



VIDAUS REIKALŲ
MINISTERIJA

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA 2016–2019 M.

Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija

bendradarbiaudama su

Vyriausybės strateginės analizės centru STRATA

Vilnius, 2020 m.

Turinys

Santrauka	1
Įvadas	3
1. Viešojo sektoriaus struktūra	5
1.1. Viešasis sektorius Lietuvoje	5
1.2. Lietuvos viešojo sektoriaus institucinė sandara	7
1.2.1. Valstybės viešojo sektoriaus struktūra ir pokyčiai	10
1.2.2. Savivaldybių viešojo sektoriaus struktūra ir pokyčiai	17
2. Viešojo sektoriaus įstaigų kompetencija	23
2.1. Viešojo sektoriaus įstaigų atliekamos funkcijos	24
2.2. Pažanga gryninant kompetenciją	27
2.3. Problemos, iškylančios gryninant kompetenciją	31
3. Viešojo sektoriaus žmogiškieji ištekliai	34
3.1 Valstybės tarnybos žmogiškieji ištekliai	37
3.1.1 Valstybės tarnautojų darbo užmokestis	40
3.1.2 Valstybės tarnautojų atranka	42
3.1.3 Valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimas	44
3.2 Žmogiškųjų išteklių tobulinimo kryptys	46
3.3. Lietuvos valstybės tarnybos veiksmingumas tarptautiniame kontekste	50
4. Viešojo sektoriaus efektyvumas	55
4.1. Lietuvos gyventojų požiūris į valstybės ir savivaldybių įstaigas	55
4.2. Lietuvos viešojo sektoriaus veiksmingumo vertinimas tarptautiniame kontekste	62
4.2.1. Pasaulinis konkurencingumo indeksas	62
4.2.2. Valdymo veiksmingumo indeksas	66
4.3. Priemonių, skirtų viešojo sektoriaus efektyvumui didinti, apžvalga	69
5. Septynioliktosios Vyriausybės darbų tobulinant viešąjį sektorių vertinimas	85
Išvados ir pasiūlymai	92

TURINYS

1 priedas	95
2 priedas	98
3 priedas	106
4 priedas	111
5 priedas	113
6 priedas	118
7 priedas	123
8 priedas	126

Santrauka

Viešasis sektorius – tai instrumentas, finansuojamas valstybės piliečių (mokesčių mokėtojų) lėšomis, skirtas viešajam interesui realizuoti – kuriant viešąsias gėrybes teikti naudą visai visuomenei ir užtikrinti konkrečioje valstybėje gyvenančių žmonių gerovę.

Tai, *koks* šis instrumentas *yra*, priklauso nuo konkrečių tam tikru laikotarpiu jam keliamų tikslų (to, kaip suprantama ir apibrėžiama visuomenės gerovė ar viešosios gėrybės), o tai, *kaip* šis instrumentas *veikia*, priklauso nuo jį sudarančių elementų (jo sudėtinių dalių):

1. nuo viešojo sektoriaus institucinės sandaros (viešąjį sektorių sudarančio viešojo sektoriaus organizacijų tinklo ir tinkamo atskirų jo komponentų kompetencijų išgryninimo);
2. nuo tiesiogiai jame veikiančių žmoniškųjų išteklių kompetencijos;
3. nuo viešąjį sektorių (tiek įstaigas, tiek žmones, tiek procesus) valdančių vadovų gebėjimų;
4. nuo viešojo sektoriaus veikimo procesų ir procedūrų efektyvumo.

Šioje, dešimtojoje viešojo sektoriaus ataskaitoje, bendradarbiaujant su Vyriausybės strateginės analizės centro ekspertais, analizuojamas 2019 m. Lietuvoje veikęs viešasis sektorius, vertinami viešojo sektoriaus pokyčiai tiek ataskaitiniais metais, tiek ir visu septynioliktosios Vyriausybės valdymo laikotarpiu, analizuojamas Lietuvos viešojo sektoriaus (bei atskirų jo elementų) vertinimas tarptautiniame kontekste, vadovaujantis nepriklausomų išorės ekspertų apklausos rezultatais ir gerąja užsienio praktika teikiami pasiūlymai (išskirti pagal įgyvendinimo terminus į pasiūlymus, įgyvendinamus trumpuoju ir ilguoju laikotarpiu) dėl tolesnio viešojo sektoriaus tobulinimo. Ataskaitoje išskiriami ir analizuojami keturi esminiai viešojo sektoriaus komponentai, sąveikiai ir tiesiogiai darantys įtaką viso viešojo sektoriaus veikimo efektyvumui.

1. Viešojo sektoriaus institucinės sandaros vertinimas

2019 m. Lietuvos viešajame sektoriuje veikė 4 024 viešojo sektoriaus organizacijos¹, palyginti su 2016 m., viešasis sektorius sumažėjo veik ketvirtadaliu (23,1 proc., 1 008 organizacijomis). Pažymėtina, kad tolesnis viešojo sektoriaus mažinimas negali vykti mechanškai iki tam tikros apimties ar būti tikslas pats savaime, nes viešojo sektoriaus dydis, institucinė bei funkcinė struktūra tiesiogiai priklauso nuo valstybės pasirinktos politinės krypties bei viešajam sektoriui keliamų tikslų. Todėl tik aiškus politinės krypties, tikslų, sektoriui priskirtinų funkcijų bei jo veikimo ribų nustatymas galėtų padėti ieškant atsakymo į klausimą, kas Lietuvai būtų optimalu, tinkama ir efektyviausia.

2. Viešojo sektoriaus institucinės sandaros elementų – viešojo sektoriaus įstaigų kompetencijų vertinimas

2019 m. Lietuvos viešajame sektoriuje veikė keturių teisinių formų (toliau dar skaidomų į skirtingas organizacines formas) viešojo sektoriaus organizacijos. Vadovaujantis Vyriausybės patvirtintose Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairėse apibrėžtomis nuostatomis vykdomas viešojo sektoriaus įstaigų kompetencijos gryninimas, lemiantis nuoseklų ir natūralų sektoriaus sudėties ir apimties gryninimąsi. Įvykdžius Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairių įgyvendinimo veiksmų planą, šis procesas neturėtų sustoti, prireikus galėtų būti rengiami nauji kompetencijų detalizavimo dokumentai ar aktualizuojamos, atnaujinamos šiuo metu galiojančios teisės aktų nuostatos.

¹ Valstybės ir savivaldybių biudžetinės įstaigos, valstybės ir savivaldybių įmonės, viešosios įstaigos ir akcinės / uždarnosios akcinės bendrovės, kuriose savininko, dalininko ar akcininko teisėmis dalyvauja valstybė ar savivaldybės

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

3. Viešojo sektoriaus organizacijų veiklos pagrindo – viešojo sektoriaus žmogiškųjų išteklių vertinimas

- ✓ 2019 m. Lietuvos viešajame sektoriuje dirbo 354 tūkst. darbuotojų, t. y. kas ketvirtas šalies ūkyje užimtas Lietuvos gyventojas. Palyginti su 2016 m., darbuotojų, dirbančių viešajame sektoriuje, sumažėjo 7 proc. Valstybės tarnautojai 2019 m. sudarė 13 proc. visų sektoriuje dirbančių darbuotojų (sektoriuje dirbo 46 tūkst. valstybės tarnautojų), palyginti su 2016 m., tarnautojų skaičius mažėjo beveik dešimtadaliu, t. y. 9,3 proc.
- ✓ Vykdydant valstybės tarnybos ir mokesčių sistemos pertvarkas ir mažėjant viešojo sektoriaus darbuotojų, vidutinė viešojo sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio mediana atskaičiavus mokesčius nuo 2016 m. iki 2019 m. augo daugiau nei trečdaliu tiek valstybės, tiek savivaldybių viešajame sektoriuje (valstybės viešajame sektoriuje 2019 m. ji siekė 822 eurus, savivaldybių – 603 eurus).
- ✓ Pagal Tarptautinį valstybės tarnybos efektyvumo indeksą, Lietuva užima 20 vietą iš 38 šalių ir yra vis dar yra per dvi valstybes žemiau bendro šalių vidurkio. ES šalių kontekste Lietuva užima 11 vietą, o tarp EBPO šalių mums tenka 20 vieta.

4. Viešojo sektoriaus procesų, procedūrų ir sukuriama galutinio produkto (sektoriaus vykdomų funkcijų ir teikiamų paslaugų) vertinimas

- ✓ Per pastaruosius ketverius metus išaugo žmonių pasitikėjimas viešojo sektoriaus įstaigomis. Svarbu tai, kad pasitikėjimui ir šių įstaigų darbo vertinimui turi įtakos asmeninė patirtis. Palankiau vertina tie žmonės, kurie per pastaruosius 12 mėnesių kreipėsi į įstaigas, nei tie, kurie su šiomis įstaigomis minimu laikotarpiu jokių reikalų neturėjo. Tikėtina, kad daugumos žmonių lūkesčiai atitiko jų išankstinį įsivaizdavimą.
- ✓ Išaugo gyventojų, besinaudojusių administracinėmis paslaugomis, pasitenkinimas jų aptarnavimu ir suteiktų paslaugų kokybe. 2019 m. buvo pasiekta aukščiausia reikšmė per pastaruosius 11 metų – tai rodo teigiamus atliktų darbų rezultatus paslaugų teikimo ir aptarnavimo tobulinimo srityje.
- ✓ Palyginti su kitomis Europos Sąjungos šalimis, pagal pasitikėjimą vietos valdžia ir Vyriausybę Lietuva beveik nesiskiria nuo ES vidurkio ir yra 16 vietoje iš 28 šalių.
- ✓ Pagal Pasaulio ekonomikos forumo Pasaulio konkurencingumo indeksą 2019 m. Lietuva užima 39 vietą tarp 141 šalies – Lietuvos konkurencingumo indekso balas (68,4 viršija pasaulio vidurkį (60), o pagal Valdymo efektyvumo indeksą Lietuva užima 36 vietą iš 193 šalių. Tarp ES šalių Lietuva yra 14 vietoje.
- ✓ Nemažai Lietuvos nepriklausomų ekspertų kritikos vis dar sulaukia viešojo sektoriaus procesų ir procedūrų (strateginio planavimo, politikos formavimo ir įgyvendinimo, tam tikrų funkcijų vykdymo centralizavimo ar decentralizavimo) reglamentavimas ir įgyvendinimas. Atsižvelgiant į tai ataskaitoje, naudojantis gerąją užsienio šalių patirtimi, teikiami pasiūlymai dėl probleminėmis identifikuotų sričių tobulinimo.

Įvadas

Vakarų liberaliosioms demokratijoms būdinga dviejų visuomenės ir ekonomikos sektorių – viešojo ir privačiojo – atskyrimas. Laikoma, kad viešasis sektorius egzistuoja tam, kad visuomenė galėtų veiksmingai veikti, o viešojo sektoriaus organizacijos – tam, kad valdytų, tarnautų piliečiams ir kurtų viešąsias gėrybes. Tarp šių dviejų sektorių esama esminių skirtumų:

1 lentelė. Viešojo ir privačiojo sektorių palyginimas

Viešasis sektorius	Privatusis sektorius
Galios monopolis	Laisvoji rinka
Politinis kontekstas	Vartotojas (klientas)
Viešasis interesas (viešosios gėrybės)	Privatus interesas (pelnas)
Piliečiai	Savininkas (akcininkas)

Viešasis sektorius funkcionuoja pagal klasikinę hierarchinę biurokratijos (arba demokratinės teorijos požiūriu – pagal šeimininko-samdinio) modelį, kur demokratiniuose rinkimuose išrinkti politikai priima sprendimus, o juos įgyvendina (nešališkos) viešojo administravimo institucijos, vadovaudamosi teisės viršenybės principais. Pasak Hal G. Rainey², Vyriausybės institucijos vykdo „esmines funkcijas“, viešojo sektoriaus institucijų poreikis, arba kilmė, grindžiama:

- 1) tikslais – spręsti problemas, kurių negali išspręsti laisvoji rinka (viešosios gėrybės, kaip krašto gynyba, saugumas, vengimas mokėti mokesčius (ang. *free-rider*); individuali nekompetencija (žmonės stokoja žinių, kad galėtų racionaliai pasirinkti); išorės ar šalutiniai poveikiai (pvz., vienos įmonės sukuriama taršos problemos perkeliama ant kitų pečių);
- 2) politiniais pagrindais – bendrosios socialinės vertybės, viešasis interesas, politiškai įtakingų grupių reikalavimai.

Tačiau realybėje šias dvi sritis atskirti yra gerokai sunkiau, kaip ir atsakyti į pastarojo dešimtmečio ne vienos Vakarų vyriausybės sprendžiamą galvosūkį – o koks gi turėtų būti „optimalus“ viešasis sektorius, ypač atsižvelgiant į tai, kad valdžios išlaidos Europos Sąjungos valstybėse su metais nuolat augo ir pastaraisiais metais vidutiniškai sudarė apie 46,6 proc. BVP (EBPO šalyse – apie 40 proc.).

Siekdama Lietuvoje nubrėžti ir atskleisti pamatines sąlygas tinkamam ir sėkmingam jos vystymui, Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija, bendradarbiaudama su Vyriausybės strateginės analizės centro ekspertais³, parengė savo **tikslu, turiniu bei apimtimi visiškai kitokią – jubiliejinę 10-ąją Viešojo sektoriaus ataskaitą**.

² Rainey, H. M. (2009), *Understanding and managing public sector*. Jossey-Bass (4th ed.).

³ STRATA ekspertai parengė analitinę medžiagą apie tarptautinių rodiklių skaičiavimą ir Lietuvos vertinimą jų kontekste, Lietuvos viešojo sektoriaus efektyvumą ir gerąją šios srities valdymo užsienio praktiką, atliko ir apibendrino nepriklausomų Lietuvos ekspertų apklausą apie septynioliktosios Vyriausybės veiklą turėjusią įtaką viešajam sektoriui ir pasiūlymus dėl tolesnio jo tobulinimo. STARA ekspertai parengė šios ataskaitos 3.3 ir 4.2 skyrius bei 5 dalį.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Ir nors joje, kaip ir prieš tai rengtose ataskaitose, yra apžvelgiami ir vertinami viešojo sektoriaus institucinės sandaros bei žmogiškųjų išteklių sričių pokyčiai ataskaitiniais (2019) metais, tačiau šįkart tai sudaro mažąją dalį visos ataskaitos apimties. Įvertinus kelerius metus dėl rengtų ataskaitų teikiamas pastabas bei keliamus klausimus, atsižvelgus į Lietuvos ir tarptautinės akademinės bendruomenės pasiekimus ir reiškiamas išvalgas viešojo valdymo srityje, šia ataskaita buvo siekta:

- ✓ sistemiškai ir nuosekliai atsakyti į iškeltus klausimus bei pastabas, atskleidžiant ir paaiškinant viešojo sektoriaus sudėtį ir elementus, darančius įtaką jo veiklai (viešojo sektoriaus paskirtį, nuo to priklausančią jo optimalios apimties nustatymo problemą, viešąjį sektorių sudarančių dėmenų svarbą, tarpusavio priklausomybę bei įtaką viešojo sektoriaus efektyvumui, Lietuvos viešojo sektoriaus kilmės ir istorinių aplinkybių sąlygoto (ne)palyginamumo tarptautiniame kontekste aspektus, gerąją užsienio šalių patirtį ir kt.);
- ✓ apžvelgti ir įvertinti ne tik ataskaitinių, bet visų keturių septynioliktosios Vyriausybės veiklos metų rezultatus ir šiandien galimą identifikuoti tiesioginį to poveikį Lietuvos viešajam sektoriui.

1. Viešojo sektoriaus struktūra

Šioje dalyje:

- ✓ pateikiama informacija, kas Lietuvoje yra laikoma viešuoju sektoriumi;
- ✓ pateikiamas Lietuvos viešojo sektoriaus sampratos įvertinimas tarptautiniame kontekste ir su tuo susijusi problematika (pvz., patikimo palyginamumo);
- ✓ apžvelgiami Lietuvos viešojo sektoriaus dydžio ir struktūros pokyčiai 2019 m.;
- ✓ apžvelgiamos ir įvertinamos minėtų pokyčius lėmusios priežastys (teisinės bazės tobulinimas, Vyriausybės programinių nuostatų įgyvendinimas ir pan.) ir jų poveikis viešajam sektoriui.

1.1. Viešasis sektorius Lietuvoje

Viešasis sektorius – tai iš valstybės ar savivaldybės biudžetų tam tikra forma išlaikomų ir remiamų institucijų ir įstaigų visuma, skirta viešajam interesui realizuoti – teikti naudą visai visuomenei, užtikrinant atskiroje valstybėje gyvenančių žmonių gerovę. Viešasis sektorius – tai tam tikra viešojo intereso realizavimo forma, būdas viešosiomis gėrybėmis laikomiems tikslams pasiekti. O koks tas būdas, kokia tai forma ir galiausiai – koks tas viešasis sektorius yra – ar yra reikalingas – lemia daugybė tarpusavyje susijusių ir nuo konkrečios valstybės istorinės, kultūrinės, demografinės ar net geografinės padėties priklausančių veiksnių.

Išsamiai išnagrinėti Lietuvos viešojo sektoriaus institucinės sandaros kilmės ypatumus nėra šios ataskaitos dalykas, tačiau, siekiant geriau suvokti tiek viešojo sektoriaus institucinės sudėties, tiek jo tobulinimui priimamų ar reikalingų sprendimų vystymąsi ir priežastis, nereikėtų pamiršti mūsų šiandien turimo viešojo sektoriaus pagrindo. Lietuvai 1990 m. atkūrus nepriklausomybę, visa viešąjį sektorių sudaranti įstaigų sistema nebuvo sukurta iš naujo – ji liko, „buvo paveldėta“ kaip socialistinės planinės ekonomikos sukurtas produktas. Tai, koks viešasis sektorius yra, t. y. koks yra tas būdas, kurį konkreiti valstybė pasirenka kaip įrankį siekti viešojo intereso realizavimo – visiškai priklauso nuo to, ko konkrečiu atveju yra siekiama. Todėl akivaizdu, kad planinės ekonomikos sąlygomis veikianti valstybė, kurioje neegzistuoja jokie privačiojo sektoriaus žaidėjai ir jokia laisvosios rinkos savireguliacija, siekdama savo gyventojams sukurti gerovę, turi rūpintis viskuo – nuo gynybos, sveikatos priežiūros iki šilumos tiekimo konkrečiam asmeniui, jo maitinimo ar net laisvalaikio pramogų užtikrinimo. Atitinkamai ir tokios valstybės viešasis sektorius tampa viešojo, privačiojo ir nevyriausybinių sektorių⁴ samplaika, tam tikru hibridu, kur jokios aiškos takoskyros tarp viešojo ar privačiojo intereso nebelieka. Valstybės įstaiga yra tiek pradinė mokykla, tiek klinikinė ligoninė ar buitinių prekių parduotuvė. Valstybė planinės ekonomikos sąlygomis priversta išlaikyti ar investuoti į kiekvieną tokią įstaigą nesigilinant, kokiam – labiau visuotiniam ar labiau asmeniniam – interesui tenkinti ji tarnauja.

Būtent tokį viešąjį sektorių – tokį įrankį naujai suprantamam ir apibrėžtam viešajam gėriui ir visuomenės gerovei siekti, nepriklausomybę atkūrusi Lietuva ir paveldėjo. Įrankį, kuris esant tam tikrai santvarkai ir tam tikru metu galėjo būti laikomas ekonomiškai pagrįstu, tačiau iš socialistinės planinės

⁴ kaip šie suprantami rinkos ekonomikos sąlygomis veikiančiose demokratinėse valstybėse (aut. past.)

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

ekonomikos perėjus į demokratinę laisvosios rinkos ekonomiką – tapo visiškai jai netinkamas ir neatliepantis. Tapo akivaizdu, kad viešojo sektoriaus institucinė struktūra yra per didelė, o natūraliai kylantis pirmasis klausimas – ko šioje struktūroje nereikia ir ko galima atsisakyti?

Viešasis sektorius – tai iš valstybės ar savivaldybės biudžetų tam tikra forma išlaikomų ir remiamų institucijų ir įstaigų visuma, skirta viešajam interesui realizuoti – teikti naudą visai visuomenei, užtikrinant konkrečioje valstybėje gyvenančių žmonių gerovę.

Prieš dešimtmetį kilusi pirmoji problema, kuri išryškėjo bandant atsakyti į šį klausimą, – nėra išsamių ir patikimų duomenų apie tai, kas visgi Lietuvoje apėmė tą sektorių. Kiek, kokių teisinių formų, kam pavaldžių, kieno prižiūrimų viešojo sektoriaus organizacijų, kuriose viena ar kita forma yra investuoti ar investuojami valstybės ar savivaldybių biudžetų pinigai (suponuojantys egzistuojantį valstybės ar savivaldybės interesą dalyvauti tam tikrų organizacijų veikloje) sudaro tą viešąjį sektorių. O kol nėra žinoma, *kas* yra viešasis sektorius, gana sunku atsakyti į klausimą, *koks* jis turėtų būti, ir praktiškai neįmanoma atsakyti į klausimą, *kaip* to pasiekti.

