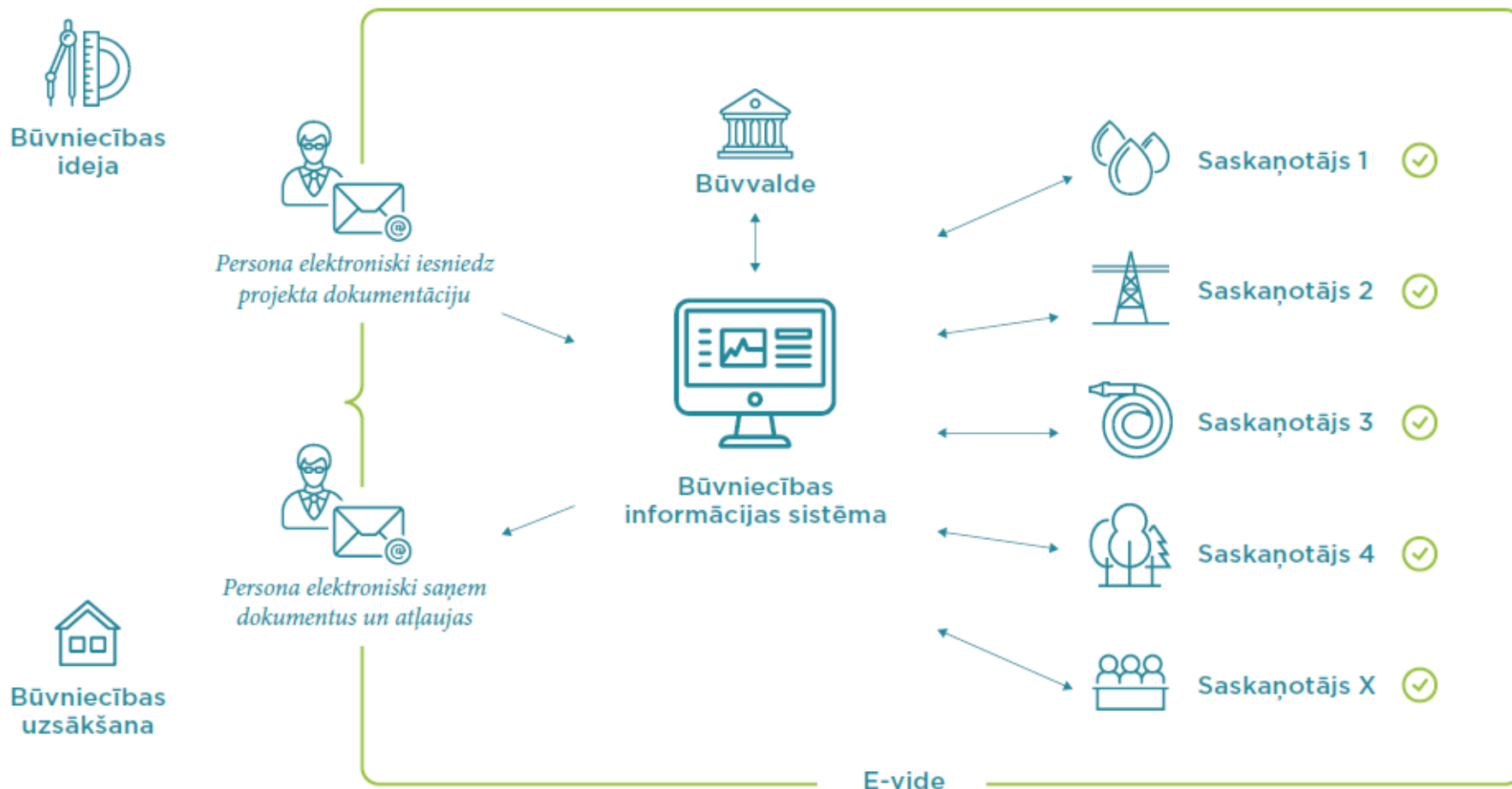
Būvniecības informācijas sistēma II

DOKUMENTU PLŪSMA GAN PIRMS BŪVNICĪBAS
INFORMĀCIJAS SISTĒMAS, GAN PAŠLAIK



Būvniecības informācijas sistēma III

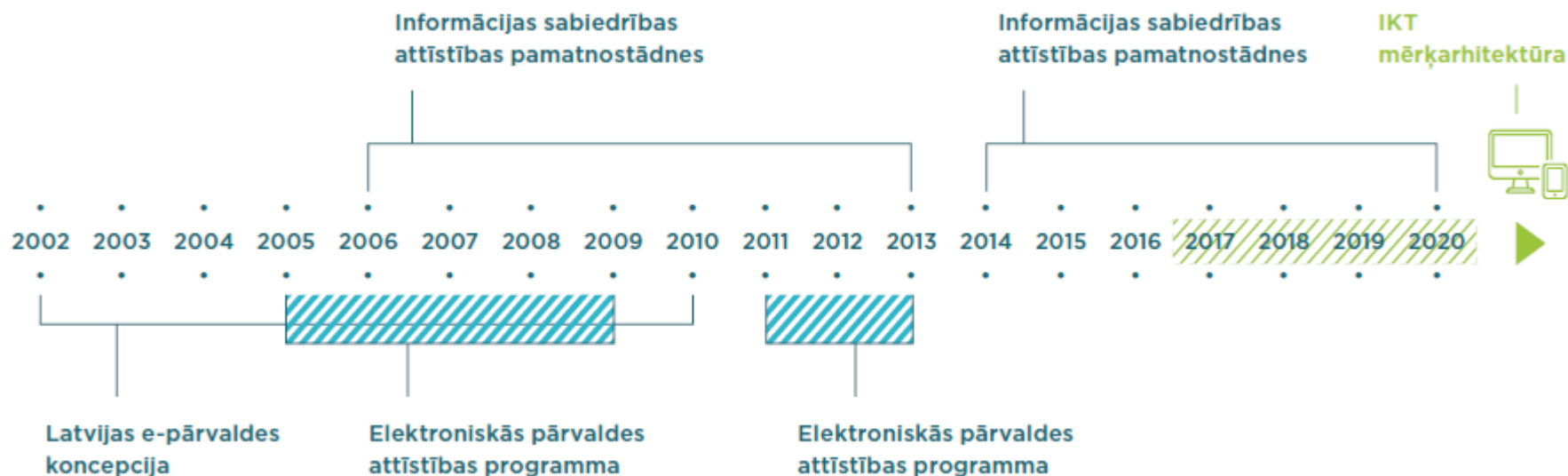
KĀ BIS VAR UZLABOT
DOKUMENTU PLŪSMU



Efektīvas datu apmaiņas plānošana I



Neskatoties uz vairākkārtēju datu apmaiņas un informācijas atkārtotas pieprasīšanas problēmas apzināšanu politikas plānošanas dokumentos, skaidri turpmākie prioritārie mērķi, sasniedzamie rādītāji, veicamie uzdevumi VARAM un katrai iestādei datu apmaiņas jomā nav izvirzīti, neļaujot novērtēt progresu.



Efektīvas datu apmaiņas plānošana II



Faktiskā attīstība un sasniegtais datu apmaiņas jomā ir sadrumstalots, vairāk norādot uz individuāliem iestāžu sasniegumiem un veiksmes stāstiem, nevis uz pārdomātu, visaptverošu un koordinētu attīstību.