Siekis spręsti šią problemą ir paskatino tiek šios ataskaitos atsiradimą, tiek ir jai rengti renkamų duomenų apimtį. Prieš 10 metų, rengiant pirmąjį viešojo sektoriaus ataskaitą, pagrindinė jai keliami užduotis ir buvo – vienoje vietoje surinkti patikimą informaciją apie *visas* viešojo sektoriaus organizacijas, kuriose viena ar kita forma dalyvauja valstybė ar savivaldybės (tiek apie tiesiogiai išlaikomas iš biudžetų, tiek apie tas, kurias steigiant ar kurių veikloje dalyvaujant yra investuojamos valstybės / savivaldybių lėšos), o kiekvienais kitais metais, įgyvendinant sisteminius sprendimus, stebėti, kaip šis viešojo sektoriaus sudėties žemėlapis keičiasi. Todėl, renkant informaciją apie akcines, uždariusias akcines bendroves ar viešąsias įstaigas, lemiamą įtaką šių teisinių formų organizacijų valdymui turintis požymis (t. y. požymis, kad valstybė ar savivaldybė valdo 50 + 1 proc. dalių viešojoje įstaigoje arba akcijų akcinėje ar uždarojoje akcinėje bendrovėje) nėra tas požymis, pagal kurį tam tikros viešojo sektoriaus organizacijos būtų eliminuojamos iš viešojo sektoriaus apimties. Būtent todėl šioje ataskaitoje teikiami duomenys taip pat ir apie viešąsias įstaigas, kuriose valstybė ar savivaldybės dalyvauja mažesne nei 50 + 1 balsų dauguma, ar bendroves, kuriose akcijų skaičius neviršija 51 proc., ar akcinių bendrovių grupėms (tokioms kaip Lietuvos pašto įmonių grupė, Lietuvos energijos įmonių grupė, Lietuvos geležinkelių įmonių grupė ir pan.) priklausančias patronuojamąsias bendroves, kuriose tiesiogiai valstybės ar savivaldybių institucijos ir įstaigos nedalyvauja. Tokia duomenų rinkimo apimtis yra viena iš priežasčių, lemiančių tam tikrą viešojo sektoriaus apimties ir rodiklių, teikiamos šioje ataskaitoje bei kituose šaltiniuose (Lietuvos statistikos departamento, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) apžvalgose) neatitikties ar palyginamumo problemą.

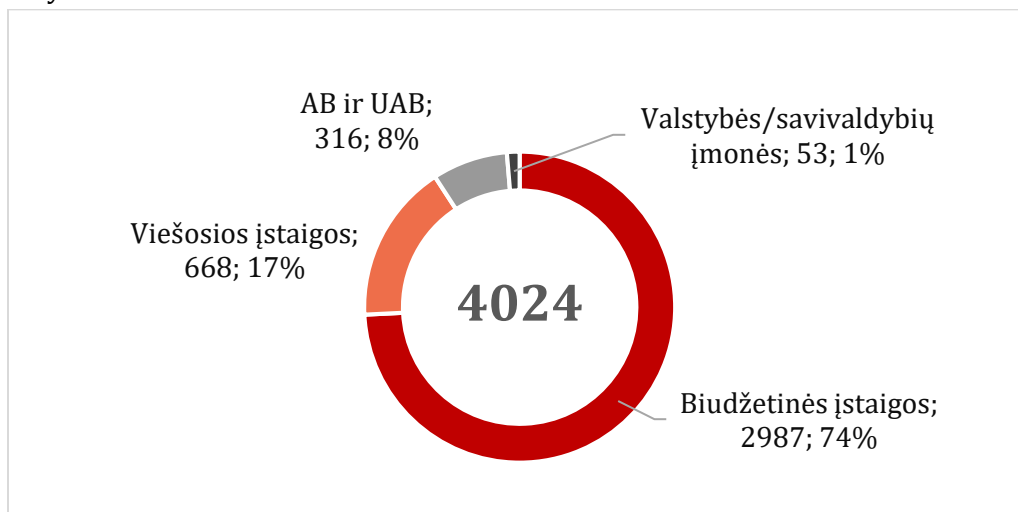
Kita problema – egzistuojančios skirtingos viešojo sektoriaus apimties sampratos ir apibrėžimai, lemiantys skirtingas rodiklių reikšmių apimtis ir skirtingus palyginamumui sukurti sutartus duomenų rinkimo būdus (plačiau nagrinėjamus ataskaitos 1 priede). Atsižvelgiant į tai, kad ši ataskaita nėra skirta tarptautiniam palyginamumui reikalingų duomenų rinkimui ar analizei, joje Lietuvos viešasis sektorius apibrėžiamas ir analizuojamas taip, kad leistų įvertinti vidinių (nacionalinių) jo tobulinimui skirtų iniciatyvų ir sprendimų įgyvendinimo pasiekimus, trūkumus ar poreikį.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

1.2. Lietuvos viešojo sektoriaus institucinė sandara

Viešajam sektoriui Lietuvoje priskiriamos šių teisinių formų viešojo sektoriaus organizacijos:

1. valstybės / savivaldybių biudžetinės įstaigos;
2. valstybės / savivaldybių įmonės;
3. viešosios įstaigos, kuriose savininko ar dalininko teisėmis dalyvauja valstybė ar savivaldybės;
4. akcinės ir uždarnosios akcinės bendrovės, kuriose akcininko teisėmis dalyvauja valstybė ar savivaldybės.



1.1 pav. Viešojo sektoriaus organizacijų sudėtis pagal teisinės formas 2019 m.

2019 m. Lietuvos viešajame sektoriuje veikė 4 024 viešojo sektoriaus organizacijos. Lyginant su 2018 m., viešojo sektoriaus organizacijų skaičius sumažėjo 131 (3,2 proc.). Tikslus viešojo sektoriaus organizacijų skaičiaus pasiskirstymas pagal teisinės formas per pastaruosius dvejus metus pateikiamas 1.1 lentelėje.

1.1 lentelė. Viešojo sektoriaus organizacijų pasiskirstymas pagal teisinės formas

	Savivaldybių viešasis sektorius		Valstybės viešasis sektorius		Viešojo sektoriaus organizacijos (valstybės ir savivaldybių)	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Biudžetinės įstaigos	2614	2568	513	419	3127	2987
Viešosios įstaigos	514	510	125	158	639	668
Valstybės / savivaldybių įmonės	36	34	27	19	63	53
Akcinės ir uždarnosios akcinės bendrovės	240	237	86	79	326	316
Iš viso	3404	3349	751	675	4155	4024

Didžiausią viešojo sektoriaus organizacijų grupę sudaro valstybės ir savivaldybių biudžetinės įstaigos. Šios įstaigos yra visiškai išlaikomos iš valstybės ar savivaldybių biudžetų, o didžiausią jų skaičių lemia jų vykdomos veiklos pobūdis, t. y. viešojo administravimo funkcijų vykdymas („tikrųjų“, „grynųjų“ valdžios funkcijų įgyvendinimas, t. y. tai, ką gali vykdyti išimtinai tik valdžios institucijos), ir vis dar egzistuojanti galimybė tokias įstaigas naudoti viešosioms paslaugoms teikti (plačiau apie viešojo sektoriaus įstaigų kompetencijas ir pastangas jas gryninti – šios ataskaitos 2 skyriuje). Kelerius metus vykdomas funkcijų ir kompetencijų gryninimas, atsisakant perteklinių, viešajam sektoriui nebūdingų ar besidubliuojančių funkcijų (ypatingas dėmesys tam buvo skiriamas nuo 2007 m.), lėmė tai, kad biudžetinių įstaigų skaičiaus mažėjimas stebimas visų ataskaitų rengimo laikotarpiais, o 2019 m. jų skaičius ir toliau nuosekliai mažėjo – buvo išregistruota 140 biudžetinių įstaigų (4,5 proc.).

Antra pagal dydį – viešųjų įstaigų, kuriose savininko ar dalininko teisėmis dalyvauja valstybė ar savivaldybės, teisinės formos viešojo sektoriaus organizacijų grupė. Šią grupę sudarančių įstaigų skaičiaus pokyčiai nėra tokie nuoseklūs, nes šių įstaigų teisinė forma reglamentuojama ne taip griežtai ir išsamiai kaip biudžetinių įstaigų. Dėl galimybės viešosioms įstaigoms būti tiek viešojo, tiek ir privačiojo sektoriaus subjektais, sunku surasti viešojo sektoriaus dalininkus pakankamai drausminančius, o privačiojo sektoriaus dalininkus perdėtai neribojančius sprendimus, todėl vis dar vengiama aiškiai apibrėžti tokios formos subjektų paskirtį ir kompetencijas. Todėl viešajame sektoriuje egzistuoja ne vieną kartą net ir Valstybės kontrolės ataskaitose identifikuota problema – biudžetinės įstaigos ir valstybės ar savivaldybių valdomos viešosios įstaigos vis dar dalinai dubliuoja viena kitos kompetencijas. Ir, nepaisant ilgalaikių pastangų apriboti viešųjų įstaigų įgaliojimus užsiimti viešojo administravimo veikla, dėl viešosioms įstaigoms egzistuojančių lankstesnių ir mažiau griežtų atlyginimų nustatymo sąlygų, galimybių gauti pajamų ar net pelno bei ne tokios griežtos atskaitomybės ir kontrolės nuostatų taikymo – viešųjų įstaigų teisinė forma toliau egzistuoja ir dažnai pasirenkama dėl jos didesnio patrauklumo net ir siekiant vykdyti labiau biudžetinėms įstaigoms priskirtinas funkcijas. Todėl ir šios teisinės formos subjektų skaičiaus pokyčiai skirtingais ataskaitiniais metais skiriasi: biudžetinių įstaigų nuosekliai ir nuolat mažėja, o viešųjų įstaigų tai daugėja, tai mažėja. Tai pasakytina ir apie ataskaitinius metus, kai po 6 metų pertraukos šios teisinės formos organizacijų padaugėjo 29 (4,5 proc.). Tai vienintelė organizacijų grupė, kuriai priskiriamų subjektų skaičius 2019 m. augo.

Tiek valstybės ar savivaldybių įmonių, tiek ir akcinių ar uždarytųjų akcinių bendrovių, kuriose akcininko teisėmis dalyvauja valstybė ar savivaldybės, skaičius 2019 m. mažėjo po 10 (įmonių mažėjimas sudarė 15,9 proc., bendrovių – 3,1 proc.). Šis mažėjimas labiausiai sietinas su siekiu, įgyvendinant EBPO Valstybės valdomų įmonių valdymo gaires⁵ bei iš to kilusias rekomendacijas Lietuvai, pamažu kaip neefektyvios atsisakyti valstybės įmonės teisinės formos egzistavimo ir užtikrinti reikalavimo valstybės valdomoms bendrovės vengti konkurencijos su privačiuoju sektoriumi laikymąsi. Siekdamą įgyvendinti šias rekomendacijas, tuometė Lietuvos Respublikos ūkio ministerija parengė rekomendacijų įgyvendinimo priemonių planą, kurį Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino 2016 m. balandį. 2016–2018 m. ūkio ministro sudarytos tarpinstitucinės darbo grupės, susidedančios tiek iš valstybinio sektoriaus, tiek ir privačiojo sektoriaus atstovų, nuodugniai peržiūrėjo ir išnagrinėjo visų Lietuvoje veikiančių *valstybės įmonių*

⁵ 2015 m. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO) atnaujino ir paskelbė Valstybės valdomų įmonių valdymo gaires – dokumentą, apibrėžiantį pagrindinius VVĮ valdymo principus. EBPO gairės žymi susitarimą tarp pažangiausių ir labiausiai ekonomiškai išsivysčiusių šalių ir yra pripažintos kaip tarptautinis etalonas. Šias gaires (ang. *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-owned Enterprises*) galima rasti EBPO interneto svetainėje www.oecd.org.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

ir valstybės valdomų bendrovių veiklą, laikantis principo, kad toliau veiklą tęsti gali tik tos įmonės ir bendrovės, kai objektyviai nustatoma, kad jų vykdomos veiklos kitos teisinės formos viešojo sektoriaus organizacijos ar privačiojo sektoriaus subjektai sėkmingai užtikrinti negalėtų. Kaip grupės darbo rezultatas Lietuvos Respublikos Vyriausybės sprendimais buvo patvirtinti valstybės įmonių ir valstybės valdomų bendrovių pertvarkos planai⁶. Būtent šių planų įgyvendinimas gerai atsispindi nuosekliai mažėjančiuose šių teisinių formų įstaigų skaičiuose.

Atskirai atkreiptinas dėmesys į tai, kad kadangi peržiūros buvo tik valstybės viešajam sektoriui priklausančios įmonės ir bendrovės, o savivaldybės institucijas pasiekė tik rekomendacijos atkreipti dėmesį ir savarankiškai vadovautis EBPO pasiūlymais ir kriterijais – tai atsispindi ir skirtinguose tokių teisinių formų subjektų skaičiuose skirtinguose valdymo lygiuose, ir gerokai mažesniuose šių skaičių pokyčiuose savivaldybių valdymo srityje. Taip pat viena iš priežasčių, lemiančių tokius didelius savivaldybių įmonių ir bendrovių skaičių skirtumus nuo tokios pačios teisinės formos valstybės viešajam sektoriui priskirtinų subjektų skaičių, – 1.1 dalyje aptariamas viešojo sektoriaus institucinės sandaros, kaip planinės ekonomikos įgyvendinimo įrankio, paveldas, daugiausiai ir tekęs būtent savivaldos sričiai, nes parduotuvės, viešbučiai, pirtys, buitinių paslaugų įmonės ir kt.. kažkada buvę valstybės nuosavybe, dėl savo pobūdžio veikė vietiniu (arčiausiai žmonių), o ne visos Lietuvos mastu. Pasikeitus santvarkai dalis objektų buvo privatizuoti, o kiti liko savivaldybių žinioje⁷. Nesant griežtų reikalavimų ir įpareigojimų visos rekomendacijos dėl savivaldybių įmonių ar savivaldybių valdomų bendrovių mažinimo dažniausiai ir lieka rekomendacijomis, kurių įgyvendinimas priklauso tik nuo konkrečios savivaldybės institucijų geros valios, suinteresuotumo ar kompetencijų. Tikslūs 2019 m. vykę skirtingų teisinių formų viešojo sektoriaus organizacijų pokyčiai skaičiais ir procentais pateikiami 1.2 lentelėje.

1.2 lentelė. Viešojo sektoriaus organizacijų pokyčiai 2018–2019 m. pagal teises formas

	Savivaldybių viešasis sektorius		Valstybės viešasis sektorius		Viešojo sektoriaus organizacijos (valstybės ir savivaldybių)	
	skaičiais	proc.	skaičiais	proc.	skaičiais	proc.
Biudžetinės įstaigos	-46	-1,75	-94	-18,32	-140	-4,48
Viešosios įstaigos	-4	-0,77	+33	+26,40	29	4,54
Valstybės / savivaldybių įmonės	-2	-5,5	-8	-29,63	-10	-15,87
Akcinės ir uždarnosios akcinės bendrovės	-3	-1,25	-7	-8,14	-10	-3,07
Iš viso	-55	-1,61	-76	-10,12	-131	-3,15

⁶ Valstybės įmonių pertvarkos planai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. sausio 10 d. pasitarimo sprendimo (protokolo Nr. 2 5 klausimas) priedu, Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2017 m. vasario 6d. įsakymu Nr. 4-82 sudarytos Darbo grupės pasiūlymai dėl valstybės valdomų bendrovių tolesnės veiklos kryptių ir valstybės dalyvavimo tų bendrovių akcijų valdyme apimties.

⁷ Lietuvos Respublikos 1994 m. gruodžio 20 d. įstatymas Nr. I-713 „Dėl dalies valstybės turto priskyrimo ir perdavimo savivaldybių nuosavybėn“.

Kaip minėta anksčiau, viešąjį sektorių sudaro dviejų lygmenų – valstybės ir savivaldybių – valdymo viešojo sektoriaus organizacijos. Toliau bus atskirai aptariami valstybės viešojo sektoriaus ir savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijų pokyčiai ataskaitiniais metais.

1.2.1. Valstybės viešojo sektoriaus struktūra ir pokyčiai

Igyvendinant sisteminius pokyčius, gryninant atskirų teisinių ar organizacinių formų subjektų kompetencijas (plačiau aptariama tolesniuose skyriuose) ir užtikrinant nuolatinę priežiūrą, valstybės viešojo sektoriaus organizacijų skaičius 2019 m. ir toliau nuosekliai mažėjo. Iš Juridinių asmenų registro buvo išregistruotos arba parduotos 83 valstybės viešojo sektoriaus organizacijos, 28 viešojo sektoriaus organizacijos buvo reorganizuojamos, 4 perduotos savivaldybėms, 8 viešojo sektoriaus organizacijoms buvo vykdomos likvidavimo ar privatizavimo, 5 bankroto procedūros, per metus įsteigta 11 naujų viešojo sektoriaus organizacijų. 2019 m., palyginti su 2018 m., valstybės viešasis sektorius sumažėjo 76 organizacijomis, t. y. 10 proc. (žr. 1.2 pav.). Pažymėtina tai, kad nuo 2016 m. valstybės viešasis sektorius sumažėjo beveik ketvirtadaliu (nuo 894 iki 675, t. y. 24,5 proc.).

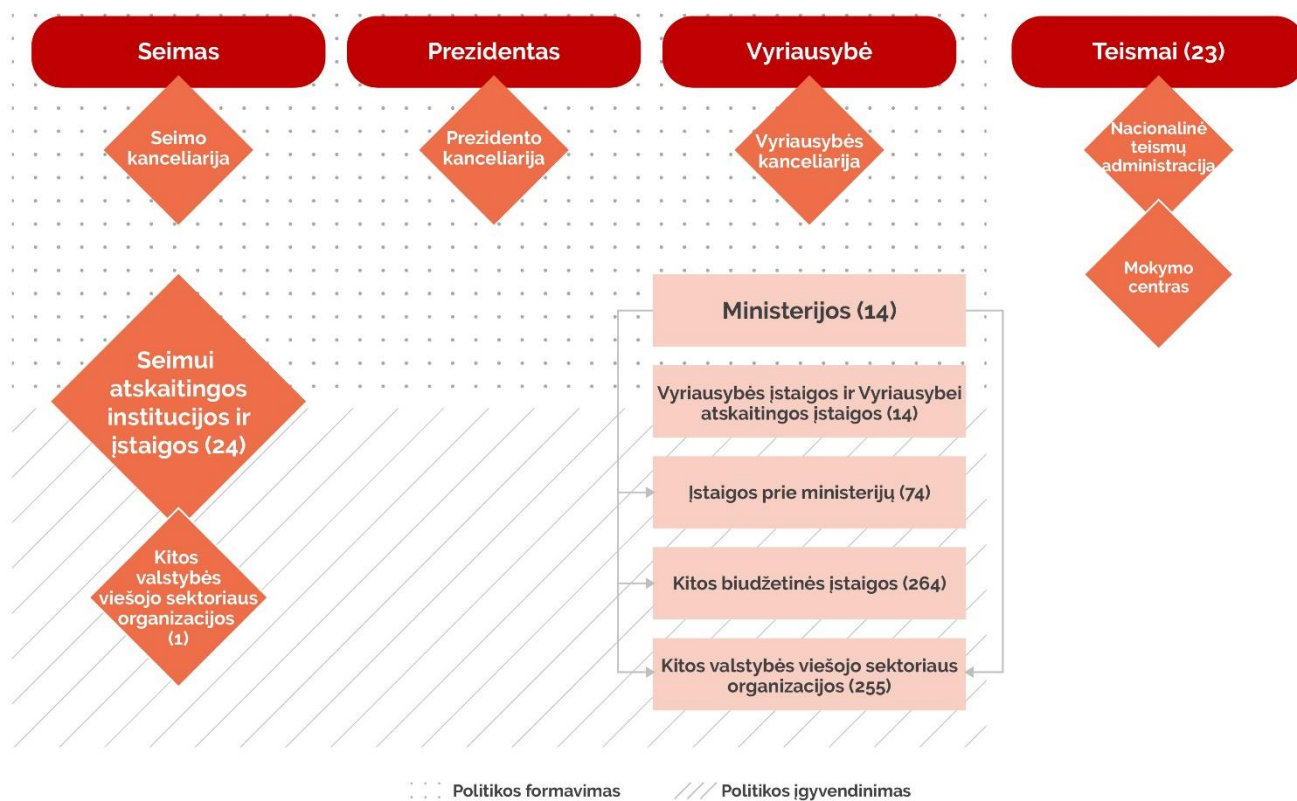
Tai didžiulis pasiekimas, jei tam tikras sektoriaus dydis pats savaime būtų siekiamybė. Tačiau, kaip buvo aptarta 1.1 dalyje, viešasis sektorius yra tik priemonė siekti dalykų, kuriuos konkrečiu momentu

2019 m. valstybės viešasis sektorius sumažėjo 76 organizacijomis.