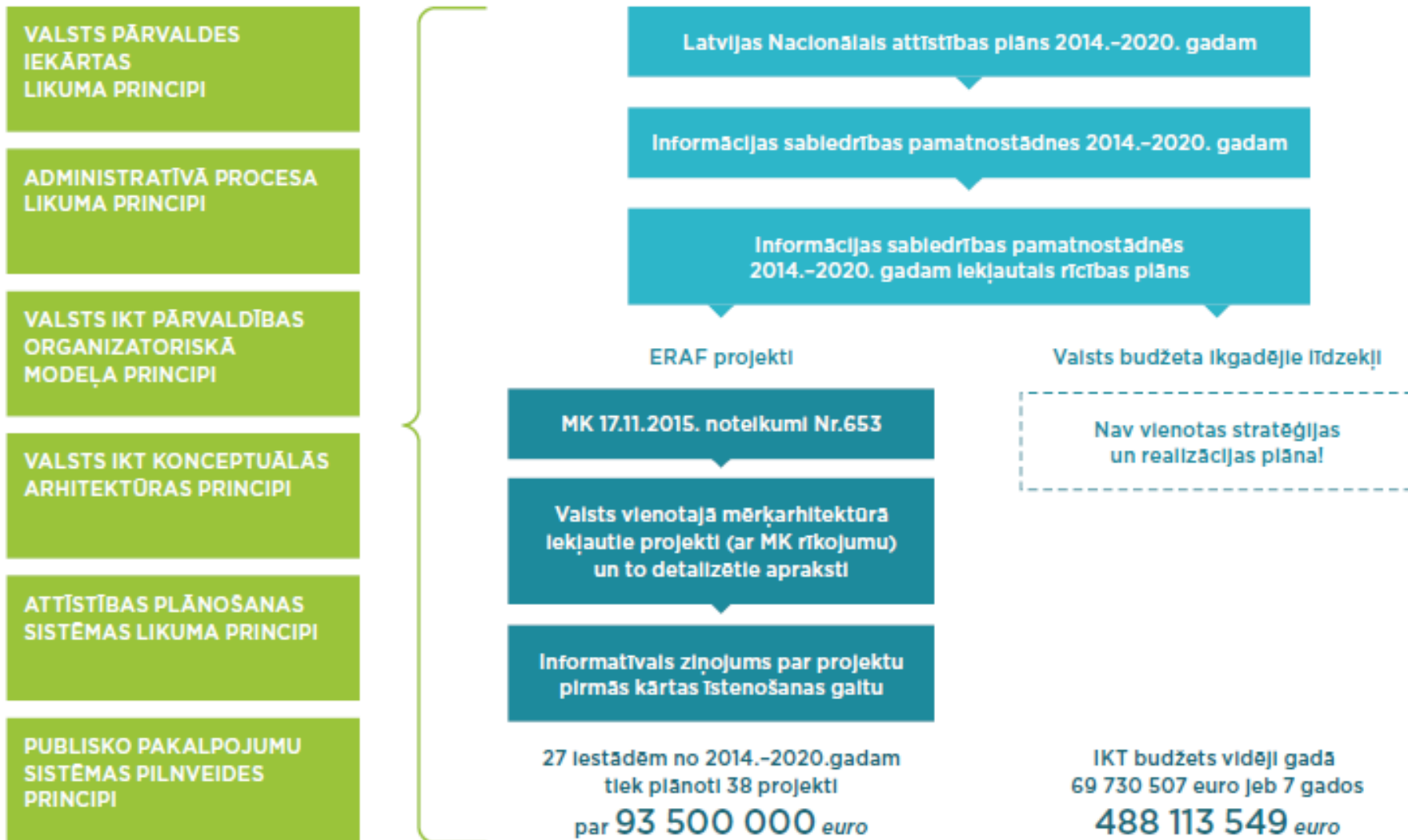


Lai gan Valsts informācijas sistēmu likums nosaka prasību valsts informācijas sistēmu pārzinim iesniegt VARAM saskaņošanai valsts informācijas sistēmas izveidošanas, reorganizēšanas vai likvidēšanas projektu, faktiski šo informāciju VARAM nesaņem, jo trūkst efektīva ietekmes mehānisma.



Lielākos resursus datu apmaiņas jomā VARAM velta, izstrādājot normatīvos aktus un administrējot ERAF projektus IKT jomā, kur nākamajos gados (2014.–2020. gads) tiek plānots ieguldīt 93,5 milj. *euro*. Attiecībā uz ikgadējo valsts budžetu 69 milj. *euro* apmērā, kur vidēji gadā tiek izlietoti 28 milj. *euro* IKT pilnveidošanai un 41 milj. *euro* uzturēšanai, VARAM datu apmaiņas īstenošanu neplāno un nekoordinē.