Nuo 2016 m. valstybės viešasis sektorius sumažėjo beveik ketvirtadaliu (nuo 894 iki 675).

konkreči valstybė įsivardija kaip visuomenės gerovę. Todėl įvertinimas, ar esama 751 valstybės viešojo sektoriaus organizacijos visuma, sudaranti viešąjį sektorių, yra tinkama, pakankama ir optimali, kad tą visuomenės gerovę užtikrintų – labai didele dalimi priklauso ir nuo siekiamos visuomenės gerovės suvokimo, ir nuo valstybės suplanuoto tiesioginio indėlio į ją, ir nuo pačios 751 organizacijos pobūdžio, veikimo efektyvumo ir kokybės. Kiekybiniai rodikliai, t. y. paprasti konstatuojantys skaičiai, negali pamatuoti ir atsakyti į šį klausimą, todėl atliekami visuomenės pasitenkinimo ar pasitikėjimo, paslaugų gavėjų pasitenkinimo paslaugomis, viešojo sektoriaus darbuotojų pasitenkinimo ar kompetencijų tyrimai (plačiau aptariami tolesniuose ataskaitos skyriuose).

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

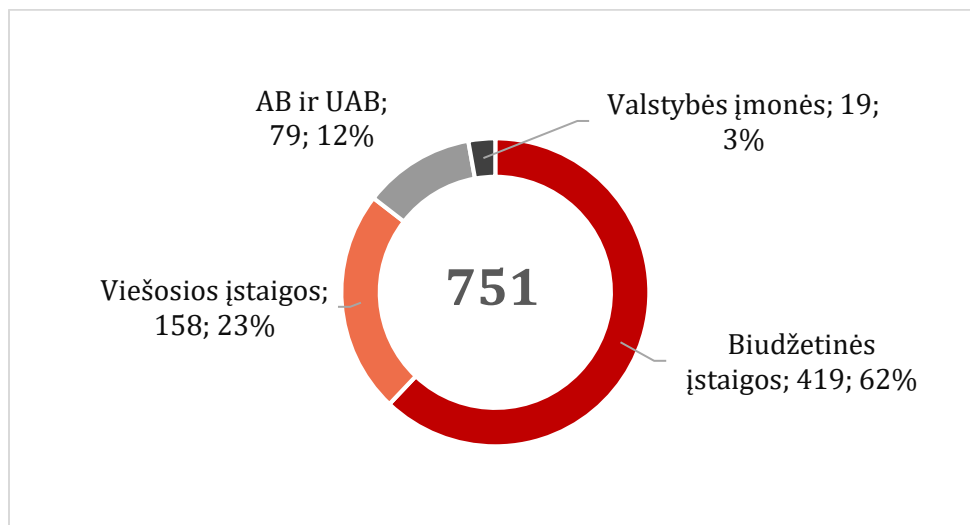


1.2 pav. Valstybės viešojo sektoriaus institucinė sandara

Valstybės viešojo sektoriaus organizacijas sąlyginai galima būtų skirstyti į grupes, atspindinčias konstitucinį valdžių padalijimo principą, t. y. įstatymų leidžiamosios valdžios, įstatymų vykdomosios valdžios ir teisminės valdžios srityse veikiančias. Toks skirstymas yra sąlyginis todėl, kad nemaža dalis Seimui, kaip įstatymų leidžiamajai valdžiai, pagal egzistuojančius valdymo (šiuo atveju atskaitomybės) ryšius priskirtinų organizacijų (Seimo kontrolieriaus įstaiga, Vaiko teisių apsaugos įstaiga, Konkurencijos taryba, prokuratūros ir t. t.) vykdoma veikla turi ryškius įstatymų įgyvendinimo, t. y. vykdomosios valdžios, ar teisingumo vykdymo, t. y. teisminės valdžios, požymius. Tačiau šioje ataskaitoje, siekiant įvertinti pagal valdžių padalijimą skirtingose įtakos zonose esančias institucines sąrangas ir jose vykčius pokyčius, toks sąlyginis skirstymas yra taikomas ir leidžia palyginti ne tik pačių viešojo sektoriaus organizacijų skaičių, bet ir jose dirbančių darbuotojų darbo užmokestį. Valstybės viešojo sektoriaus organizacijų skaičiaus pasiskirstymas pagal šias grupes pateikiamas 1.2 pav.

Didžiausią dalį valstybės viešojo sektoriaus (62 proc., 419) sudaro biudžetinės įstaigos teisinės formos subjektai. Antros pagal skaitlingumą yra viešosios įstaigos (23 proc., 158), o akcinės ir uždarnosios akcinės bendrovės sudaro 12 proc. (79 bendrovės) valstybės viešojo sektoriaus. Valstybės viešojo sektoriaus organizacijų sudėtis pagal teisinės formas pateikiama 1.3 pav.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA



1.3 pav. Valstybės viešojo sektoriaus organizacijų sudėtis pagal teisinės formas 2019 m.

Vertinant valstybės įmonių skaičių bei jo pokyčius, akivaizdžiai matomas 1.2 skyriuje aptariamų tarpinstitucinių darbo grupių, kurios pagal EBPO pateiktas rekomendacijas peržiūrėjo visų valstybės įmonių veiklą ir pateikė pasiūlymus dėl jų likvidavimo ar pertvarkos, viešojo sektoriaus institucinės sąrangos tobulinimui priimtų sprendimų (plačiau aptariamų šios ataskaitos 2 skyriuje) veiklos rezultatas. 2019 m. veikė vos 19 valstybės įmonės teisinės formos viešojo sektoriaus organizacijų, kurios visos kartu sudarė vos 3 proc. valstybės viešojo sektoriaus. Palyginimui: 2016 m. valstybės viešajame sektoriuje veikė 79 tokie teisinės formos subjektai. Sėkmingai įgyvendinant valstybės įmonių teisinės formos subjektų pertvarką, nuo 2016 m. tokių subjektų sumažėjo trimis ketvirtadaliais, t. y. 75,9 proc. (60 valstybės įmonių)⁸ (žr. 1.4 pav.).

Minėtų darbo grupių pateiktų pasiūlymų įgyvendinimo rezultatai ryškėja taip pat ir akcinių ir uždaryjū akcinių bendrovių skaičių pokyčiuose. Dalis valstybės įmonių pagal savo atliekamas funkcijas buvo pertvarkytos į bendroves⁹ (todėl padaugėjo akcinių ar uždaryjū akcinių bendrovių), tačiau bendrovės, kurios buvo įvardytos kaip nepagrįstai konkuruojančios su verslu ir kurių veikloje dalyvauti valstybei nėra tikslinga¹⁰ ar kurių funkcijas galima konsoliduoti¹¹ ar perduoti pertvarkos, toliau buvo privatizuojamos arba likviduojamos. To rezultatas 2019 m. – akcinių ir uždaryjū akcinių bendrovių grupė sumažėjo 7 subjektais (nuo 86 iki 79, t. y. 8,1 proc.).

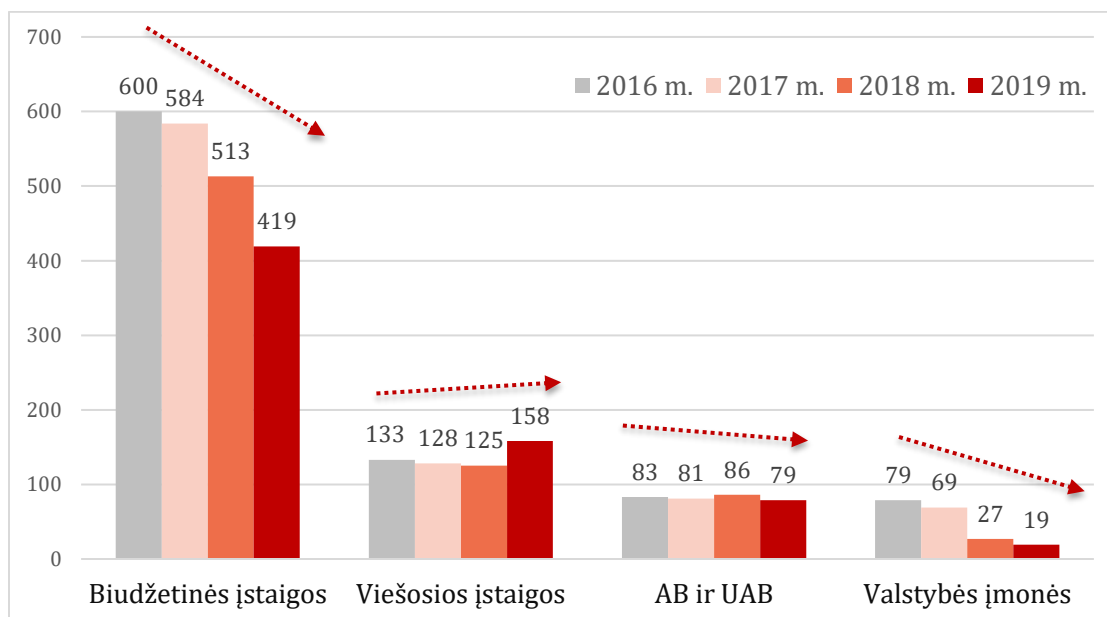
⁸ Ženklių valstybės įmonių skaičiaus pokytį sąlygojo 2018 m. aplinkos ministro valdymo srityje vykusios valstybės įmonių – regioninių miškų urėdijų reforma: vietoj 43 valstybės įmonių liko tik viena valstybės įmonė Valstybinių miškų urėdija

⁹ Pvz., susisiekimo ministro valdymo srityje veikusios 11 valstybės įmonių (atskiruose regionuose užtikrinusių kelių priežiūros veiklos vykdymą) 2017 m. buvo reorganizuotos – sujungtos į vieną valstybės įmonę „Kelių priežiūra“, kuri 2018 m. pabaigoje pertvarkyta ir nuo 2019 m. pradžios veikia kaip AB „Kelių priežiūra“.

¹⁰ Pvz., žemės ūkio ministro srityje veikusi ir kaip nuostolinga bei konkuruojanti su verslu privatizuojama UAB „Aerogeodezijos institutas“.

¹¹ Pvz., žemės ūkio ministro srityje sujungus UAB Upytės eksperimentinį ūkį ir UAB „Šeduvos avininkystė“ įkurta UAB „Genetiniai ištekliai“.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA



1.4 pav. Valstybės viešojo sektoriaus organizacijų skaičiaus pokyčiai 2016–2019 m.

Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairių¹² (toliau – Gairės) įgyvendinimo rezultatai atsispindi biudžetinių ir viešųjų įstaigų skaičių pokyčiuose. Gairėse nurodyta, kad „kai daugiau nei 1/2 viešojo sektoriaus įstaigos funkcijų (ar siūlomai įsteigti viešojo sektoriaus įstaigai numatomų funkcijų) yra viešųjų paslaugų teikimas – paprastai jos teisinė forma yra viešoji įstaiga“. Siekiant gryninti šių teisinių formų subjektų kompetencijas, 2018–2019 m. biudžetinės įstaigos, kurių veikla labiau susijusi su viešųjų paslaugų teikimu, o ne viešojo administravimo funkcijų vykdymu buvo aktyviai pertvarkomos į viešąsias įstaigas, kas lėmė pirmą kartą po 6 metų pertraukos matomą viešųjų įstaigų teisinės formos subjektų skaičiaus augimą.

Viešųjų įstaigų daugėjo ir todėl, kad buvo pertvarkomos valstybės įmonės. 2019 m. šis augimas sudarė 26,4 proc. (33 viešosios įstaigos). Didžiausias tokių viešųjų įstaigų augimas stebėtas švietimo, mokslo ir sporto ministro valdymo srityje, kur pastaraisiais metais ilgą laiką biudžetinės įstaigos teisinę formą turėjusios mokyklos ar mokymo centrai pertvarkomi į labiau jų funkcijas atitinkančią viešosios įstaigos teisinę formą. Kad tai ryškėjantis atskirų teisinių formų įstaigų kompetencijų gryninimo rezultatas indikuoja ir tai, kad didžiausias skaičius viešųjų įstaigų veikia kultūros (10), sveikatos (17) ir švietimo, mokslo ir sporto (94) ministrų valdymo srityse. Kad tai negalutinis rezultatas, bet laukiantis ilgas ir tęstinis procesas, signalizuoja vis dar neproporcingai didelis biudžetinių įstaigų, veikiančių kultūros ministro (67 biudžetinės įstaigos), švietimo, mokslo ir sporto ministro (55 biudžetinės įstaigos) bei socialinės apsaugos ir darbo ministro (60 biudžetinių įstaigų) valdymo srityse (t. y. „pagrindinėse“ viešųjų paslaugų teikimo srityse) skaičius.

Biudžetinių įstaigų nuosekliai mažėjo. 2019 m. šis mažėjimas sudarė 18,3 proc., t. y. 94 biudžetinėmis įstaigomis mažiau negu 2018 m.. Vertinant laikotarpį nuo 2016 m., biudžetinių įstaigų sumažėjo beveik trečdaliu – 30,2 proc. (nuo 600 iki 419, t. y. 181 biudžetine įstaiga). Atlikus įstaigų funkcijų peržiūrą ir

¹² Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairės, patvirtintos Vyriausybės 2018 m. gegužės 16 d. nutarimu Nr. 495 „Dėl Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairių ir Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairių įgyvendinimo veiksmų plano patvirtinimo“.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

sistemines pertvarkas, nemažai biudžetinių įstaigų buvo reorganizuota – sujungta arba prijungta: stambinant biudžetinių įstaigų teritorinius padalinius ar visiškai atsisakant teritoriniams padaliniams suteikto atskiro juridinio asmens statuso¹³, mažinant mažiau negu 20 darbuotojų turinčių biudžetinių įstaigų skaičių, konsoliduojant ūkio subjektų priežiūrą bei kitokias panašias ar giminingas funkcijas vykdančias įstaigas¹⁴ ir t. t. (žr. 1.5 pav.)



1.5 pav. Valstybės biudžetinių įstaigų sudėtis pagal organizacines formas 2019 m.

Detaliau nagrinėjant didžiausią valstybės viešojo sektoriaus dalį sudarančias biudžetines įstaigas, pažymėtina, kad jų sudėtis nėra vienybė. Biudžetinės įstaigos, atsižvelgiant į jų veiklą reglamentuojančius teisės aktus, skirstomos į: 1) ministerijas, 2) Vyriausybės įstaigas ir Vyriausybei atskaitingas įstaigas, 3) Seimui atskaitingas institucijas ir įstaigas, 4) teismines institucijas ir įstaigas, 5) įstaigas prie ministerijų, 6) kitas biudžetines įstaigas ir 7) nė vienai iš paminėtų grupių nepriskirtiną Respublikos Prezidento kanceliariją. 2019 m. instituciniai pokyčiai vyko trijose – kitų biudžetinių įstaigų (sumažėjo 32 biudžetinėmis įstaigomis¹⁵), įstaigų prie ministerijų (sumažėjo 13 biudžetinių įstaigų¹⁶) bei Vyriausybės įstaigų ir Vyriausybei atskaitingų įstaigų grupėse (sumažėjo 9 biudžetinėmis įstaigomis¹⁷).

¹³ Pvz., aplinkos ministro valdymo srityje vykdyta regioninių aplinkos apsaugos departamentų pertvarka (2019 m. išregistruotos 8 biudžetinės įstaigos), vidaus reikalų ministro valdymo srityje veikiančių vidaus tarnybos statutinių įstaigų – Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento bei Valstybės sienos apsaugos tarnybos reorganizacijos, kai, nuosekliai mažinant teritorinių padalinių, turinčių atskiro juridinio asmens statusą skaičių, 2018–2019 m. buvo išregistruota 21 biudžetinė įstaiga.

¹⁴ Pvz., reorganizavus energetikos ministro valdymo srityje veikusią Valstybinę energetikos inspekciją prijungimo prie Valstybinės kainų ir energetikos komisijos būdu įsteigta Valstybės energetikos reguliavimo taryba, žemės ūkio ministro valdymo srities biudžetinės įstaigos Valstybinės gyvulių veislininkystės priežiūros tarnybos funkcijos perduotos Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai, ekonomikos ir inovacijų ministro valdymo srityje veikęs Turizmo departamentas likviduotas jo vykdytas priežiūros funkcijas perduodant Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai ir t. t.

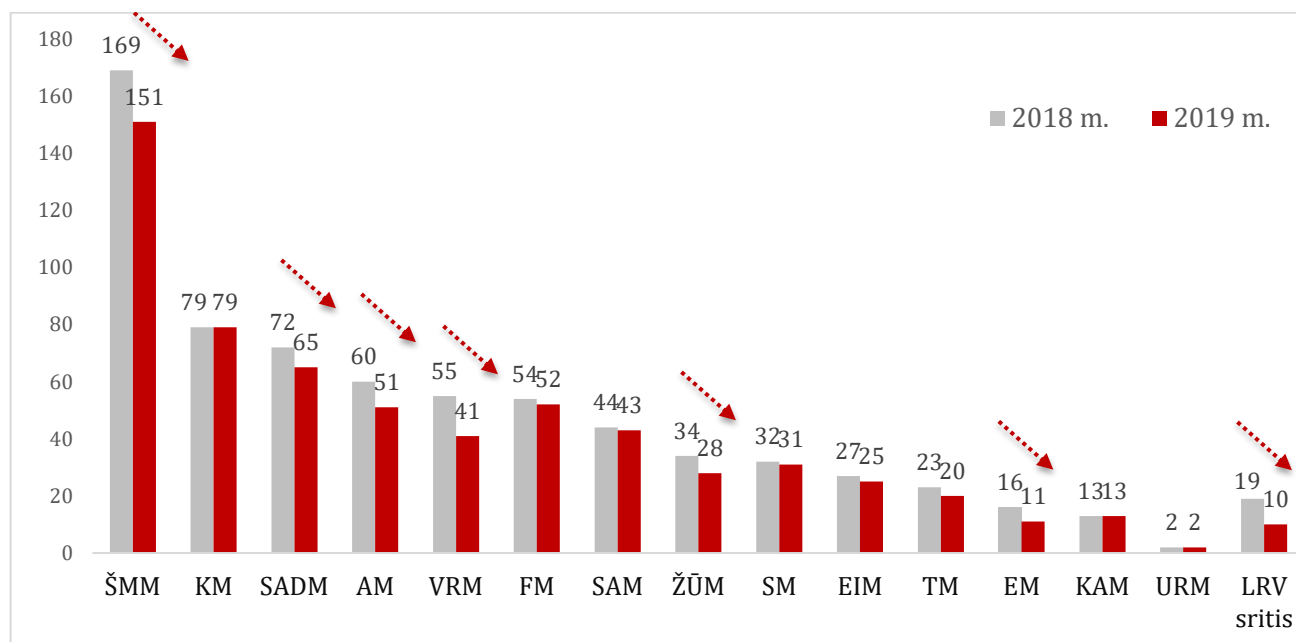
¹⁵ Ryškiausi pokyčiai – vidaus reikalų ministro srityje (žr. 5 išnašą) bei socialinės apsaugos ir darbo ministro valdymo srityje vykdyta gestų kalbos vertėjų centrų reorganizacija sujungimo būdu vietoj 5 atskirų juridinių asmenų veikusių regionuose paliekant vieną biudžetinę įstaigą – Lietuvos gestų kalbos vertėjų centrą.

¹⁶ Ryškiausi pokyčiai – aplinkos ministro valdymo srityje įvykdyta regioninių aplinkos apsaugos departamentų pertvarka (žr. 5 išnašą).

¹⁷ Tobulinant Vyriausybės atstovų institucijos veiklą, iki 5 buvo optimizuotas Vyriausybės atstovų skaičius, o vietoj veikusių 10 juridinių asmenų (biudžetinių įstaigų – Vyriausybės atstovų tarnybų) įsteigtas vienas juridinis asmuo – Vyriausybės atstovų įstaiga,

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Atsižvelgiant į sąlyginį 1.2 pav. pateikiamą valstybės viešojo sektoriaus organizacijų suskirstymą, vadovaujantis konstituciniu valdžių padalinimo principu, didžiausią valstybės viešojo sektoriaus dalį užima vykdomosios valdžios sričiai priskirtinos tiesiogiai ar per jose savininko, dalininko ar akcininko teises įgyvendinančias kitas vykdomosios valdžios institucijas ir įstaigas Vyriausybei pavaldžios ir atskaitingos viešojo sektoriaus organizacijos. Išskyrus keletą (10) tiesiogiai Vyriausybei atskaitingų viešojo sektoriaus organizacijų¹⁸, valdymo ryšiais nesusijusių su jokių ministru, visos kitos vykdomosios valdžios srityje veikiančios viešojo sektoriaus organizacijos yra išskirstytos ir priskirtos ministrų valdymo sritims¹⁹. Jų skaičius, pasiskirstymas ir pokytis per metus pateikiamas 1.6 pav.



1.6 pav. Valstybės viešojo sektoriaus organizacijų skaičiaus pokyčiai ministrų valdymo srityse

Atskirai pažymėtinas ir ataskaitiniais metais vykęs ministrų valdymo sričių persiskirstymas. 2018–2019 m. Vyriausybės nutarimas, kuriuo reglamentuojamos ministrams pavedamos valdymo sritys²⁰, buvo keistas 10 kartų – tai rodo vis dar gyvą kompetencijų persiskirstymo tendenciją, aktyviai ieškant efektyvesnių valstybės politikos tam tikrose srityse formavimo ir įgyvendinimo būdų.

turinti 10 atskiro juridinio asmens statuso neturinčių padalinių, kurių veiklos teritorijos atitinka buvusių Vyriausybės atstovo tarnybų veiklos teritorijas. Šiuo pakeitimu siekiama sumažinti savivaldybių administracinės priežiūros kaštus, užtikrinti efektyvesnį Vyriausybės atstovų veiklos koordinavimą bei vienodos priežiūros praktikos formavimą.

¹⁸ Vyriausybės kanceliarija, Mokestinių ginčų komisija, Ryšių reguliavimo tarnyba, Valstybinė atominės energetikos saugos inspekcija, Viešųjų pirkimų tarnyba, Vyriausioji administracinių ginčų komisija, Tarptautinės komisijos nacių ir sovietinio okupacinių režimų nusikaltimams Lietuvoje įvertinti sekretoriatas, Vyriausybės atstovų įstaiga bei Vyriausybės strateginės analizės centras bei viešojo įstaiga „Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centras“, kuriose dalininko teises įgyvendina Vyriausybės kanceliarija.

¹⁹ Ministrams pavestas valdymo sritis nustato Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. kovo 24 d. nutarimas Nr. 330 „Dėl ministrams pavestamų valdymo sričių“.

²⁰ Žr. 12 išnašą.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Ryškiausiais pakeitimais, sąlygojusiais tiek valdymo sričių, tiek ir viešojo sektoriaus organizacijų, veikiančių tose valdymo srityse, persiskirstymą, ar net ministerijų, kurių ministrams naujos sritys priskirtos pavadinimų pakeitimus, laikytina:

- ✓ kūno kultūros ir sporto valstybės politikos srities priskyrimas švietimo, mokslo ir sporto ministrui (tai sąlygojo 2018 m. vykusį Kūno kultūros ir sporto departamento bei jam pavaldžių subjektų perėjimą iš vidaus reikalų į švietimo ir mokslo sritį, bei ministerijos pavadinimo pakeitimą iš Švietimo ir mokslo į Švietimo, mokslo ir sporto ministeriją)²¹;
- ✓ valstybės informacinių išteklių politikos bei informacinės visuomenės plėtros politikos formavimo priskyrimas tuomečiam ūkio ministrui, dėl ko atitinkamai koreguotos susisiekimo ministro, teisingumo ministro ir vidaus reikalų ministro valdymo sritys – teisingumo ministrui paliekant nebe registrų politikos, bet registrų teisinio reguliavimo srities politikos formavimą, o vidaus reikalų ministro valdymo sritį susiaurinant iki elektroninės atpažinties valstybės politikos formavimo (tai sąlygojo valstybės įmonės Registrų centro, Informacinės visuomenės plėtros komiteto su jam pavaldžiomis įstaigomis perdavimą tuomečio ūkio ministro sričiai)²²;
- ✓ tuomečiam ūkio ministrui pavestų valdymo sričių korekcija, kai buvo patikslintas ūkio valstybės politikos srities pavadinimas (pakeista į ekonomikos valstybės politikos sritį) ir turinys (tai sąlygojo Ūkio ministerijos pavadinimo keitimą į labiau pavestas sritis atspindintį Ekonomikos ir inovacijų ministerijos²³);
- ✓ vidaus reikalų, ekonomikos ir inovacijų, bei socialinės apsaugos ir darbo ministrų valdymo sričių persiskirstymas, kai vidaus reikalų ministrui buvo perduota seniau socialinės apsaugos ir darbo ministro kuruota bendruomeninių organizacijų plėtros valstybės politikos sritis bei ekonomikos ir inovacijų ministro kuruota viešųjų įstaigų valstybės politikos sritis, o socialinės apsaugos ir darbo ministras paskirtas pagrindiniu atsakingu už savanorystės valstybės politikos srities formavimą²⁴.

Atsižvelgiant į šiais metais pasikeitusią ataskaitos struktūrą ir apimtį, informacija apie kiekvieno ministro valdymo srityje vykusius pokyčius yra tik trumpai apžvelgiama. Konstatuotina, kad 2019 m. vienokie ar kitokie instituciniai pokyčiai buvo vykdomi 13 ministrų valdymo srityse bei Vyriausybei atskaitingų viešojo sektoriaus organizacijų grupėje. Ženkliausi pokyčiai vyko švietimo, mokslo ir sporto (33), vidaus reikalų (16), finansų (17) ministrų valdymo srityse. Jokių pokyčių nevyko vienintelėje užsienio reikalų ministro srityje. Detali ministerijų pateikta informacija apie jų ministrų valdymo srityse 2019 m. veikusias viešojo sektoriaus organizacijas bei vykusius institucinius pokyčius pateikiama šios ataskaitos 2 priede.

²¹ Vyriausybės 2017 m. liepos 5 d. nutarimas Nr. 578 ir 2019 m. balandžio 24 d. nutarimas Nr. 379.

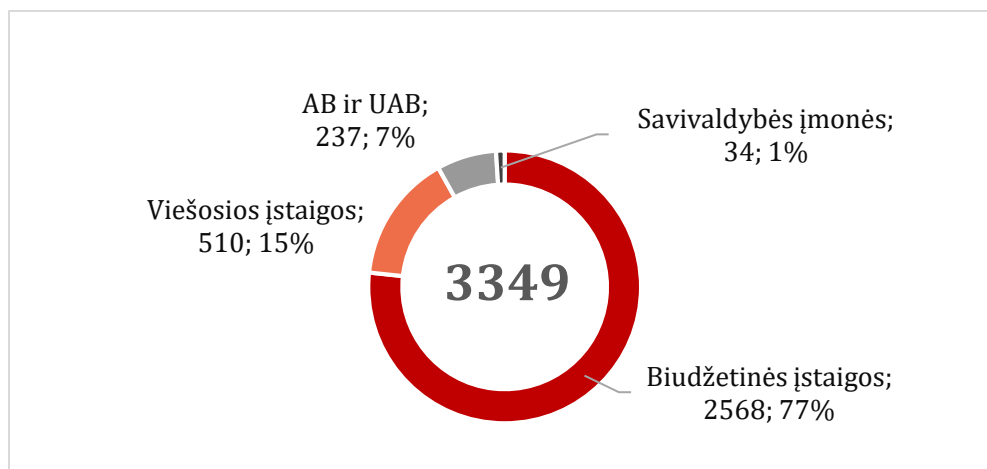
²² Vyriausybės 2018 m. rugsėjo 4 d. nutarimas Nr. 906.

²³ Vyriausybės 2018 m. gruodžio 27 d. nutarimas Nr. 1391.

²⁴ Vyriausybės 2019 m. balandžio 30 d. nutarimas Nr. 434 ir 2019 m. birželio 26 d. nutarimas Nr. 667.

1.2.2. Savivaldybių viešojo sektoriaus struktūra ir pokyčiai

Savivaldybių viešasis sektorius yra savivaldybių organizacijų visuma (biudžetinės, viešosios įstaigos ir savivaldybės įmonės bei akcinės ir uždarnosios akcinės bendrovės), veikianti gyventojų viešiesiems poreikiams tenkinti. Savivaldybės yra atsakingos už viešųjų paslaugų teikimą ir turi užtikrinti, kad jomis galėtų naudotis visi savivaldybės gyventojai ir kad šios paslaugos būtų teikiamos nuolatos. Tuo tikslu savivaldybės steigia ar dalyvauja valdant organizacijas, įgaliotas vykdyti viešųjų paslaugų teikimo funkcijas.



1.7 pav. Savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijų sudėtis pagal teisinės formas 2019 m.

Savivaldybėse veikia didžioji dalis viešojo sektoriaus organizacijų – 3 349, t. y. 82 proc. viso viešojo sektoriaus, kurios atskirose savivaldybėse, priklausomai nuo jų specifikos (pvz., mažos, kurortinės savivaldybės), pasiskirsčiusios netolygiai. Analizuojant savivaldybių viešąjį sektorių pažymėtini teisės aktai, suteikiantys savivaldybėms savitvarką ir savaveiksmiškumą, ir šio sektoriaus ypatumai:

- ✓ savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai²⁵;
- ✓ savivaldybės įstaigų, įmonių ir bendrovių steigimas, reorganizavimas, likvidavimas yra išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija²⁶;
- ✓ savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijų, išskyrus savivaldybių administracijas²⁷, įvairovė labai didelė, jų veiklos specifika skiriasi ne tik priklausomai nuo teisinės formos, bet ir nuo savivaldybės, kurioje tos organizacijos veikia, specifikos (dydžio, gyventojų skaičiaus ir tankumo,

²⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 120 straipsnis.

²⁶ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 21 punktas.

²⁷ Savivaldybių administracijos pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą veikia visose savivaldybėse ir jų veiklos uždaviniai ir funkcijos yra analogiški.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

vyraujančios gyventojų ekonominės veiklos ir kt.), todėl jų palyginimas tarpusavyje yra neįmanomas;

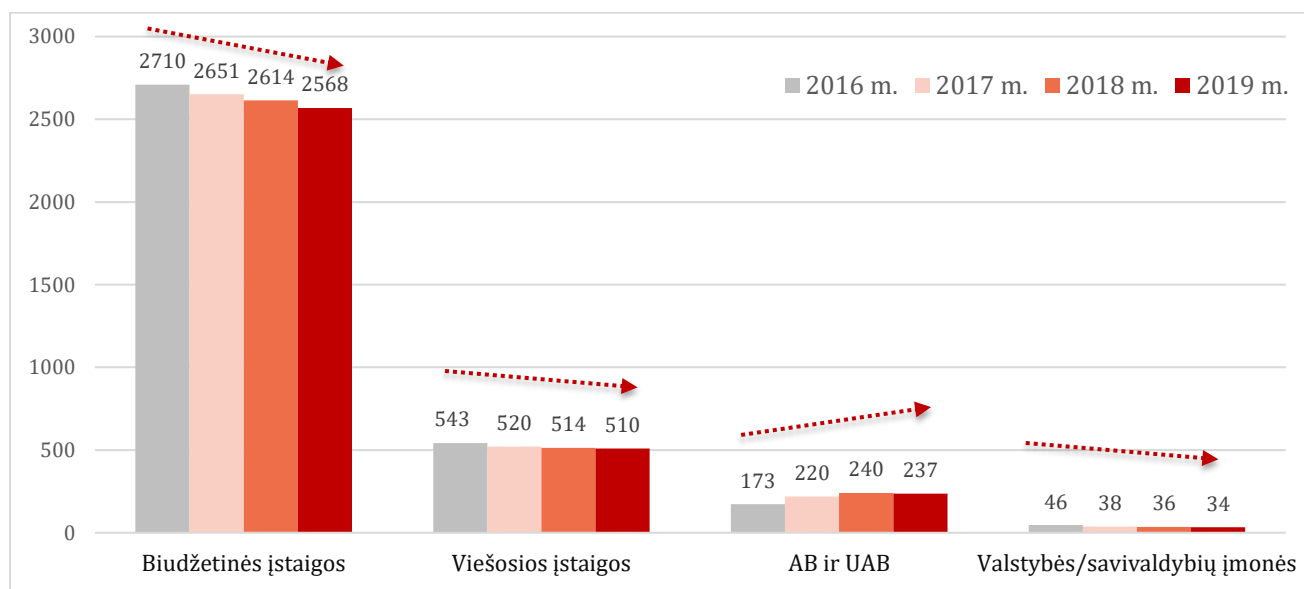
- ✓ savivaldybės, steigdamos juridinius asmenis, turi diskreciją savarankiškai spręsti ir, jeigu tai nereglementuota atitinkamuose įstatymuose, nusistatyti tokį savo viešąjį sektorių, koks joms yra reikalingas tenkinant bendruomenės poreikius ir interesus. Todėl analogiška ar panašia veikla

2019 m. savivaldybių viešasis sektorius sumažėjo 55 organizacijomis.

Nuo 2016 m. šis sektorius sumažėjo 123 organizacijomis, t. y. 3,5 proc.

užsiimančių organizacijų teisinė forma skirtingose savivaldybėse yra nevienoda²⁸, be to, ir teisės aktai, įpareigojantys savivaldybes vykdyti vienokias ar kitokias funkcijas, dažnai nenustato, kokios teisinės formos juridinis asmuo savivaldybėje turėtų tas funkcijas vykdyti (pvz., dėl sveikatos priežiūros, švietimo, priešgaisrinės saugos įstaigų teisinės formos).

Nors ir nestebimi reikšmingi pokyčiai savivaldybių viešajame sektoriuje, 2019 m. jis sumažėjo 55 organizacijomis, t. y. 1,61 proc., o nuo 2016 m. stebima nors ir nežymi, bet nuosekli savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijų mažėjimo tendencija – per šiuos metus jis sumažėjo 123 organizacijomis, t. y. 3,5 proc. (žr. 1.8 pav.).



1.8 pav. Savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijų sudėtis pagal teisinės formas 2016–2019 m.²⁹

²⁸ Pvz., vienoje savivaldybėje dienos ir jaunimo centrai, kultūros, socialinės rūpybos įstaigos yra biudžetinės įstaigos, kitose – viešosios įstaigos, skirtingos teisinės formos yra ir komunalinės paslaugos bei gyvenamųjų namų administravimo paslaugas teikiantys juridiniai asmenys – vienoje savivaldybėje tai akcinės ar uždarnosios akcinės bendrovės, kitose – savivaldybės įmonės, trečioje – viešosios įstaigos.

²⁹ 2018 m. savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijų duomenys buvo koreguoti, nes vėl fiksuota praėjusių metų ataskaitoje pateiktų duomenų ir šiais metais surinktų duomenų neatitiktis, kurią lėmė:

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Nagrinėjant savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijas, didžiausi pokyčiai per 2019 metus įvyko tarp *savivaldybių įmonių* – jų per metus sumažėjo 5,5 proc. ir jų daugiausiai tarp šios formos savivaldybių organizacijų yra likviduojama (32 proc. nuo visų savivaldybės įmonių), o nuo 2016 m. jų sumažėjo beveik trečdaliu (26 proc.). Pokyčiai sietini su EBPO Valstybės valdomų įmonių valdymo gairių, kurių diegimas tinkamas ir savivaldybių kontroliuojamoms įmonėms, principų įgyvendinimu, taip pat su savivaldybių įvertintu tokių įmonių veiklos neefektyvumu, motyvacijos siekti geresnių rezultatų nebuvimu ir priimtais sprendimais dėl jų pertvarkos.

Pripažįstant, kad visos savivaldybių vykdomos veiklos yra reikalingos gyventojų poreikiams ir interesams tenkinti, kad visos savivaldybės turi atlikti nustatytas funkcijas ir užtikrinti tam tikrų paslaugų prieinamumą, pabrėžtina, kad tik mažiau nei trečdalis (18) savivaldybių turi šios teisinės formos organizacijas. Pažymėtina, kad didžioji savivaldybių įmonių dalis veikia komunalinių paslaugų teikimo, gyvenamųjų namų administravimo srityse, o šių paslaugų teikimą atsižvelgiant į atskirų gyventojų ir bendruomenės interesus turi užtikrinti savivaldybės.

Antroji pagal didžiausių savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijų pokyčių apimtį yra *biudžetinių įstaigų* grupė – jų 2019 m. sumažėjo 1,8 proc., per ketverius metus (nuo 2016 m.) šios teisinės formos įstaigų sumažėjo 5,2 proc. Įvertinus tai, kad pagal veiklos pobūdį didžiąją dalį savivaldybių biudžetinių įstaigų sudaro švietimo (71,2 proc.) įstaigos, ir tai, kad būtent šios srities įstaigų 2019 m. buvo daugiausia likviduota (43, t. y. 81 proc. nuo visų likviduotų biudžetinių įstaigų), svarstyta, kad savivaldybės peržiūrėjo savo švietimo įstaigų tinklą ir, įvertinusios švietimo kokybę, ugdymo kokybei užtikrinti reikalingus skirti kaštus atsižvelgiant į ugdytinių skaičių, ėmėsi optimizuoti švietimo įstaigų skaičių, kad būtų racionaliai naudojami žmogiškieji ištekliai ir tolygiai užtikrinta tinkama ugdymo kokybė tiek savivaldybių centruose, tiek ir periferijoje.

Savivaldybių kontroliuojamų *akcinių bendrovių ir uždaryjū akcinių bendrovių* 2019 m. sumažėjo 1,3 proc. Šios teisinės formos viešojo sektoriaus organizacijų dažniausia veiklos sritis – komunalinių paslaugų teikimas (šilumos, vandens tiekimo, atliekų tvarkymo centrai), miesto apšvietimo, butų priežiūros įmonės, keleivių vežimo paslaugas teikiančios įmonės. Paminėtinos 11 akcinių ir uždaryjū akcinių bendrovių ³⁰, kurios yra savivaldybių kooperavimosi ir regioninio bendradarbiavimo pavyzdys – savivaldybės kartu sprendžia klausimus dėl paslaugų (atliekų tvarkymo, energijos tiekimo) gyventojams teikimo ekonomiškumo ir optimalumo.

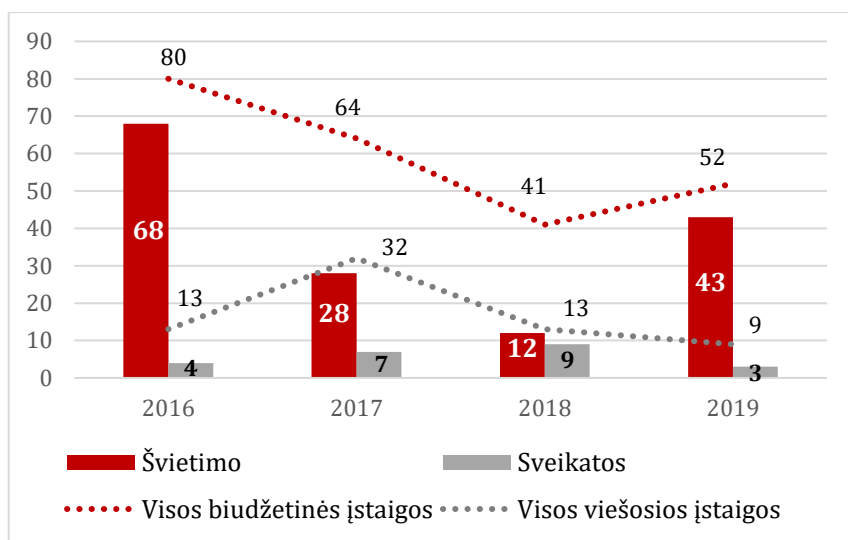
-
- savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijų duomenų, kurių praėjusiais metais gauti nepavyko, įtraukimas į analizę;
 - 2019 m. vykę kai kurių savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijų teisinės formos ar statuso pokyčiai (pvz., pertvarkius biudžetines įstaigas į viešąsias ir atvirkščiai, savivaldybių įmones į akcines ar uždarysias akcines bendroves ir kt.), taip pat informacija apie juridinių asmenų dalyvius, o šie duomenys Juridinių asmenų registre neaktualizuojami arba tai atliekama ne laiku;
 - taip pat netikslūs duomenys apie savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijas gauti iš VĮ Registrų centro ir apklausus savivaldybes.

Šios priežastys lėmė duomenų reikšmių svyravimus ir suponuoja tai, kad į analizės objektą patenkančių savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijų sąrašas yra tobulinamas ir tikslinamas, o pateikiami duomenys apie 2018 m. veikusias savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijas yra koreguoti.

³⁰ UAB Alytaus regiono atliekų tvarkymo centras, AB „Kauno energija“, UAB Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, UAB Marijampolės apskrities atliekų tvarkymo centras, AB „Panevėžio energija“, UAB Panevėžio regiono atliekų tvarkymo centras, UAB Telšių regiono atliekų tvarkymo centras, UAB Tauragės regiono atliekų tvarkymo centras, UAB „VAATC“.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Savivaldybių *viešųjų įstaigų* 2019 m. sumažėjo 0,77 proc., nuo 2016 m. jų skaičius sumažėjo 6 proc. Pagal veiklos pobūdį daugiausia savivaldybių viešųjų įstaigų buvo veikiančių sveikatos priežiūros (45,9 proc.) srityje, taip pat kultūros (11,7 proc.), sporto (10,9 proc.), socialinių paslaugų (10,2 proc.) ir kt. srityse. Kai kurių savivaldybių viešųjų įstaigų (tokių yra 4 proc.) dalininkėmis yra dvi ar daugiau savivaldybių, o jų veikla – puikus regioninio bendradarbiavimo pavyzdys³¹. Taip pat yra 32 proc. viešųjų įstaigų, daugiausiai veikiančių socialinių paslaugų teikimo, sporto, turizmo informavimo ir verslo konsultavimo, švietimo, kultūros srityse, kuriose savivaldybės yra dalininkės su privačiuoju ir nevyriausybinio sektoriumi. Paminėtinos savivaldybių viešosios įstaigos, kurių būtinumas yra abejotinas³², todėl siūlytina savivaldybėms atsisakyti jų veiklai nebūdingų įstaigų ir priimti sprendimus dėl dalininko teisių šiuose viešuosiuose juridiniuose asmenyse pardavimo kitiems asmenims, taip papildant savivaldybių biudžetus ir skiriant finansavimą savivaldybėms nustatytai veiklai vykdyti ir peržiūrėti bei įvertinti savivaldybės dalyvavimo viešųjų įstaigų veikloje poreikį ir tikslingumą, ypač tokių viešųjų įstaigų, kur savivaldybė neturi balsų daugumos, valdyme.