Efektīvas datu apmaiņas plānošana III



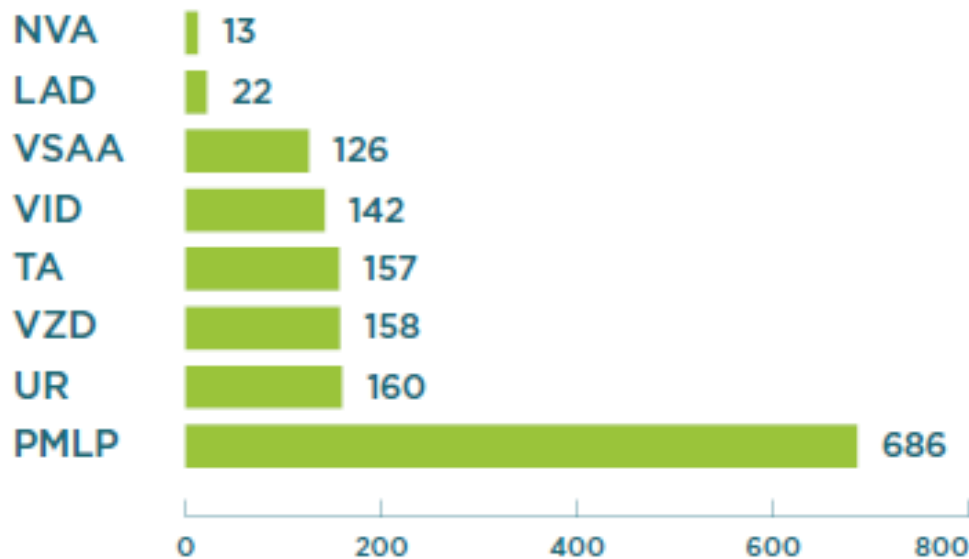
Efektīvas datu apmaiņas īstenošana I



Valsts pārvaldē datu apmaiņa pamatā tiek īstenota ar ļoti lielu skaitu individuāli slēgtu sadarbības līgumu starpniecību, kuru noslēgšanai un uzturēšanai ir nepieciešams būtisks resurss, pie tam informācija par šādi izveidoto datu apmaiņu iedzīvotājiem nav pieejama.



Valsts kontroles izlasē ietvertajās astoņās iestādēs vien bija noslēgti 1464 šādi līgumi.



Vienas vienošanās
noslēgšana:
6 – 12 mēneši

Efektīvas datu apmaiņas īstenošana II



Šobrīd sadarbības un datu apmaiņas nodibināšana ar līgumu un vienošanās slēgšanu starp iestādēm pārsvarā ir smags process, kur būtiski resursi tiek novirzīti nevis tehnisku datu apmaiņas jautājumu risināšanai, bet gan juridiska rakstura jautājumu saskaņošanai.



Lai gan līgumu mērķis ir viens, valsts pārvaldē nav standartizētas un vienotas pieejas šo līgumu izstrādē, datu apmaiņas pamatošanā, detalizācijā un saskaņošanā. Līdz ar to, piemēram, datu apmaiņas pamatojumi ir dažādi:

- “...lai nodrošinātu Uzturlīdzekļu garantijas fonda likuma 5.panta pirmās daļas 3.punktā un otrās daļas 1., 2. un 3.punktā noteikto piedzinēja tiesību un pienākumu izpildi”;
- “... funkciju nodrošināšanai ugunsdrošības uzraudzības un glābšanas darbu jomā”;
- “...lai nodrošinātu piekļuvi iestādei normatīvajos aktos noteikto funkciju izpildei nepieciešamajai informācijai”.

Efektīvas datu apmaiņas īstenošana III



Valsts pārvaldē vēl joprojām vienkopus nav apzināti un uzskaitīti 178 valsts un pašvaldību informācijas sistēmās uzkrātie dati, to savstarpējā kustība un piekļuves nosacījumi tiem.



Izveidotajā Valsts informācijas sistēmu reģistrā pieejamā informācija ir nepilnīga un nav aktuāla, tāpat ir apgrūtināta visu normatīvo aktu apzināšana, saskaņā ar kuriem valsts pārvaldē tiek apstrādāti dati.