1.9 pav. Likviduotų savivaldybių švietimo ir sveikatos priežiūros įstaigų pokytis ir jo santykis su visomis likviduotomis biudžetinėmis ir viešosiomis įstaigomis 2016-2019 m.

Apžvelgiant savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijas 2016-2019 m., nors žymių pokyčių ir nestebima, išskirtinas švietimo ir sveikatos priežiūros įstaigų skaičiaus pokytis (žr. 1.9 pav.), kurį sąlygojo

³¹ pvz., net 9 savivaldybės yra Nemuno Euroregiono Marijampolės biuro dalininkės, 7 savivaldybės dalininkės yra tokių įstaigų kaip Kauno regiono plėtros agentūra, Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centras, Euroregiono Ežerų Krašto Direktorato Biuras, 5 savivaldybės yra UAB Kauno regiono atliekų tvarkymo centro dalininkės, dvi savivaldybės dalininkės turi Alytaus turizmo informacijos centras, „Kauno tvirtovės parkas“, „Nacionalinis žiedas“, „Kaunas 2022“, „Tatulos programa“, Klaipėdos krašto buriavimo sporto mokykla „Žiemys“, Panevėžio turizmo informacijos centras, Plungės r. greitoji medicinos pagalba, „Pasienio žuvis“ ir kt.

³² Pvz., „Marijampolės telekinas“, rodantis kino filmus ir organizuojantis kitas pramogas ir poilsį, Birštono savivaldybės „Tulpės“ sanatorija, teikianti komercines sveikatingumo paslaugas, „Raseinių hipodromas“, veisiantis ir prižiūrintis žirgus, „Skuodo stomatologinės paslaugos“, teikiančios dantų protezavimo paslaugas, Švenčionių saugaus eismo mokykla, išduodanti teisę vairuoti transporto priemonę, pagal savivaldybės nurodytą veiklos pobūdį priskiriama neformalaus švietimo įstaigai.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

siekis gerinti teikiamų paslaugų kokybę, efektyviai naudoti biudžeto lėšas ir optimaliai išnaudoti žmogiškuosius išteklius.

Siekdama reikšmingesnių pokyčių, Vidaus reikalų ministerija vykdo atitinkamas priemones savivaldybių viešojo sektoriaus tobulinimui, pvz.:

- ✓ atlikta savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijų peržiūra atsižvelgiant į Gaires (šiuo metu rengiama informacija apie savivaldybių biudžetinių ir viešųjų įstaigų, kurių savininkės ar dalininkės yra savivaldybės bei savivaldybių įmonių atitikties Gairėms įvertinimą bei šio įvertinimo rezultatus);
- ✓ įgyvendinamas projektas³³, kuris sukurs prielaidas tobulinti savivaldybių funkcijų sistemą.

Taigi pastaruosius kelerius metus nuosekliai vyko savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijų optimizavimas išregistruojant neveikiančias ir pertvarkant nepakankamai efektyviai veikiančias, geros valdysenos principų nesilaikančias savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijas. Pokyčius sąlygojo ir šios priežastys bei aplinkybės:

- ✓ savivaldybės atsižvelgė į viešojo sektoriaus ataskaitose pateiktus pasiūlymus ir rekomendacijas efektyviau imtis veiksmų optimizuojant viešojo sektoriaus organizacijas;
- ✓ taikant EBPO valdysenos principų ir valdymo gairių nuostatas įgyvendinami svarbūs pokyčiai vykdant savivaldybės įmonių pertvarką;
- ✓ siekiant efektyvesnės savivaldybės įmonių valdysenos, tobulintas Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių įmonių įstatymas³⁴;
- ✓ po 2019 m. kovo 3 d. vykusių savivaldybių tarybų ir merų rinkimų pasikeitė dalis savivaldybių administracijų direktorių, kurie koordinuoja ir kontroliuoja viešąsias paslaugas teikiančių subjektų darbą, atlieka kitas jam priskirtas savivaldybės juridinių asmenų valdymo funkcijas, o pasikeitę vadovai neretai imasi veiklos efektyvumą didinančių pertvarkų.

Savivaldybėms įstatymu suteikta teisė steigti naujus viešąsias paslaugas teikiančius juridinius asmenis. Ateitis parodys, kaip jos pasinaudos šia galimybe ir, neribodamos konkurencijos privačioms įmonėms, užtikrins ekonomiškai pagrįstas, kokybiškas, nepertraukiamai teikiamas viešąsias paslaugas gyventojams.

Siekiant užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę, kelerius metus diskutuojama dėl savivaldybių ūkinės veiklos ribojimų ir galimybės steigti naujus ūkinę veiklą vykdančius juridinius asmenis:

- ✓ 2016 m. lapkričio 8 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4, 9 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 9¹ straipsniu įstatymas, apribojęs savivaldybių ūkinę veiklą ir galimybę steigti naujus ūkinę veiklą vykdančius juridinius asmenis ir sudaryti vidaus sandorius. Šie

³³ 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos 10 prioriteto „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“ Nr. 10.1.1-ESFA-V-912 priemonės „Nacionalinių reformų skatinimas ir viešojo valdymo institucijų veiklos gerinimas“ lėšomis finansuojamas projektas „Efektyvios ir rezultatyvios savivaldybių vykdomų funkcijų sistemos sukūrimas“

³⁴ 2018 m. sausio 1 d. įsigaliojo 11 straipsnio pataisos, kuriomis buvo įvesta savivaldybės valdomų įmonių vadovų rotacija ir penkerių metų kadencija, o priėmimas į šias pareigas vykdomas tik viešojo konkurso būdu, 2019 m. sausio 1 d. įsigaliojo 10 straipsnio pataisos, kuriomis, siekiant pritraukti aukštos kvalifikacijos nepriklausomus valdybos narius, buvo nustatyta, kad kandidatus į įmonės valdybos narius parenka personalo paieškos (atrankos) paslaugas teikiantys asmenys.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

dar nepriimti pakeitimai sukėlė aštrių diskusijų savivaldybėse, nes nebuvo pakankamai išsiaiškinta, ką apima sąvoka „ūkinė veikla“; vykdant įstatymą iškildavo problemų, kai savivaldybės negalėdavo operatyviai priimti sprendimų, užtikrinančių nepertraukiamų ir geros kokybės viešųjų paslaugų teikimą;

- ✓ atsižvelgus į praktikoje kilusias problemas ir savivaldybių pasiūlymus, 2018 m. birželio 14 d. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo nuostatos buvo pakeistos taip, kad išankstinis Konkurencijos tarybos sutikimas nebūtinas, jeigu nauja ūkinė veikla yra *vandens tiekimo, nuotekų valymo, šilumos tiekimo, atliekų tvarkymo, keleivių vežimo, teritorijų ir gatvių priežiūros ir tvarkymo paslaugų teikimas, taip pat maitinimo paslaugų teikimas ugdymo, globos arba sveikatos priežiūros įstaigose*;
- ✓ tačiau savivaldybės ne kartą akcentavo, kad jų veiklos savarankiškumo ribojimas viešųjų paslaugų teikimo organizavimo srityje lėmė šias problemas:
 - priklausomybę nuo privačiojo sektoriaus, kurio veiklos tęstinumo užtikrinti nėra galimybių;
 - dideli sutarčių su privačiuoju sektoriumi priežiūros ir administravimo kaštai;
 - negalėjimas operatyviai spręsti specifinių vietos klausimų;
- ✓ visapusiškai įvertinus šias problemas ir savivaldybių pasiūlymus, 2019 m. gruodžio 20 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 9 ir 9¹ straipsnių pakeitimo įstatymas, kuriame buvo nustatyta, kad savivaldybės gali steigti naujus viešųjų naujų viešųjų paslaugų teikėjus įstatyme nustatytomis sąlygomis, o ūkine veikla nelaikoma tokia viešosios paslaugos teikėjo veikla, kai *teikiamos vandens tiekimo, nuotekų valymo, šilumos tiekimo, atliekų tvarkymo, keleivių vežimo, teritorijų ir gatvių priežiūros ir tvarkymo, maitinimo švietimo, socialinės globos arba sveikatos priežiūros įstaigose paslaugos arba teikiant viešąsias paslaugas turi būti naudojamas savivaldybių ar jų juridinių asmenų nekilnojamasis turtas*, o kitas ūkio subjektas tokios paslaugos negalėtų teikti savo patalpose;
- ✓ taigi sprendina, kad nuo 2020 m. savivaldybių teisė, laikantis įstatymo reikalavimų, steigti naujus juridinius asmenis – viešųjų paslaugų teikėjus, arba pavesti jau įsteigtiems savivaldybės juridiniams asmenims teikti naujas viešąsias paslaugas, yra užtikrinta. Kaip savivaldybės pasinaudos šia įstatymų suteikta galimybe ir užtikrins ekonomiškai pagrįstas, kokybiškas, nepertraukiamai teikiamas viešąsias paslaugas gyventojams, neribodama konkurencijos privačioms įmonėms, paaiškės vėliau³⁵.

³⁵ Konkurencijos tarybos duomenimis, 2019 m. tik viena Tauragės r. savivaldybė **jau veikiančiai** biudžetinei įstaigai Tauragės sporto centrui ketino pavesti vykdyti naują ūkinę veiklą – naujo sporto komplekso su baseinu įrengimu ir pritaikymu veiklai vykdyti (baldai, lankytojų registravimo sistema, sporto salės įranga) ir naujo baseino su šalia esančia sporto sale veiklos administravimu. Konkurencijos tarybos sutikimas buvo gautas.

2. Viešojo sektoriaus įstaigų kompetencija

Šioje dalyje:

- ✓ pateikiama informacija apie viešojo sektoriaus įstaigų atliekamas funkcijas ir jų grupes:
 - viešojo administravimo, viešųjų paslaugų teikimo, kitų valstybei ar savivaldybei svarbių funkcijų;
 - valstybės politikos formavimo, dalyvavimo formuojant valstybės politiką, valstybės politikos įgyvendinimo, valstybės politikos formavimo ir įgyvendinimo aptarnavimo;
 - valstybės ir vietos savivaldos lygiu atliekamos funkcijos;
- ✓ aptariamos pagrindinės problemos, susijusios su funkcijų priskyrimu viešajam sektoriui, taip pat su funkcijų padalijimu tarp skirtingų valstybės valdymo (valstybinio ir savivaldybių) lygmenų ir viešojo sektoriaus įstaigų grupių;
- ✓ pateikiama informacija apie 2019 m. atliktus darbus gryninant viešojo sektoriaus įstaigų kompetenciją (atsisakant nebūdingų, perteklinių funkcijų, funkcijas perduodant vykdyti tinkamiems viešojo sektoriaus subjektams ir pan.).

Neatsiejama viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo iniciatyvos dalis yra viešojo sektoriaus įstaigoms pavedamų funkcijų (kompetencijos) išgryninimas ir optimaliausias šių funkcijų priskyrimas tiek atitinkamiems viešojo sektoriaus įstaigų sistemos lygiams, tiek atskiroms viešojo sektoriaus įstaigų grupėms, tiek ir konkrečioms viešojo sektoriaus įstaigoms.

Viešojo sektoriaus įstaigų funkcijų (kompetencijos) išgryninimas yra neatsiejama šių įstaigų sistemos tobulinimo dalis. 2019 m. buvo įgyvendinamos tiek sisteminės, tiek atskiros viešojo sektoriaus įstaigų kompetencijos gryninimo priemonės.

Viešojo sektoriaus įstaigoms pavedamų funkcijų išgryninimas ir atitinkamas jų sisteminimas leidžia siekti daug didesnio bendro viešojo sektoriaus įstaigų sistemos efektyvumo. Aiški viešojo sektoriaus įstaigų kompetencija užkerta kelią atsirasti viešojo sektoriaus įstaigų funkcijų dubliavimuisi, padeda aiškiau apibrėžti ir suvokti jų atsakomybę, sudaro sąlygas formuoti racionalesnes viešojo sektoriaus įstaigų administracijų struktūras ir optimaliau paskirstyti darbus (veiklas), kurie (-ios) reikalingi (-os) viešojo sektoriaus įstaigai pavestoms funkcijoms atlikti, o kartu ir efektyviau tam panaudoti viešojo sektoriaus įstaigos turimus išteklius. Be to, atsiranda daugiau galimybių taikyti sisteminės funkcijų atlikimo efektyvumo didinimo ir viešojo sektoriaus įstaigų veiklos organizavimo gerinimo priemones atskirų grupių funkcijas atliekančių įstaigų atžvilgiu.

2019 m. viešojo sektoriaus įstaigoms pavestų funkcijų (kompetencijos) išgryninimas buvo vykdomas įgyvendinant *sistemines* šiam tikslui skirtas priemones – atliekant viešojo sektoriaus įstaigų atitikties

Gairėms įvertinimą pagal šių Gairių įgyvendinimo veiksmų planą ir parengiant Viešojo administravimo įstatymo projektą (nauja redakcija)³⁶, kuriuo naujai apibrėžiamos sąvokos ir išdėstomos kitos nuostatos, padėsiančios aiškiau apibrėžti viešojo sektoriaus įstaigų kompetenciją. Lygiagrečiai buvo rengiami pasiūlymai ir priimami sprendimai dėl *konkrečių* viešojo sektoriaus įstaigų funkcijų išgryninimo – dėl pasikeitusios šių įstaigų veiklos aplinkos tikslinant jų nuostatus ar kitus veiklą reglamentuojančius teisės aktus (įstatymus, poįstatyminius teisės aktus, kuriuose yra apibrėžiama viešojo sektoriaus įstaigų kompetencija).

2.1. Viešojo sektoriaus įstaigų atliekamos funkcijos

Lietuvos viešojo sektoriaus įstaigų atliekamas funkcijas galima sisteminti remiantis įvairiais kriterijais.

Dažniausiai skirstant viešojo sektoriaus įstaigas pagal jų atliekamas funkcijas buvo remiamasi kriterijumi, kuris parodo šių funkcijų sąsają su viešosios valdžios įgaliojimų įgyvendinimu. Pagal minimą kriterijų viešojo sektoriaus įstaigų atliekamos funkcijos skirstomos į:

- *viešojo administravimo funkcijas* (arba, atsižvelgiant į Viešojo administravimo įstatymo nuostatas, – viešojo administravimo įgaliojimai)³⁷. Šias funkcijas daugiausiai atlieka biudžetinės įstaigos, tačiau Viešojo administravimo įstatymas numato galimybę šiame įstatyme nustatyta apimtimi ir tvarka viešojo administravimo funkcijas pavesti ir viešosioms įstaigoms bei valstybės ar savivaldybės įmonėms³⁸.

Atskirai reikėtų atkreipti dėmesį į viešojo administravimo subjektų atliekamas funkcijas – vidaus administravimą. Nepaisant to, kad šios funkcijos yra išskirtos kaip atskira viešojo administravimo sritis, jas vienodai atlieka visos viešojo sektoriaus įstaigos, nepriklausomai nuo šių įstaigų teisinės ar organizacinės formos. Be to, dalis viešojo sektoriaus įstaigų vidaus administravimo funkcijų gali būti atliekama centralizuotai, kai tai daro atskira specialiai šiai veiklai įsteigta viešojo sektoriaus įstaiga, pavyzdžiui, Lietuvoje nuo 2018 m. veikia Finansų ministerijai pavaldi biudžetinė įstaiga – Nacionalinis bendrųjų funkcijų centras, kuris 2019 m. centralizuotai atlieka 166 viešojo sektoriaus įstaigų buhalterinės apskaitos ir personalo administravimo funkcijas.

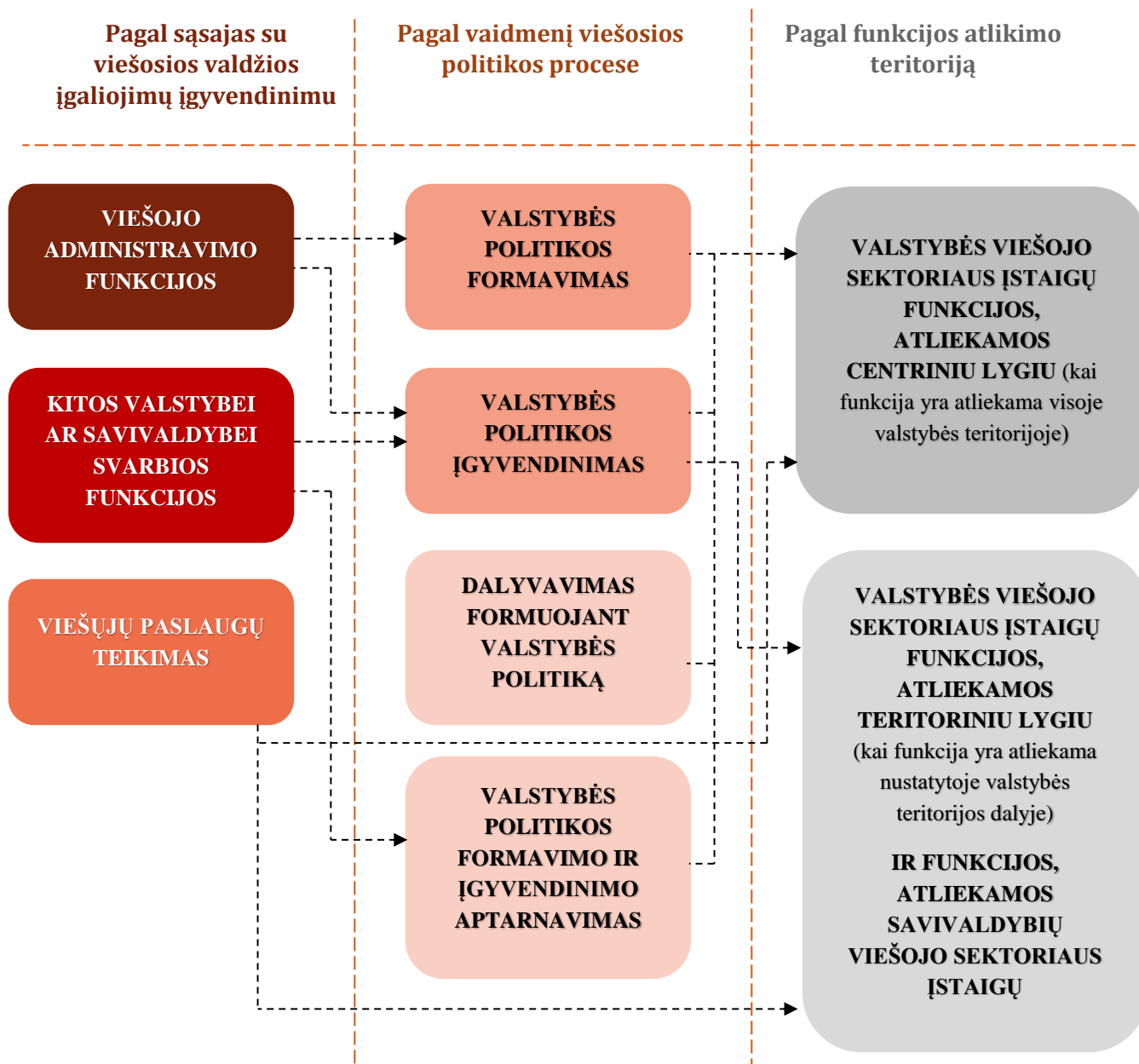
³⁶ Pritarta ir pateikta Seimui Vyriausybės 2019 m. spalio 30 d. nutarimu Nr. 1089. Priimtas Seimo 2020 m. gegužės 28 d. plenariniame posėdyje (Nr. XIII-2987).

³⁷ Pagal Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalį, tai yra įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo sektoriaus veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti, apimanti administracinių sprendimų priėmimą, įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolę, įstatymų nustatytą administracinių paslaugų teikimą, viešųjų paslaugų teikimo administravimą ir viešojo administravimo subjekto vidaus administravimą.

³⁸ Viešojo administravimo įstatymo 4¹ straipsnis.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Viešojo sektoriaus įstaigų atliekamų funkcijų sistema



- *kitas valstybei ar savivaldybei svarbias funkcijas.* Šios grupės funkcijos dažniausiai pavedamos viešosioms įstaigoms ir valstybės ar savivaldybės įmonėms. Nors teisės aktuose „kitų valstybei ar savivaldybei svarbių funkcijų“ apibrėžtis nėra įtvirtinta, tačiau šiai funkcijų grupei būtų galima priskirti funkcijas, atitinkančias šiuos požymius:

- funkcijos yra nustatytos įstatymuose arba šiuos įstatymus įgyvendinančiuose poįstatyminiuose teisės aktuose,

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

- funkcijoms atlikti yra skiriami valstybės ar savivaldybių biudžetų asignavimai,
 - šių funkcijų atlikimo sąnaudos gali būti dengiamos kitų viešojo sektoriaus įstaigos vykdomų veiklų pajamomis,
 - funkcijoms atlikti valstybei ar savivaldybei atstovaujanti institucija nustato atitinkamus reikalavimus,
 - funkcijų atlikimo rezultatai yra įvertinami valstybei ar savivaldybei atstovaujančios institucijos apibrėžtais rodikliais;
- *viešųjų paslaugų teikimą*. Viešąsias paslaugas³⁹ dažniausiai teikia viešosios įstaigos ir savivaldybių įmonės, rečiau viešosios įstaigos ar biudžetinės įstaigos.

Kitas kriterijus, pagal kurį buvo grupuojamos viešojo sektoriaus atliekamos funkcijos, – šių įstaigų vaidmuo viešosios politikos procese. Pagal šį kriterijų funkcijos priskirtos valstybės politikos formavimo, dalyvavimo formuojant valstybės politiką, valstybės politikos įgyvendinimo ar valstybės politikos formavimo ir įgyvendinimo aptarnavimo grupėms⁴⁰. Valstybės politikos formavimo funkcijas turėtų atlikti valstybės viešojo sektoriaus įstaigos, turinčios ministerijos organizacinę formą⁴¹. Dalyvauti formuojant valstybės politiką turėtų valstybės viešojo sektoriaus įstaigos, turinčios Vyriausybės įstaigos organizacinę formą⁴² ir išskirtiniais atvejais – įstaigos prie ministerijos teisinę formą turinčios viešojo sektoriaus įstaigos⁴³. Valstybės politikos įgyvendinimo funkcijos turėtų būti pavedamos visoms likusioms viešojo sektoriaus įstaigų grupėms, išskyrus ministerijas, kurioms valstybės politikos įgyvendinimas gali būti pavestas tik išskirtiniais, įstatymų nustatytais atvejais ir nustatytam terminui⁴⁴. Aptarnauti valstybės politikos formavimą ir įgyvendinimą gali būti pavedama biudžetinėms ir viešosios įstaigoms ar valstybės įmonėms.

Šis funkcijų grupavimas yra aktualesnis biudžetinėms įstaigoms, nes juo remiantis biudžetinės įstaigos yra priskiriamos atitinkamoms grupėms ir nuo to priklauso šiose biudžetinėse įstaigose dirbančių valstybės tarnautojų darbo užmokesčio dydis. Grupuoti funkcijas atsižvelgiant į minimą kriterijų yra mažiau aktualu viešųjų įstaigų ir valstybės įmonių atvejais, nes visų šių viešojo sektoriaus įstaigų funkcijos yra priskirtinos arba valstybės politikos įgyvendinimo, arba valstybės politikos formavimo ir įgyvendinimo aptarnavimo grupėms.

Praktinę reikšmę turėjo ir dar vienas viešojo sektoriaus įstaigoms pavedamų funkcijų grupavimo kriterijus – tai koku valstybės valdymo lygmeniu ar kokioje valstybės teritorijos dalyje yra atliekamos funkcijos. Šis grupavimas remtųsi Viešojo administravimo įstatyme įtvirtinta viešojo administravimo subjektų sistemos logika⁴⁵ ir pagal ją viešojo sektoriaus įstaigų funkcijos būtų grupuojamos į valstybės viešojo

³⁹ Pagal Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 18 dalį, tai yra valstybės ar savivaldybių kontroliuojamų juridinių asmenų veikla teikiant asmenims socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas.

⁴⁰ Šias grupes apibrėžiančių formuluočių reikšmės yra pateiktos Valstybės tarnybos įstatymo 2 priede.

⁴¹ Vyriausybės įstatymo 29 straipsnio 1 dalis.

⁴² Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio 1 dalis.

⁴³ Vyriausybės įstatymo 30 straipsnio 1 dalis.

⁴⁴ Vyriausybės įstatymo 29 straipsnio 1 dalis.

⁴⁵ Apibrėžta Viešojo administravimo įstatymo 4 straipsnyje. Ją sudaro valstybinio administravimo subjektai, kurie yra skirstomi į centrinius ir teritorinius, ir savivaldybių administravimo subjektai.

sektoriaus įstaigų funkcijas, atliekamas centriniu lygmeniu (kai funkcija yra atliekama visoje valstybės teritorijoje), valstybės viešojo sektoriaus įstaigų funkcijas, atliekamas teritoriniu lygmeniu (kai funkcija yra atliekama nustatytoje valstybės teritorijos dalyje), ir funkcijas, kurias atlieka savivaldybių viešojo sektoriaus įstaigos. Šis grupavimas išlieka aktualus sprendžiant funkcijų paskirstymo tarp valstybės ir savivaldybių viešojo sektoriaus įstaigų klausimus ir skirstant biudžetines įstaigas į grupes dėl jose dirbančių valstybės tarnautojų darbo užmokesčio dydžio apskaičiavimo.

2.2. Pažanga gryninant kompetenciją

Viešojo sektoriaus įstaigų kompetencijos gryninimas yra nuolatinė šių įstaigų sistemos tobulinimo priemonė, tačiau šios priemonės įgyvendinimo prioritetiškumas labai priklauso nuo tuo metu veikiančios Vyriausybės prioritetų. Septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programoje yra skirta daug dėmesio viešojo sektoriaus įstaigų funkcijų išgryninimui, konstatuojant tiek būtinumą sistemaiškai peržiūrėti viešojo sektoriaus įstaigų atliekamas funkcijas, tiek ir poreikį peržiūrėti konkrečių atskirose valdymo srityse veikiančių viešojo sektoriaus įstaigų ar jų grupių funkcijas. Nemažai konkrečių funkcijų peržiūrų ir kompetencijos išgryninimo iniciatyvų yra numatyta šios programos įgyvendinimo plane⁴⁶.

2019 m. intensyviai buvo tęsiamos 2018 m. pradėtos sisteminės viešojo sektoriaus įstaigų atliekamų funkcijų (kompetencijos) gryninimo iniciatyvos. Kaip svarbiausia iš jų paminėtina valstybės mastu vykdyta viešojo sektoriaus įstaigų funkcijų peržiūra, kurios metu buvo vertinama šių įstaigų funkcijų atitiktis Gairių nuostatomis. Buvo įvertinta apie 270 viešojo sektoriaus įstaigų.

2019 m. įgyvendinant Gairių nuostatas buvo įvertinta apie 270 viešojo sektoriaus įstaigų kompetencija.

Gairės apibrėžia svarbiausias nuostatas, kurių laikantis turėtų būti toliau gryninama *konkrečių* viešojo sektoriaus įstaigų kompetencija.

⁴⁶ Pavyzdžiui, Vyriausybės programos įgyvendinimo plano II prioriteto „Viešojo sektoriaus efektyvumo ir skaidrumo didinimas“ 3.1 krypties „Viešojo sektoriaus efektyvumo didinimas“ 3.1.1 darbui „Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos (institucinės sąrangos) optimizavimas“ įgyvendinti numatytas veiksmas – atlikti sistemine viešojo sektoriaus įstaigų atliekamų funkcijų peržiūrą įgyvendinant koncepcijos (Gairių – *Vidaus reikalų ministerijos past.*) nuostatas.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Gairių nuostatos, skirtos viešojo sektoriaus įstaigų kompetencijai išgryninti

Visoms viešojo sektoriaus įstaigoms	<ul style="list-style-type: none">• siekiama, kad viešojo sektoriaus įstaigų kompetenciją (funkcijas) nustatančiuose teisės aktuose jų funkcijos būtų dėstomos kaip konkreti priskirta veikla;• laikantis Gairių nuostatų, siūloma peržiūrėti viešojo sektoriaus įstaigų funkcijas, įvertinti šių funkcijų būtinumą ir galimybes perduoti atitinkamas funkcijas savivaldybėms arba ne viešojo sektoriaus organizacijoms
Budžetinėms įstaigoms	<ul style="list-style-type: none">• peržiūros ministerijų funkcijos ir siekiama atsisakyti ministerijoms nebūdingų, su valstybės politikos formavimu nesusijusių funkcijų, jas siūlant perduoti ministrui pavestose valdymo srityse veikiančioms Vyriausybės įstaigoms arba įstaigoms prie ministerijos, arba kitoms ministerijai pavaldžioms budžetinėms įstaigoms;• kai daugiau negu 2/3 Vyriausybės įstaigos ar kitos Vyriausybei atskaitingos budžetinės įstaigos funkcijų priskirtinos valstybės politikos įgyvendinimui ir (arba) galima nustatyti, kuriam ministrui pavestose valdymo srityje ji veikia ar su kuriam ministrui pavesta valdymo sritimi Vyriausybės įstaigos ar Vyriausybei atskaitingos budžetinės įstaigos veiklos sritis labiausiai susijusi, arba kai nebūtina objektyviai užtikrinti šios įstaigos funkcinių ar finansinių nepriklausomumą, siūlomas sprendimas pakeisti tokios įstaigos organizacinę formą į įstaigos prie ministerijos;• įstaigas prie ministerijų siūloma steigti valstybės politikai įgyvendinti atliekant viešojo administravimo funkcijas;• kitas ministerijoms pavaldžias budžetines įstaigas siūloma steigti valstybės politikos formavimui ir įgyvendinimui aptarnauti, viešosioms paslaugoms teikti;• ministerijoms pavaldžioms budžetinėms įstaigoms, kurių veiklą reguliuojančiuose teisės aktuose nėra aiškiai įtvirtinta įstaigos prie ministerijos organizacinė forma arba kurių steigimą ir veiklos organizavimą reguliuojantys teisės aktai neatitinka Vyriausybės įstatymo nuostatų, viešojo administravimo įgaliojimai nesuteikiami;• viešojo administravimo įgaliojimai atlikti administracinį reglamentavimą galėtų būti suteikiami tik šioms budžetinėms įstaigoms (šių budžetinių įstaigų vadovams) – ministerijoms, Vyriausybės įstaigoms, kitoms Vyriausybei atskaitingoms budžetinėms įstaigoms, įstaigoms prie ministerijų (įstatymų nustatytais atvejais), Seimui atskaitingoms budžetinėms įstaigoms, savivaldybių administracijoms,
Viešosioms įstaigoms	<ul style="list-style-type: none">• kai daugiau nei 1/2 viešojo sektoriaus įstaigos funkcijų (ar siūlomai įsteigti viešojo sektoriaus įstaigai numatomų funkcijų) yra viešųjų paslaugų teikimas – paprastai jos teisinė forma yra viešoji įstaiga;• viešosios įstaigos, kurios savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, veiklą reguliuojančiuose teisės aktuose nustatomas baigtinis veiklų, kurias galėtų vykdyti ši viešoji įstaiga, sąrašas;• viešojo administravimo įgaliojimai gali būti suteikiami tik toms viešosioms įstaigoms, kurių savininkė yra valstybė ar savivaldybė;• turi būti peržiūrimas ir įvertinamas iki Gairių patvirtinimo viešosioms įstaigoms suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų pagrįstumas ir tikslingumas;• mažinama viešajai įstaigai galimų suteikti viešojo administravimo įgaliojimų – siūloma nustatyti, kad viešosioms įstaigoms gali būti suteikiami viešojo administravimo įgaliojimai priimti

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

administracinius sprendimus, teikti administracines paslaugas, vykdyti įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolę⁴⁷;

- siekiama, kad viešosioms įstaigoms nebūtų suteikiami viešojo administravimo įgaliojimai atlikti administracinį reglamentavimą, administruoti viešųjų paslaugų teikimą⁴⁸;
- sprendimas dėl viešojo administravimo įgaliojimų suteikimo viešajai įstaigai gali būti priimamas tik tuo atveju, kai objektyviai nustatoma ir sprendimą lydinčiuose dokumentuose pagrindžiama, kad nėra biudžetinių įstaigų, kurioms šie įgaliojimai gali būti suteikti, ir kad tokie įgaliojimai yra tiesiogiai susiję su viešosios įstaigos veiklos tikslais⁴⁹

Valstybės įmonėms

- valstybės įmonėms gali būti pavedama vykdyti Gairėse nurodytus specialiuosius įpareigojimus, nustatytos apimties viešojo administravimo veiklą ir veiklas, kurią ir kurioms pagal jų paskirtį ir (ar) pobūdį Lietuvos Respublikos strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčių įmonių ir įrenginių bei kitų nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių įmonių įstatymas priskiria ypatingą strateginę arba svarbią reikšmę nacionaliniam saugumui ir kurioms dėl esminių nacionalinio saugumo interesų apsaugos nustatomos specialios sąlygos ir reikalavimai;
- turi būti peržiūrimas ir įvertinamas iki Gairių patvirtinimo valstybės įmonėms suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų pagrįstumas ir tikslingumas;
- siūloma nustatyti, kad vieninteliai viešojo administravimo įgaliojimai, kurie gali būti naujai suteikti valstybės įmonėms, – teikti administracines paslaugas;
- sprendimas dėl viešojo administravimo įgaliojimų suteikimo valstybės įmonei gali būti priimamas tik tuo atveju, kai objektyviai nustatoma ir sprendimą lydinčiuose dokumentuose pagrindžiama, kad nėra biudžetinių įstaigų, kurioms šie įgaliojimai gali būti suteikti, ir kad tokie įgaliojimai tiesiogiai susiję su valstybės įmonės veiklos tikslais;
- valstybės įmonių įstatuose siūloma nustatyti baigtinį jai pavedamų atlikti funkcijų sąrašą

Savivaldybių viešojo sektoriaus įstaigoms

- siūloma Gairėse įvardintų nuostatų, taikomų valstybės įmonėms, atitinkamai laikytis ir tobulinant savivaldybių įmonių valdymą ir išgryninant jų kompetenciją.

2019 m. buvo atliktas visų ministerijų, ministrams pavestose valdymo srityse veikiančių Vyriausybės įstaigų, kitų Vyriausybei atskaitingų biudžetinių įstaigų ir šioms įstaigoms pavaldžių biudžetinių įstaigų atitikties Gairėms įvertinimas, o vėliau – apibendrinta pažanga šalinant šio įvertinimo metu nustatytas neatitiktis Gairių nuostatomis.

Taip pat buvo atliktas viešųjų įstaigų, kurių savininkas ar dalininkas yra valstybė, atitikties Gairių nuostatomis įvertinimas ir suformuluoti pasiūlymai dėl šio įvertinimo metu nustatytų neatitiktį Gairių nuostatomis pašalinimo. Pagal Vidaus reikalų ministerijos turėtą informaciją, kuria remiamasi rengiant viešojo sektoriaus ataskaitas, turėjo būti atliktas 143 viešųjų įstaigų, kuriose ministerijos, Vyriausybės įstaigos, Vyriausybei atskaitingos biudžetinės įstaigos ir kitos valstybės biudžetinės įstaigos įgyvendina valstybės, kaip šių viešųjų įstaigų savininkės ar dalininkės teisės ir pareigos, atitikties Gairėms įvertinimas.

⁴⁷ Ši nuostata yra įgyvendinama ir Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymu Nr. XIII-2987 (nauja redakcija).

⁴⁸ Ši nuostata yra įgyvendinama ir Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymu Nr. XIII-2987 (nauja redakcija).

⁴⁹ Ši nuostata yra įgyvendinama ir Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymu Nr. XIII-2987 (nauja redakcija).

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Buvo gauta informacija apie 117 viešųjų įstaigų įvertinimo rezultatus. Atsižvelgiant į Vyriausybės nutarimo, kuriuo yra patvirtintos gairės, 2.4 papunkčio nuostatas, nebuvo atliekamas 23 valstybinių mokslo ir studijų institucijų, kurių teisinė forma yra viešoji įstaiga, atitikties Gairėms įvertinimas. Vienos viešosios įstaigos įvertinimas neteiktas motyvuojant Gairių 8 punkto nuostatomis (kadangi viešoji įstaiga įsteigta gana neseniai (2018 m. pabaigoje), jos vertinimą numatoma atlikti praėjus 3 metams nuo įsteigimo).

2019 m. buvo atliktas ir valstybės įmonių atitikties Gairių nuostatomis įvertinimas ir suformuluoti pasiūlymai dėl šio įvertinimo metu nustatytų neatitiktųjų Gairių nuostatomis pašalinimo. Vidaus reikalų ministerijos duomenimis, turėjo būti atliktas 18 valstybės įmonių, kurių savininko teisės ir pareigos yra pavesta įgyvendinti ministerijoms (toliau – priskirtos valstybės įmonės) atitikties Gairėms įvertinimas. Priskirtų valstybės įmonių įvertinimą atliko 5 ministerijos, įskaitant ir Vidaus reikalų ministeriją. Buvo gauta 14 valstybės įmonių įvertinimų. Atlikti likusių valstybės įmonių įvertinimą buvo netikslinga, nes iki Gairių įgyvendinimo veiksmų plane numatyto valstybės įmonių įvertinimo termino pabaigos jau buvo žinomi aiškūs sprendimai dėl šių valstybės įmonių reorganizavimo į kitų teisinių formų viešojo sektoriaus įstaigas arba pradėtos ar užbaigtos reorganizavimo procedūros.

Vidaus reikalų ministerija, kaip Gairių įgyvendinimo procesą koordinuojanti institucija, rinko ir apibendrinė informaciją apie atliktų viešojo sektoriaus įstaigų atitikties gairių nuostatomis įvertinimų rezultatus. Ši informacija kartu su Vidaus reikalų ministerijos išvadomis ir pasiūlymais, kaip geriau atlikti viešojo sektoriaus įstaigų įvertinimą, periodiškai buvo teikiama Vyriausybės kanceliarijai ir atskirais atvejais – Valstybės kontrolei. Taip pat visą ataskaitinį laikotarpį nuolat buvo teikiamos konsultacijos viešojo sektoriaus įstaigų peržiūrą atliekančioms ministerijoms.

2019 m. darbą tęsė vidaus reikalų ministro 2018 m. gruodžio 3 d. įsakymu Nr. 1V-899 sudaryta tarpinstitucinė darbo grupė (vidaus reikalų ministro 2019 m. balandžio 12 d. įsakymu Nr. 1V-349 buvo išplėsta darbo grupės sudėtis). Ši darbo grupė vertino savivaldybių viešojo sektoriaus įstaigų, veikiančių švietimo, socialinės apsaugos ir sveikatos apsaugos srityse, atitiktį Gairių nuostatomis. Darbo grupės veiklą numatoma užbaigti ir šios veiklos rezultatus apibendrinti 2020 m. III ketvirtį.

2020 m. turėtų būti atliktas įstaigų prie ministerijų, kitų ministerijoms pavaldžių biudžetinių įstaigų ir šioms įstaigoms pavaldžių biudžetinių įstaigų atitikties Gairėms įvertinimas ir apibendrinti šio vertinimo bei viso Gairių įgyvendinimo laikotarpio rezultatai.

Kita svarbi sisteminė viešojo sektoriaus kompetencijai išgryninti skirta iniciatyva – Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymo projekto (nauja redakcija) parengimas. Ši iniciatyva labiausiai turėtų prisidėti prie viešojo sektoriaus įstaigų, atliekančių viešojo administravimo funkcijas ir teikiančių viešąsias paslaugas, kompetencijos išgryninimo.

Įstatymo projektas buvo parengtas įgyvendinant kaip Gairių nuostatas, skirtas sisteminiam viešojo sektoriaus įstaigų funkcijų (kompetencijos) gryninimui ir Valstybės kontrolės atliktų auditų, atliktų siekiant nustatyti esamus viešojo sektoriaus įstaigų sistemos trūkumus, ataskaitose pateiktas rekomendacijas. Šiuo projektu siekta patikslinti viešojo administravimo sritis ir atsisakyti vidaus administravimo, kaip viešojo

administravimo srities, kaip naują viešojo administravimo sritį įtvirtinti administracinių sprendimų priėmimą, patikslinti administracinių paslaugų, kaip viešojo administravimo veiklos, apimtį, naujai apibrėžti viešosios paslaugos sąvoką, nurodant požymius, kuriuos atitinkanti veikla būtų kvalifikuojama kaip viešoji paslauga, ir įtvirtinti tobulesnį viešųjų paslaugų administravimo modelį, paskiriant viešųjų paslaugų administravimo kompetenciją tarp centrinių, teritorinių ir savivaldybių viešojo administravimo subjektų bei išsamiau apibrėžiant viešojo administravimo subjekto, kuriam bus pavesta administruoti viešosios paslaugos teikimą, kompetenciją.

2.3. Problemos, iškilančios gryninant kompetenciją

Tobulinant Lietuvos viešojo sektoriaus įstaigų sistemą, jau yra susiformavusi ganėtinai nemaža šių įstaigų kompetencijos gryninimo patirtis ir yra įgyvendinamos įvairios sisteminės šiam tikslui skirtos iniciatyvos, pvz., siekiama laikytis valstybės politikos formavimo ir jos įgyvendinimo atskyrimo principo, Viešojo administravimo įstatyme apibrėžto subsidiarumo principo⁵⁰, draudžiama viešąsias paslaugas administruojančioms viešojo sektoriaus įstaigoms pačioms teikti tas paslaugas⁵¹ ir kt.