VARAM aktīvi neiesaistās un nekoordinē iestāžu sadarbību, kas ir būtiski tieši tagad, kad atsevišķām iestādēm individuāli nav izdevies izveidot sadarbību konkrētās jomās, kurās datu sniegšana nav nodrošināta bez maksas, vai kurās ir datu integrācijas problēmas vai resursu trūkums.



Arī starpnozaru institūcijas, piem., Informācijas sabiedrības padome un IKT vadītāju forums, līdz šim pamatā vērtējušas ERAF atbalstāmo projektu prioritātes, nepietiekami aktīvi veicinot starpnozaru sadarbību.

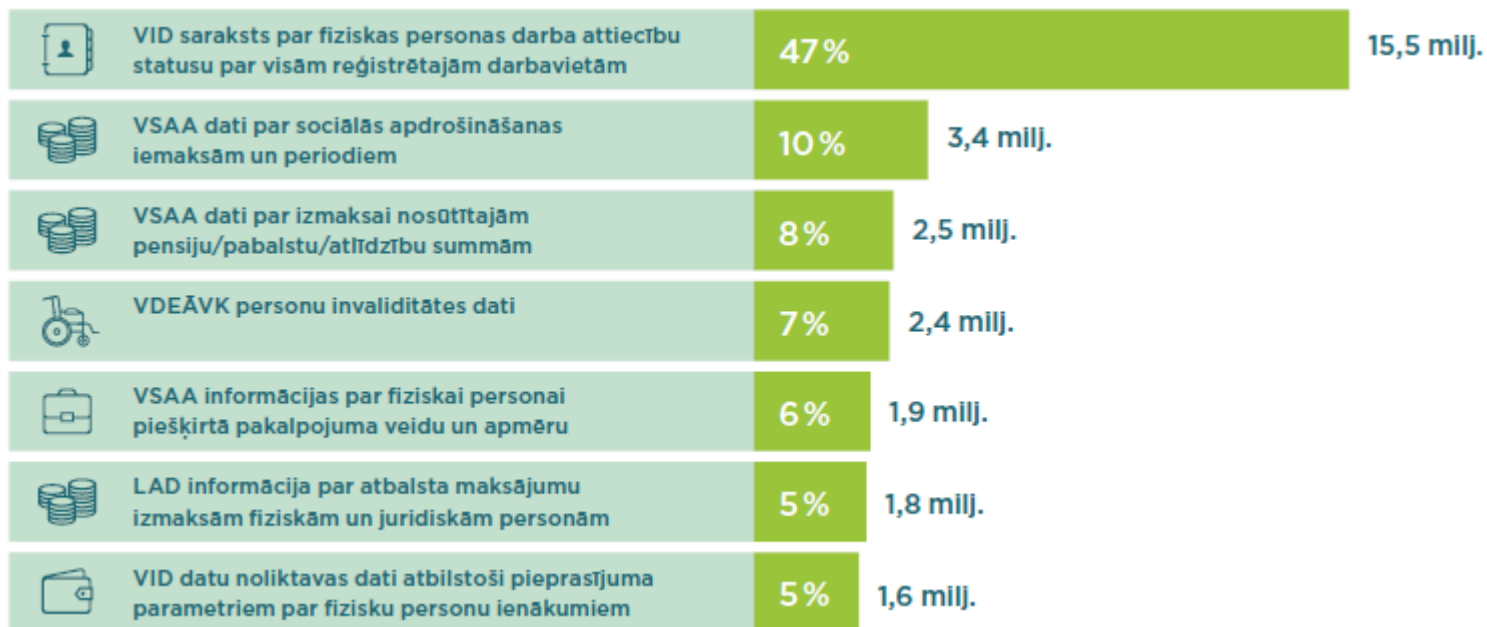
Valsts informācijas sistēmu savietotājs



Latvijā jau vairākus gadus ir izveidots (~ 9,7. milj. *euro*) un darbojas Valsts informācijas sistēmu savietotājs (VISS), kuru var izmantot centralizētai datu apmaiņai.



Tomēr savietotāja izmantošana ir brīvprātīga – tikai 11 no 75 pārziņiem izplata datus caur savietotāju, lai gan atsevišķu datu izplatīšanas servisu izmantošanas dati liecina, ka tie var kalpot par ļoti būtisku datu izplatīšanas veidu.