Nepaisant sukauptos nemažos patirties ir per pastaruosius metus pasiektos pažangos gryninant viešojo sektoriaus įstaigų kompetenciją, išlieka nemažai spręstinių problemų šioje srityje.

Įvertinus šių iniciatyvų, taip pat vykdomos sisteminės viešojo sektoriaus įstaigų funkcijų peržiūros ir kitą identifikotą viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo patirtį, galima būtų įvardinti šias su viešojo sektoriaus įstaigų kompetencijos išgryninimu susijusias tiek sisteminės, tiek atskirų viešojo sektoriaus įstaigų ar šių įstaigų atliekamų funkcijų grupių lygiu iškilančias problemas:

- viešojo sektoriaus įstaigoms pavedamos funkcijos nėra formuluojamos kaip konkreti priskirta veikla (formuluojamos abstrakčiai), dėl to yra apsunkintas šių funkcijų klasifikavimas ir priskyrimas tinkamos formos viešojo sektoriaus įstaigų grupėms (pvz., viešojo sektoriaus įstaigų priskyrimui viešojo administravimo subjektams, klausimų dėl funkcijų paskirstymo tarp valstybės viešojo sektoriaus įstaigų ir savivaldybių viešojo sektoriaus įstaigų sprendimui, klausimų, susijusių su viešojo sektoriaus įstaigoms nebūdingų funkcijų atsisakymu, sprendimui ir pan.);

⁵⁰ Pagal Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 7 punkte pateiktą apibrėžtį, šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų sprendimai turi būti priimami ir įgyvendinami (o kartu ir pavestos funkcijos atliekamos – *Vidaus reikalų ministerijos past.*) tuo viešojo administravimo sistemos lygmeniu, kuriuo jie yra efektyviausi.

⁵¹ Išskyrus Viešojo administravimo įstatymo 16 straipsnio 2 dalyje nustatytą išimtį, kai Vietos savivaldos įstatymo nustatytomis sąlygomis ir tvarka viešąsias paslaugas teikia savivaldybės administracijos padalinys.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

- per daug viešojo sektoriaus įstaigų teisinių formų, kurioms gali būti pavestos viešojo administravimo funkcijos (suteikti viešojo administravimo įgaliojimai), arba per platus pavedamų viešojo administravimo funkcijų mastas⁵², kas apsunkina viešojo administravimo funkcijų koncentravimą biudžetinių įstaigų teisinę formą turinčių viešojo sektoriaus įstaigų grupėje;
- nepagrįstai viešajam administravimui priskiriama veikla – vidaus administravimas – kurią iš esmės vienodai vykdo bet kurios teisinės formos juridiniai asmenys (nepaisant to, ar jie yra viešieji ar privatūs juridiniai asmenys)⁵³;
- nepakankamai aiškiai apibrėžtos pačios viešojo administravimo funkcijos (viešojo administravimo sritys)⁵⁴, dėl to neteisingai kvalifikuojamos ir viešajam administravimui ar viešųjų paslaugų teikimui priskiriamos konkrečioms viešojo sektoriaus įstaigoms pavedamos funkcijos, be to, kartais remiamasi neteisinga prielaida, kad viešojo sektoriaus įstaigai pavestos funkcijos, kurios yra įrašytos į įstatymą, automatiškai turėtų būti kvalifikuojamos kaip viešojo administravimo įgaliojimai;
- viešąsias paslaugas administruojančios viešojo sektoriaus įstaigos neidentifikuoja savęs kaip viešosios paslaugos administratorių ir neatlieka Viešojo administravimo įstatyme viešosios paslaugos administratoriui nustatytų funkcijų arba atlieka tik dalį jų (pvz., nevertinama viešųjų paslaugų kokybė, nėra aiškaus (tiesioginio) ryšio tarp viešąją paslaugą administruojančios viešojo sektoriaus įstaigos ir šią paslaugą teikiančių viešojo sektoriaus įstaigų planavimo dokumentų, kuriuose turėtų būti nustatyti ir viešosios paslaugos kokybės didinimo tikslai);
- ministerijoms įstatymais yra pavedamos valstybės politikos įgyvendinimo funkcijos, tačiau nėra nustatomas šių funkcijų pavedimo terminas⁵⁵;
- nepakankamai aiški dalyvavimo formuojant valstybės politiką apibrėžtis, dėl to kyla neaiškumų, ar kai kurioms Vyriausybės įstaigos organizacinę formą turinčioms viešojo sektoriaus įstaigoms ši forma yra parinka pagrįstai,
- įstaigos prie ministerijų dažnai dalyvauja formuojant valstybės politiką, tačiau šios funkcijos joms nėra pavestos taip, kaip yra nustatyta Vyriausybės įstatyme,
- beveik 1/5 įvertintų viešųjų įstaigų neatitinka tikrosios šių įstaigų paskirties, kaip ją apibrėžia viešųjų įstaigų veiklą reglamentuojantis Viešųjų įstaigų įstatymas, be to, nėra apibrėžta, kas turėtų būti laikoma „kitokia visuomenei naudinga veikla“, kurią gali atlikti viešosios įstaigos,
- neišspręstas vienodo viešųjų įstaigų (bent jau tų, kurių savininkas yra valstybė ar savivaldybės) ir valstybės įmonių įstatų turinio dėstymo klausimas, dėl to yra apsunkintas aiškios šių viešojo sektoriaus įstaigų kompetencijos apibrėžimas⁵⁶,

⁵² Šią problemą sprendžia ir priimtas Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. XIII-2987 (nauja redakcija).

⁵³ Šią problemą sprendžia ir priimtas Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. XIII-2987 (nauja redakcija).

⁵⁴ Šią problemą sprendžia ir priimtas Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. XIII-2987 (nauja redakcija).

⁵⁵ Šią problemą sprendžia ir priimtas Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. XIII-2987 (nauja redakcija).

⁵⁶ Nepaisant to, kad Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymas nustato reikalavimus viešosios įstaigos įstatų turiniui (viešosios įstaigos įstatuose turi būti nurodyti jos veiklos tikslai, kurie turi būti apibrėžti aiškiai ir išsamiai, nurodant viešosios įstaigos veiklos sritis ir rūšis), nėra vienodos praktikos viešosios įstaigos įstatuose apibrėžiant jos kompetenciją. Vienais atvejais yra laikomasi

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

- nėra aiškos sistemos, kaip turėtų būti paskirstomos, funkcijos tarp valstybės ir savivaldybių viešojo sektoriaus įstaigų;
- nėra apibrėžta, kas yra viešojo sektoriaus įstaigoms nebūdingos funkcijos ir kaip jų turi būti atsisakoma;
- nėra apibrėžta, kas yra viešojo sektoriaus įstaigoms nebūdingos funkcijos ir kaip jų turi būti atsisakoma.

įstatyme nustatytų reikalavimų, kitais atvejais veiklos sritys ir rūšys yra suformuluojamos kaip funkcijos, pasitaiko atvejų, kai vietoje veiklos sričių, rūšių ar funkcijų vardijimo tiesiog pateikiamos banketinės nuorodos į kitus teisės aktus arba atskirai yra suformuluojamas ir viešosios įstaigos veiklos tikslas, ir veiklos sritys ir veiklos rūšys, ir funkcijos. Problema kyla tada, kai viešajai įstaigai yra suteikiami viešojo administravimo įgaliojimai (pavedama atlikti viešojo administravimo funkcijas), o, preciziškai laikantis Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatyme nustatytų reikalavimų, nėra galimybės viešosios įstaigos įstatuose šias funkcijas išdėstyti labai konkrečiai, kaip to reikalauja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas ir Gairės. Labai dažni atvejai, kai viešųjų įstaigų įstatuose yra nurodomos ne jų atliekamos funkcijos, o vardijamos Ekonominės veiklos rūšių klasifikatoriuje nurodytos veiklos. Be to, Vidaus reikalų ministerijos nuomone, tik maždaug 1/10 įvertintų viešųjų įstaigų atitinka Gairių nuostatą viešosios įstaigos įstatuose pateikti baigtinį jos atliekamų funkcijų sąrašą. Didžiosios daugumos viešųjų įstaigų įvertinimuose nurodoma, kad jų įstatuose yra nustatytas baigtinis šioms viešosioms įstaigoms pavedamų funkcijų sąrašas. Įvertinus šią informaciją, paaiškėjo, kad beveik visų šių viešųjų įstaigų įstatuose vardijamos funkcijos baigdavosi blanketine nuoroda į kitus teisės aktus arba į kitą įstatuose nustatytam viešosios įstaigos tikslui neprieštaraujančią veiklą, dėl ko buvo apsunkintas šių viešųjų įstaigų kompetencijos apibrėžimas.

3. Viešojo sektoriaus žmogiškieji ištekliai

Šioje dalyje:

- ✓ pateikiama informacija apie viešojo sektoriaus žmogiškųjų išteklių struktūrą, taip pat apie viešajame sektoriuje dirbančių darbuotojų skaičiaus pokytį 2019 m.;
- ✓ pateikiama informacija apie viešojo sektoriaus darbuotojų darbo užmokestį, taip pat apie viešajame sektoriuje dirbančių darbuotojų darbo užmokesčio pokyčius 2019 m.;
- ✓ aptariamos pagrindinės 2019 m. įgyvendintos priemonės, skirtos žmogiškųjų išteklių valdymui viešajame sektoriuje tobulinti, valstybės tarnybos efektyvumui didinti, darbuotojų skaičiui viešajame sektoriuje optimizuoti, taip pat įvertinama, kokią poveikį jos davė viešojo sektoriaus efektyvumui plačiąja prasme;
- ✓ pateikiama informacija, kaip vertinamas Lietuvos valstybės tarnybos efektyvumas tarptautiniame kontekste (apžvelgiamas Valstybės tarnybos efektyvumo indeksas, pagal kurį vertinamas Lietuvos valstybės tarnybos efektyvumas, ir jo dedamosios).

Mokslininkai yra sutarę dėl institucijų reikšmės viešajai politikai. Tai, kaip viešojo sektoriaus institucijos yra organizuotos, kaip jos veikia, kaip geba prisitaikyti prie išorės – socialinių, ekonominių ir kitų pokyčių, kaip jos atsirenka savo personalą, turi reikšmingą įtaką tam, kaip vyriausybė geba valdyti visuomenę ir tvarkyti jos reikalus⁵⁷. Taigi, pasak T. Christensen ir kitų, potencialiai viešojo sektoriaus organizacijų kokybė galiausiai turi įtakos ir viešosios politikos turiniui, o valstybės administracinio aparato gebėjimai ir kompetencija – viešosios politikos įgyvendinimui, o tai savo ruožtu daro įtaką piliečių gerovei ir gyvenimo sąlygoms. Panašiai ir F. Fukuyama argumentavo, kad daugelis pasaulio demokratinių valstybių susiduria su problema, kad, augant gyventojų skaičiui ir ilgėjant gyvenimo trukmei, jos nebebus pajėgios finansuoti iš anksčiau prisiimtus įsipareigojimus, ir tai yra nuolatinė diskusijų tema apie „viešojo sektoriaus optimalų dydį“. Tačiau kur kas svarbesnis veiksnys nei sektoriaus dydis yra jo kokybė. Egzistuoja stiprus tarpusavio ryšys tarp valdymo kokybės ir gerų ekonominių bei socialinių rezultatų⁵⁸.

Pastaraisiais dešimtmečiais viešajame sektoriuje plačiai taikyti naujosios viešosios vadybos (NPM) principai, t. y. verslui ir privačiajam sektoriui būdingos praktikos ir nuostatos apie efektyvumą, ekonomiškumą, į rezultatus orientuotą valdymą, orientaciją į vartotoją (paslaugos gavėją)⁵⁹ ir t. t. Tačiau Lietuvos kontekstui, pasak prof. V. Nakrošio, labiau taikytina „po-NPM“ doktrina ir įrodymais grįstas valdymas. COVID-19 pandemijos akivaizdoje poreikis duomenimis, tyrimais grįstai politikai tik sustiprėjo. Ar tai taps ilgalaikė tendencija ir kaip tai paveiks viešąjį sektorių?

Praėjusi ekonominė-finansinė krizė, pasak W. Drechsler ir T. Randma-Liiv, darsyk parodė valstybės reikšmę ir tai, kad mūsų sistema negali funkcionuoti be tikrai kompetentingos ir motyvuotos valstybės

⁵⁷ Christensen, T et al (2007). *Organization Theory and the Public Sector. Instrument, culture and myth*. Routledge.

⁵⁸ Fukuyama, F. (2014). *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*. Farrar, Straus and Giroux: New York.

⁵⁹ Pvz., jau minėtas EBPO pranešimas „Vyriausybė vienu žvilgsniu“.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

tarnybos⁶⁰. Žvelgiant į strateginius iššūkius ar potencialias krizes, kurias reikia spręsti jau dabar (pvz., demografiniai pokyčiai, klimato kaita), tampa aišku, kad valstybė šiais ilgalaikiais iššūkiais turi rūpintis ir tam nepakanka naujosios viešosios vadybos (NPM) įrankių, tokių, kaip projektinis valdymas ar instrumentinis, trumpalaikis, lengvai perkeliamas valstybės tarnautojų lojalumas. Šių mokslininkų teigimu, mūsų visų interesas yra, kad valstybė būtų gerai administruojama, o tam reikalinga labai pajėgi, atsakinga, motyvuota, į ilgalaikę perspektyvą orientuota valstybės tarnyba, o ypač – aukštesnioji (vadovaujančioji) valstybės tarnybos grandis.

Atsižvelgiant į tai, toliau pateikiama informacija apie esamą situaciją ir ataskaitiniais metais vykusius pokyčius, orientuotus būtent į šią vieną svarbiausių viešojo sektoriaus sėkmingo veikimo sudedamųjų dalių, iš esmės ir lemiančią, *kiek* efektyviai veikia institucinė sistema, *kaip* įgyvendinami sprendimai ir netgi *kiek* labai visu viešuoju sektoriumi yra patenkinti tiek juo besinaudojantys, tiek ir jame dirbantys asmenys. Įvertinus tarptautiniame kontekste gana nepalankiai vertinamą Lietuvos valstybės tarnybą bei jos kompetencijas, taip pat sutinkant su F. Fukuyama iškelta idėja apie esminę reikšmę tinkamam viešojo sektoriaus aparato valdymui turinčią vadovaujančią valstybės tarnybos grandį – didžiausias dėmesys šiame skyriuje bus skirtas būtent valstybės tarnautojams, jų tinkamai veiklai būtinų kompetencijų tobulinimui bei motyvavimui skirtų priemonių įgyvendinimui aptarti.

Atsižvelgiant į tai, toliau pateikiama informacija apie esamą situaciją ir ataskaitiniais metais vykusius pokyčius, orientuotus į vieną svarbiausių viešojo sektoriaus sėkmingo veikimo sudedamųjų dalių, iš esmės ir lemiančią, *kiek* efektyviai veikia institucinė sistema, *kaip* įgyvendinami sprendimai ir netgi *kiek* labai visu viešuoju sektoriumi yra patenkinti tiek juo besinaudojantys, tiek ir jame dirbantys asmenys. Įvertinus tarptautiniame kontekste gana nepalankiai vertinamą Lietuvos valstybės tarnybą bei jos kompetencijas, kaip esminę reikšmę tinkamam viešojo sektoriaus aparato valdymui išskiriant vadovaujančią valstybės tarnybos grandį, – didžiausias dėmesys šiame skyriuje bus skirtas būtent valstybės tarnautojams, jų tinkamai veiklai būtinų kompetencijų tobulinimui bei motyvavimui skirtų priemonių įgyvendinimui aptarti.

Viešojo sektoriaus žmogiškaisiais ištekliais laikomi visi šios ataskaitos 1.2 dalyje įvardytose viešojo sektoriaus organizacijose tam tikra forma (paskyrimo, valstybės tarnybos ar laisvos samdos pagrindais) dirbantys darbuotojai. 2019 m. viešajame sektoriuje dirbo vidutiniškai 354 tūkst. darbuotojų. Iš jų:

- 169 tūkst. – valstybės viešajame sektoriuje,
- 185 tūkst. – savivaldybių viešajame sektoriuje.

2019 m. viešajame sektoriuje dirbo kas ketvirtas šalies ūkyje užimtas Lietuvos gyventojas. Palyginti su 2016 m., darbuotojų, dirbančių viešajame sektoriuje, sumažėjo 7 proc. Tuo metu Lietuvos gyventojų skaičius per ketverius metus sumažėjo 3 proc.

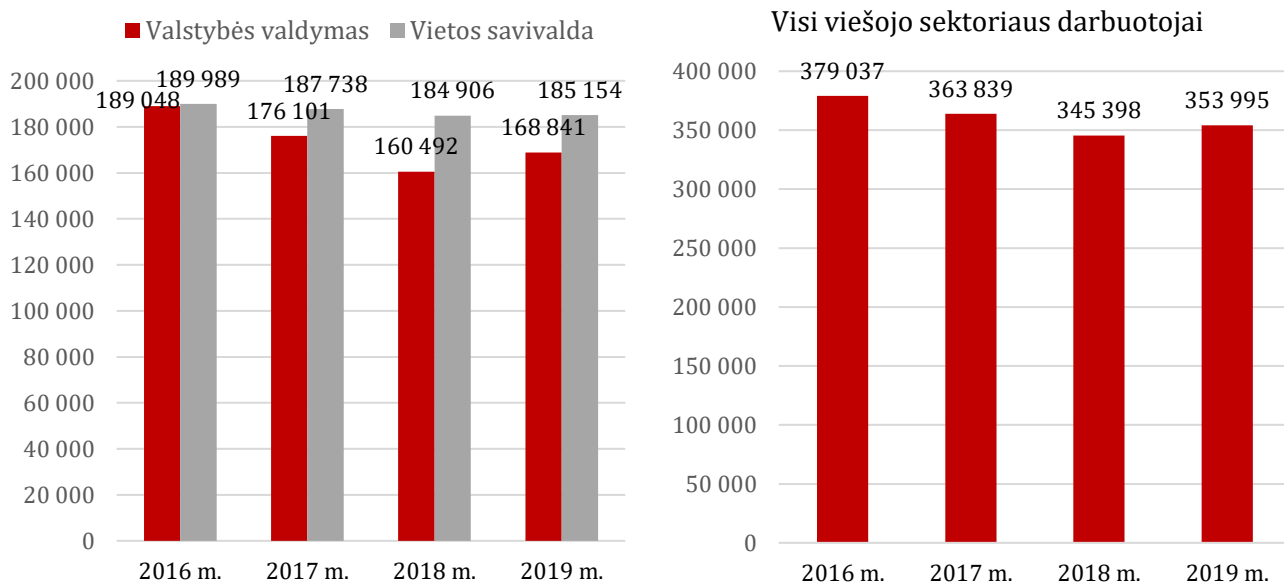
Nuo 2016 m. darbuotojų mažėjo tiek valstybės, tiek savivaldybių viešuosiuose sektoriuose, tačiau optimizavimas valstybės viešajame sektoriuje vyko intensyviau, lyginant su savivaldybių viešuoju

⁶⁰ Drechsler, W., T. Randma-Liiv (2014) „The New Public Management Then and Now: Lessons from the Transition in Central and Eastern Europe“, *Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics* no. 57, <http://technologygovernance.eu/files/main/2014050506213434.pdf>.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

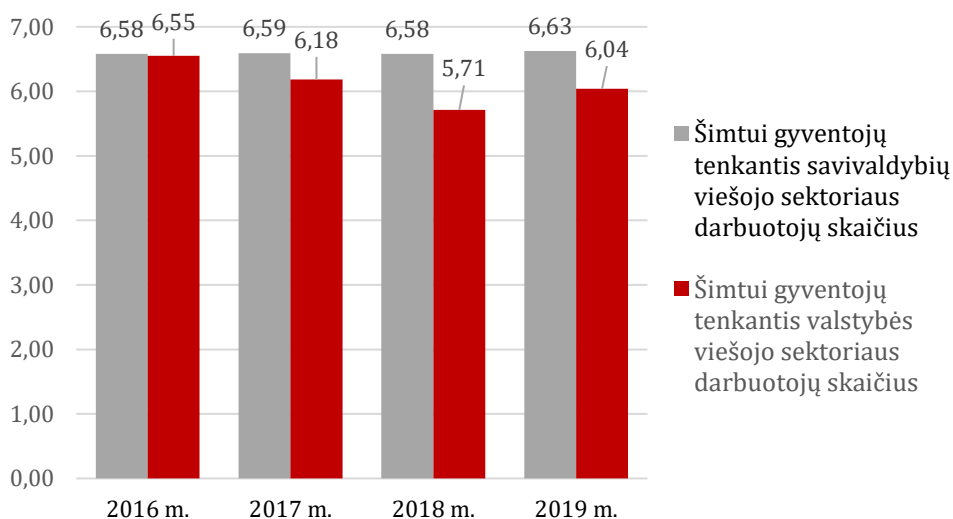
sektoriumi, – valstybės viešasis sektorius sumažėjo 10,7 proc., savivaldybių viešajame sektoriuje darbuotojų skaičius mažėjo tik 2,6 proc.