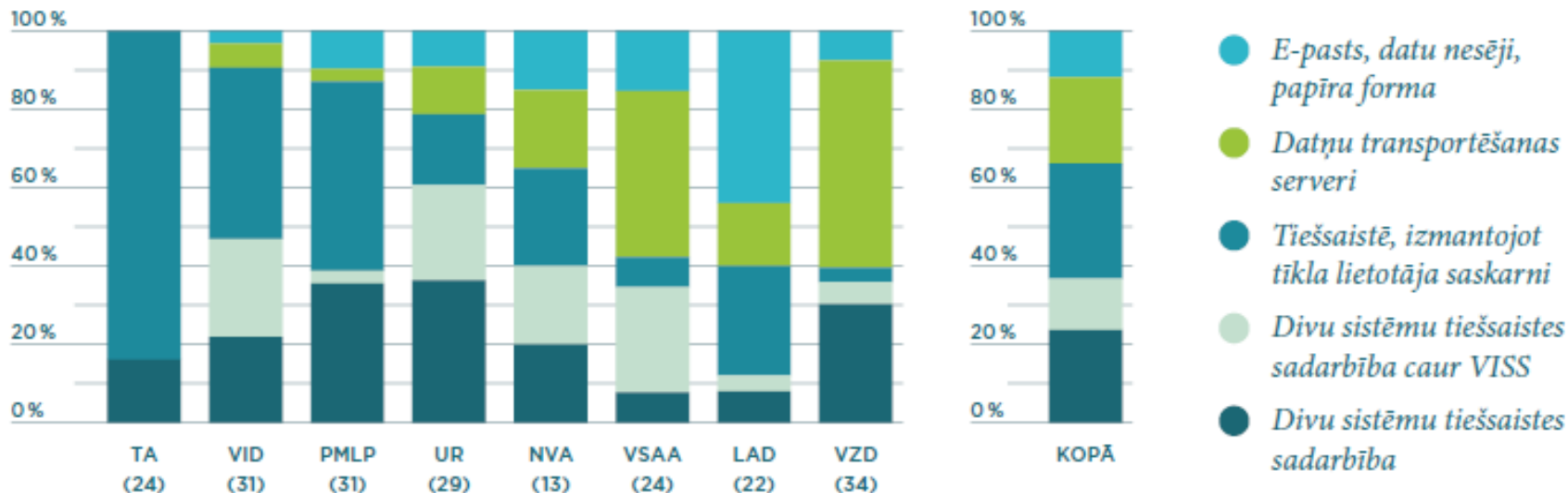
Izmantotie datu apmaiņas veidi iestādēs



Valsts pārvaldē turpina pieaugt dažādu citu veidu informācijas sistēmu savienojumu skaits, kuru integrācija VISS vēlāk būs jau sarežģītāka un dārgāka. Daudzie datu apmaiņas un izplatīšanas kanāli rada sadrumstalotu un sarežģītu vidi IKT uzturēšanai.



Gandrīz pusē gadījumu (43%) dominē datu apmaiņas kanāli ar datņu transportēšanas serveriem vai e-pastiem, kuros nepieciešams būtisks manuālā darba ieguldījums.



Samaksas pieprasīšana par datiem



Lai gan pamatā informācijas apmaiņa starp valsts pārvaldes iestādēm notiek bez maksas, tomēr ir izņēmuma gadījumi, kas tiek pamatoti ar šo iestāžu finansēšanu ne tikai no valsts budžeta līdzekļiem, bet arī no maksas pakalpojumu un valsts nodevu ieņēmumiem, tostarp par vienkāršu ieskatīšanos reģistros.



Piemēram, zvērināti notāri kopā gadā maksā ap 850 tūkst. *euro* par piekļuvi datiem Iedzīvotāju reģistrā, Kadastrā, Zemesgrāmatā un Uzņēmumu reģistrā. Šobrīd uzsākta datu bezmaksas nodrošināšanas risināšana. Arī BIS datu pieejamību ietekmē tas, ka dati par augstas detalizācijas topogrāfisko informāciju un kadastrālās uzmērīšanas lietām nav pieejami bez maksas.



Arī VARAM ir identificējusi nepieciešamību mainīt iestāžu finansēšanas modeli un atkarību no informācijas nodošanas ieņēmumiem, un būtu nepieciešama sadarbība tieši augstākajā starpnozaru līmenī, jo līdz šim iestāžu līmenī samaksas jautājumus nav izdevies atrisināt.

Atvērto datu politika



Atvērto datu kopu jomā Latvija atrodas pēdējā vietā Eiropā.



Lai gan politikas plānošanas dokumentos ir apzināta atvērto datu nozīmība un nepieciešamība, prioritāri atveramo datu kopu saraksts nav izstrādāts.



Tiek obligāti pieprasīta atvērto datu kopu izveide un pieejamība visos ERAF IKT projektos, radot risku, ka ierobežotie resursi tiks izlietoti tādu atvērto datu kopu veidošanai, no kurām būtiskas pievienotās vērtības sabiedrībai tomēr nebūs.



Vilcinoties ar prioritāšu noteikšanu atvērto datu kopu veidošanā un to pieejas nodrošināšanā, Latvija negūst Eiropas Komisijas aplēsto potenciālo ekonomisko ieguvumu līdz pat 70 milj. *euro* apmērā (jaunas biznesa iespējas, darbavietas utt.) un ietaupījumu valsts pārvaldei līdz pat 2 milj. *euro* apmērā (mazāk atkārtotu informācijas pieprasījumu, labāka datu kvalitāte).

Būtiskākie ieteikumi



VARAM līdz 2022. gadam ir apņēmusies ieviest 9 ieteikumus, tostarp:

- pilnveidot un konkretizēt valsts politiku datu apmaiņas jomā;
- apzināt un uzraudzīt valsts pārvaldē uzkrātos datus un to apmaiņu;
- plānot, uzraudzīt un standartizēt datu apmaiņas aktivitātes valsts pārvaldē kopumā, nosakot vienotu pieeju un principus datu apmaiņas organizēšanai un koordinējot iestāžu starpnozaru sadarbību, kā arī mērķtiecīgi pieslēdzot valsts informācijas sistēmas izveidotajai VISS datu apmaiņas platformai;
- vērtēt un noteikt prioritāri atveramās datu kopas valsts pārvaldē un risināt bezmaksas piekļuvi valsts pārvaldē uzkrātajai informācijai.



Ekonomikas ministrija līdz 2021.gadam ir apņēmusies ieviest 4 ieteikumus, tostarp:

- pilnveidot Būvniecības informācijas sistēmas lietotāju apmācību un atbalstu, kā arī sistēmas funkcionalitāti un pielietojumu būvvalžu ikdienas darba vajadzībām un pilna elektronisko dokumentu aprites cikla nodrošināšanai.

Ieteikumu ieviešana gaita



Kopš revīzijas pabeigšanas 2017.gada vasarā ir vērojamas šādas darbības ieteikumu ieviešanai:

- VARAM ir rosinājis diskusijas Informācijas sabiedrības padomē par bezmaksas datu izplatīšanas vecināšanu un ar to saistītā finansēšanas modeļa maiņu izskatīšanai starpnozaru līmenī;
- VARAM virza valdībā priekšlikumu atvērt un padarīt brīvi pieejamus vairāku valsts iestāžu datus, par kuru izmantošanu līdz šim uzņēmumiem un privātpersonām ir jāmaksā (piemēram, atsevišķi Valsts zemes dienesta un Valsts ģeotelpiskās informācijas aģentūras uzturētie dati);
- veiktas izmaiņas Notariāta likumā, paredzot, ka no 2020.gada amata darbību izpildei nepieciešamo informāciju valsts iestādes zvērinātam notāram sniegs bez maksas;
- ir sācis darboties Latvijas Atvērto datu portāls;
- Ekonomikas ministrija pilnveidojusi Būvniecības informācijas sistēmas lietotāju ikdienas atbalstu, veic regulāras diskusijas ar būvvaldēm par sistēmas lietošanas jautājumiem un attīstības plāniem, kā arī plāno veikt papildus lietotāju apmācības.



PALDIES PAR UZMANĪBU!