Lyginant 2018 m. ir 2019 m. duomenis, tiek valstybės, tiek savivaldybių viešuosiuose sektoriuose dirbančių darbuotojų skaičius nežymiai didėjo (iš viso 2,5 proc.: 0,1 proc. – savivaldybių viešajame sektoriuje ir 5 proc. – valstybės viešajame sektoriuje).



3.1 pav. Viešojo sektoriaus darbuotojų skaičiaus pokyčiai

Viešojo sektoriaus darbuotojų skaičių lyginant su Lietuvos gyventojų skaičiumi, pastebima, kad viešasis sektorius traukėsi sparčiau, nei mažėjo gyventojų skaičius. Lietuvos gyventojų skaičius nuo 2016 m. iki 2019 m. sumažėjo 3 proc., viešajame sektoriuje užimtų darbuotojų skaičius sumažėjo 7 proc.



3.2. pav. 100-tui gyventojų tenkantis viešojo sektoriaus darbuotojų skaičius

Šimtui gyventojų tenkantis viešojo sektoriaus darbuotojų skaičius nuo 2016 m. iki 2019 m. sumažėjo nuo 13,1 iki 12,7. Konstatuotina, kad viešasis sektorius lanksčiai prisitaiko prie kintančio gyventojų skaičiaus ir mažėja, mažėjant gyventojų skaičiui.

3.1 Valstybės tarnybos žmogiškieji ištekliai

Valstybės tarnyba yra svarbi viešojo sektoriaus dalis. Valstybės tarnyba – valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose pareigas einančių asmenų profesinė veikla, kuria atliekamos viešojo administravimo funkcijos ir (arba) padedama valstybės ar vietos valdžią įgyvendinantiems asmenims atlikti jiems nustatytas funkcijas, išskyrus ūkinio ir (ar) techninio pobūdžio funkcijas. Teisine prasme valstybės tarnyba – tai teisės normų, reglamentuojančių santykius, atsirandančius valstybės tarnyboje, visuma. Bendrąja prasme – tai valstybės tarnautojai ir jų veikla įgyvendinant jiems pavestas funkcijas bei valstybės politikų priimtus sprendimus. Valstybės tarnautojai – tai viešojo valdymo funkcijas valstybės ar savivaldybių institucijose ir įstaigose atliekantys asmenys, kuriems keliama specifiniai reikalavimai (nepriekaištingos reputacijos, viešųjų interesų pirmenybės prieš privačius ir kt.), jie priimami į pareigas atrankų būdu, jų veikla griežčiau reglamentuota, apribota, taikoma griežtesnė atsakomybė.

Lietuvoje valstybės tarnautojai skirstomi į:

- ✓ įstaigų vadovus,
- ✓ politinio (asmeninio) pasitikėjimo (viceministrus, ministro patarėjus ir kt.),
- ✓ karjeros valstybės tarnautojus,
- ✓ statutinius valstybės tarnautojus (policijos pareigūnus, ugniagesius gelbėtojus, muitininkus ir kt.).

Pažymėtina, kad įvairių šalių valstybės tarnybos įgaliojimai ir apimtis labai skiriasi, todėl jas itin sudėtinga palyginti tarpusavyje. Yra šalių, pvz., Prancūzija, Ispanija, kurių valstybės tarnyba apima visus viešajame sektoriuje dirbančius žmones. Kitos šalys (pvz., Danija, Vokietija, Italija) valstybės tarnybai priskiria dalį universitetų dėstytojų ir mokytojų. Latvijoje valstybės tarnautojais laikomi tik centrinės valdžios institucijų darbuotojai. Taigi, šalių praktika labai įvairi ir dirbantieji viešajame sektoriuje skirtingose šalyse gali turėti skirtingą statusą. Tačiau visur tam, kad valstybės tarnyba galėtų tinkamai funkcionuoti, ji turi atitikti tam tikras sąlygas. Valstybės tarnyba turi būti sudaryta kaip institucija, kuri iš savo narių reikalautų aukšto profesionalumo, sąžiningai atlikti pareigas, gerai išmanyti administracinę ir konstitucinę teisę. Valstybės tarnautojams turi būti sudarytos teisinės sąlygos (profesinis stabilumas, apsauga nuo politinio kišimosi, adekvatus atlyginimas), skatinančios juos tinkamai ir efektyviai vykdyti savo funkcijas ir įgaliojimus.

2019 m. išgryninta „valstybės tarnybos“ sąvoka – atsisakyta valstybės tarnybai nebūdingų ūkinio-techninio pobūdžio funkcijų.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

2017 m. pirmą kartą atlikta visų Lietuvos vyriausybinių sektoriaus darbuotojų apklausa, kuri atskleidė realias valstybės tarnybos problemas – nepasitenkinimą darbo užmokesčiu, vidinės komunikacijos stoka, išryškino kitas problemas⁶¹. Susikaupusios problemos paskatino Vidaus reikalų ministeriją parengti naujos redakcijos Valstybės tarnybos įstatymo projektą.

2019 m. sausio 1 d. įsigaliojęs naujos redakcijos Valstybės tarnybos įstatymas (toliau – VTĮ) sudarė teises sąlygas didinti valstybės tarnybos patrauklumą, iš esmės pakeistas valstybės tarnautojų darbo užmokesčio reglamentavimas, įtvirtinta nuotolinio darbo galimybė bei mentorystės institutas, supaprastinta valstybės tarnautojų veiklos vertinimo tvarka, įtvirtinta centralizuota asmenų atranka į valstybės tarnybą. Numatyta daugiau valstybės tarnautojų skatinimo priemonių – nustatyta daugiau skatinimo rūšių.

Lietuvoje valstybės tarnautojai sudaro 13 proc. visų viešojo sektoriaus darbuotojų. Iš jų 55 proc. buvo karjeros valstybės tarnautojai, 42 proc. statutiniai pareigūnai.

VTĮ išgryninta „valstybės tarnybos“ sąvoka – atsisakyta valstybės tarnybai nebūdingų ūkinio-techninio pobūdžio funkcijų. Tuo tikslu Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2018 m. spalio 17 d. nutarimu Nr. 1043 „Dėl Pavyzdinės ministerijos administracijos struktūros ir Pavyzdinės įstaigos prie ministerijos administracijos struktūros patvirtinimo“ patvirtino Pavyzdinę ministerijos administracijos struktūrą ir Pavyzdinę įstaigos prie ministerijos administracijos struktūrą. Naujos redakcijos VTĮ ir Pavyzdinės ministerijos ir įstaigos prie ministerijos struktūros patvirtinimas leido įstaigoms „suplokštinti“ administracijos struktūras, išgryninti įstaigos dirbančiųjų atliekamas viešojo administravimo ir ūkinio-techninio pobūdžio funkcijas. Tai sudarė prielaidas optimizuoti procesus, o finansinius išteklius ir žmogiškąją potencialią panaudoti efektyviau. Vykdamt institucinę pertvarką viešajame sektoriuje nuo 2016 m. valstybės viešojo sektoriaus įstaigų sumažėjo 24,5 proc. (219 įstaigų)⁶².

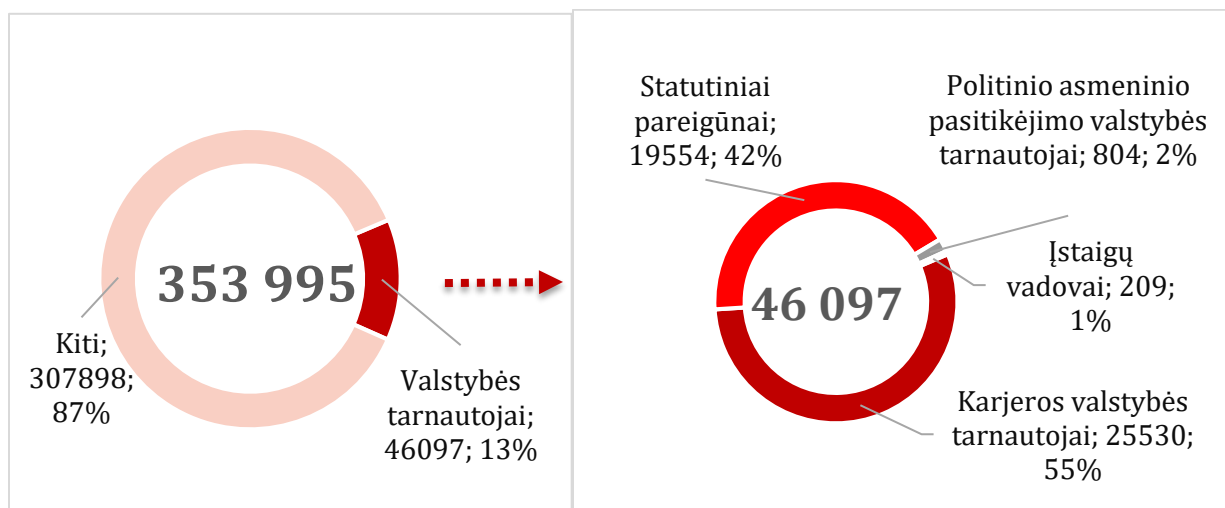
2018 m. pabaigoje Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino Valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių poreikio nustatymo kriterijų aprašą, kuriame numatyta, kad valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių skaičius valstybės institucijose ir įstaigose (toliau – įstaigos) turi būti toks, kad įstaigos laiku ir kokybiškai galėtų atlikti joms teisės aktuose nustatytas funkcijas, o įstaigos lėšos, skirtos valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, darbo užmokesčiui, būtų naudojamos racionaliai ir taupiai⁶³. Šiame apraše taip pat nustatyta, kad jeigu steigiamos naujos pareigybės didinant bendrą didžiausią leistiną pareigybių skaičių, kartu su motyvuotais pasiūlymais turi būti atlikta ir Vidaus reikalų ministerijai pateikta naujų pareigybių poreikio steigimo analizė, apimanti įstaigos tikslų, uždavinių, funkcijų ir jų masto, pareigybių skaičiaus, įstaigos administracijos struktūros pokyčius, atliekamų funkcijų analizę, pasiūlymus dėl įstaigoje atliekamų veiklos procesų ir žmogiškųjų išteklių optimizavimo galimybių ir su Finansų ministerija suderintą lėšų poreikio naujoms pareigybėms steigti pagrindimą ir lėšų šaltinį.

⁶¹ <https://vrm.lrv.lt/lt/naujienos/valstybes-tarnautoju-apklausa-netenkina-darbo-uzmokestis-ir-visuomenes-pozitrus>

⁶² 2016 m. veikė 894 valstybės viešojo sektoriaus įstaigos, 2019 m. – 675.

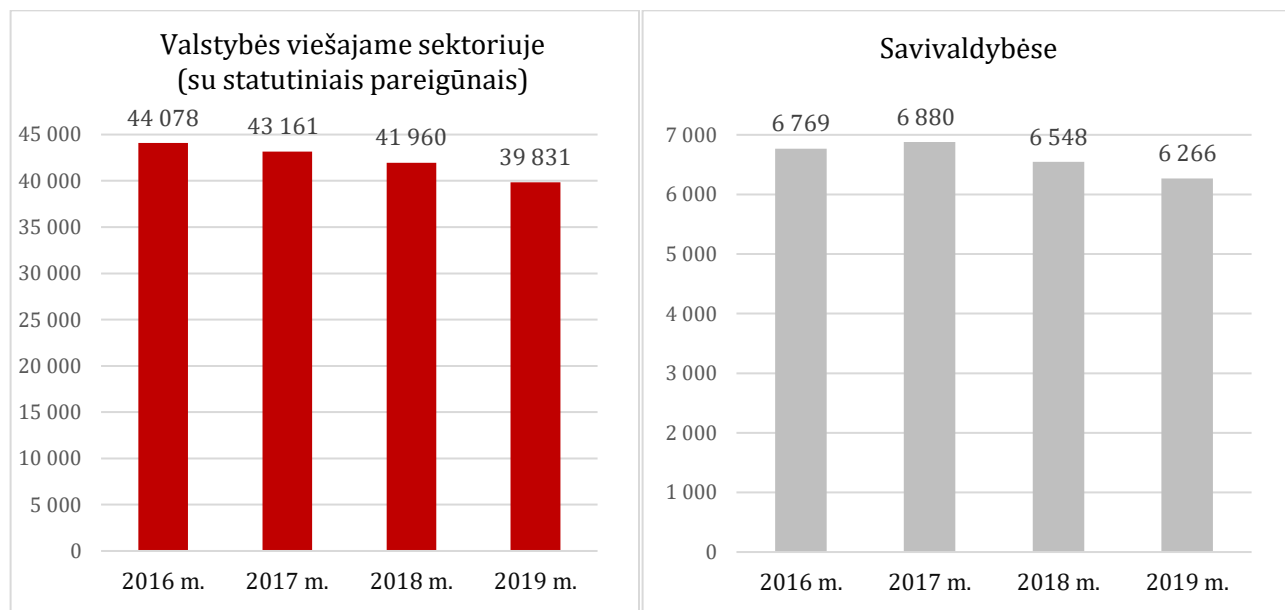
⁶³ Vyriausybės 2018 m. gruodžio 12 d. nutarimas Nr. 1298 „Dėl Valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių poreikio nustatymo kriterijų aprašo ir Didžiausio leistino valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų, pareigybių skaičiaus sąrašo patvirtinimo“.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA



3.3 pav. Valstybės tarnautojų dalis viešajame sektoriuje 2019 m.

2019 m. buvo pradėta valstybės tarnybos pertvarka, siekiant esminių ir kompleksinių pokyčių Lietuvos valstybės tarnyboje. Pertvarkos metu mažėjo ir valstybės tarnautojų skaičius. Valstybės tarnautojų skaičius (kartu su statutiniais) 2016–2019 m. sumažėjo beveik dešimtadaliu, – 9,3 proc., nuo 50 847 iki 46 097 valstybės tarnautojų. Tik valstybės viešojo sektoriaus valstybės tarnautojų skaičius nuo 2016 m. iki 2019 m. sumažėjo 9,6 proc. Savivaldybės viešojo sektoriaus valstybės tarnautojų skaičius sumažėjo 7,4 proc.

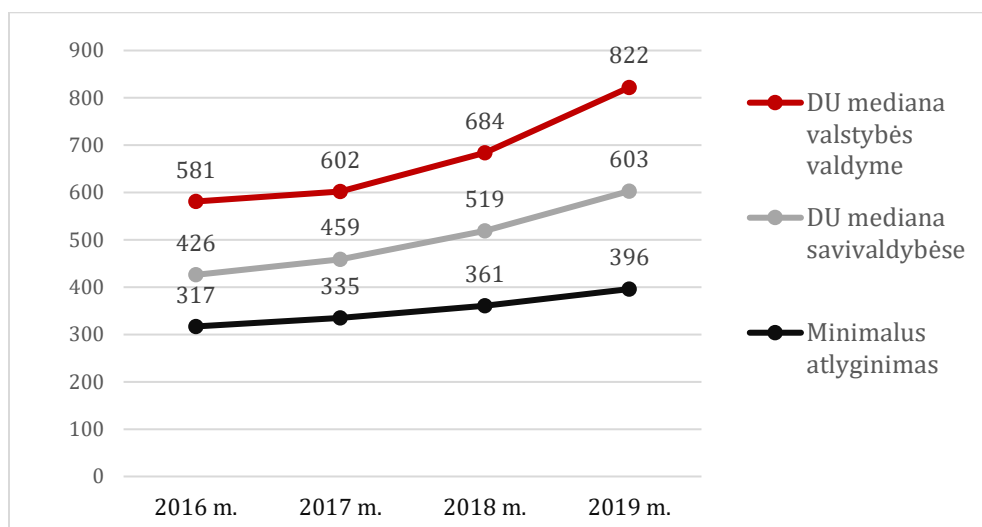


3.4 pav. Valstybės tarnautojų skaičiaus pokyčiai valstybės viešajame sektoriuje ir savivaldybėse 2016–2019 m.

3.1.1 Valstybės tarnautojų darbo užmokestis

Darbo užmokestis yra vienas iš svarbiausių motyvatorių, leidžiančių į valstybės tarnybą pritraukti gabiausius žmones, o vėliau juos valstybės tarnyboje išlaikyti. Darbo užmokesčio sistema yra stipriai susijusi su valstybės išlaidomis, todėl valstybės tarnybos (ir apskritai viešojo sektoriaus) darbuotojų darbo užmokesčio apmokėjimo klausimai yra jautrūs.

Viešojo sektoriaus organizacijų darbuotojų darbo užmokestį reglamentuoja 20 skirtingų teisės aktų. Skirtingų teisinių formų organizacijų darbo apmokėjimo reglamentavimas skiriasi, skiriasi ir darbo užmokestis jose. Darbo užmokesčio mediana atskaičiavus mokesčius 2016–2019 m. tiek valstybės viešajame sektoriuje, tiek savivaldybių viešajame sektoriuje padidėjo 41 proc. ir atitinkamai siekia 822 eurus ir 603 eurus. Palyginimui minimalioji alga (neto) nuo 2016 m. iki 2019 m. padidėjo 25 proc. ir 2019 m. siekė 396 eurus. Viešojo sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio nuoseklų didėjimą sąlygojo vykdomos valstybės tarnybos ir mokesčių sistemos pertvarkos bei viešojo sektoriaus darbuotojų skaičiaus mažėjimas.



3.5 pav. Darbo užmokesčio viešajame sektoriuje pokyčiai 2016–2019 m. (eurais)

Siekama ne tik nuosekliai mažinti valstybės tarnautojų skaičių, bet ir didinti jų darbo užmokestį, taip didinant valstybės tarnybos konkurencingumą, pritraukiant gabiausius darbuotojus ir didinant valstybės tarnybos veiksmingumą. Siekiama, kad valstybės tarnyboje dirbtų kompetentingi ir profesionalūs valstybės tarnautojai, tad, atsižvelgiant į tai, nuolat analizuojama ir vertinama, ar valstybės tarnyba yra patraukli potencialiems darbuotojams, ar pritraukia gabių asmenų.

Manytina, kad valstybės tarnyba yra gana patraukli darbo vieta karjeros pradžiai. Galima daryti prielaidą, kad į valstybės tarnybą atėję asmenys čia įgydavo patirties ir ją palikdavo, t. y. valstybės tarnyboje mokamas darbo užmokestis, karjera, organizacinė kultūra ir kiti motyvacijos veiksniai negalėjo jų išlaikyti. Nepakankamas dėmesys šiems aspektams, nesudarytos kompetencijų kėlimo, karjeros, lankstesnių darbo formų taikymo, poreikius atliepiančio motyvavimo sąlygos kartu su dažnai netinkama ir demotyvuojančia darbo ir karjeros kultūra lemia tai, kad valstybės tarnyba nuolat praranda didžiausią vertę galinčius sukurti darbuotojus – dar gana jaunus, bet jau turinčius reikalingos darbo patirties, kompetencijų, žinių. Valstybės ir

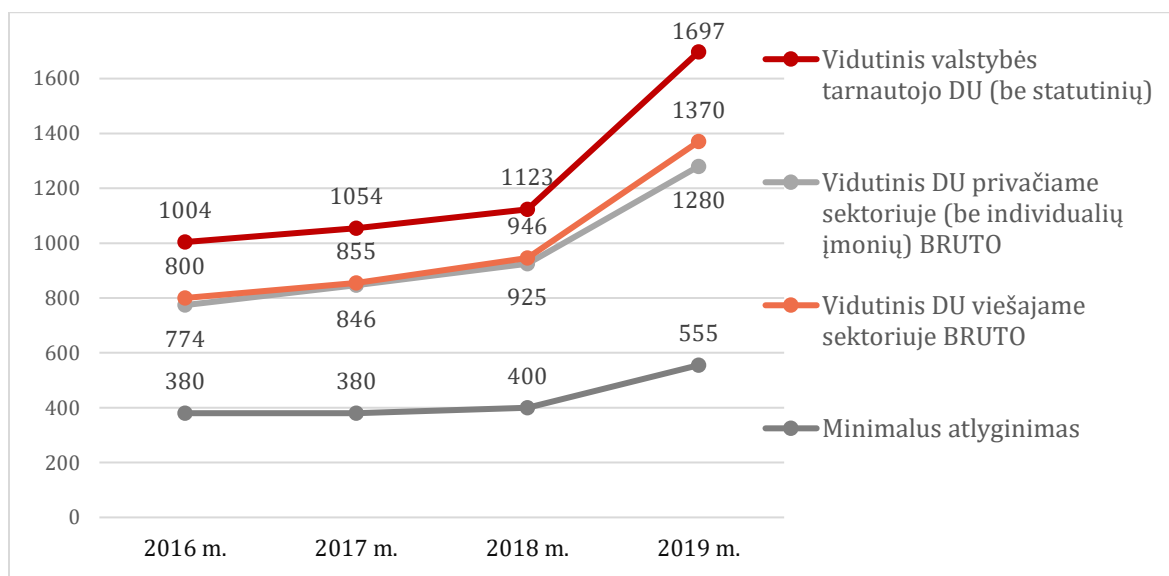
VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

savivaldybių institucijoms ir įstaigoms dėl kvalifikuotų žmoniškųjų išteklių trūkumo buvo itin sunku konkuruoti su privačiuoju sektoriumi.

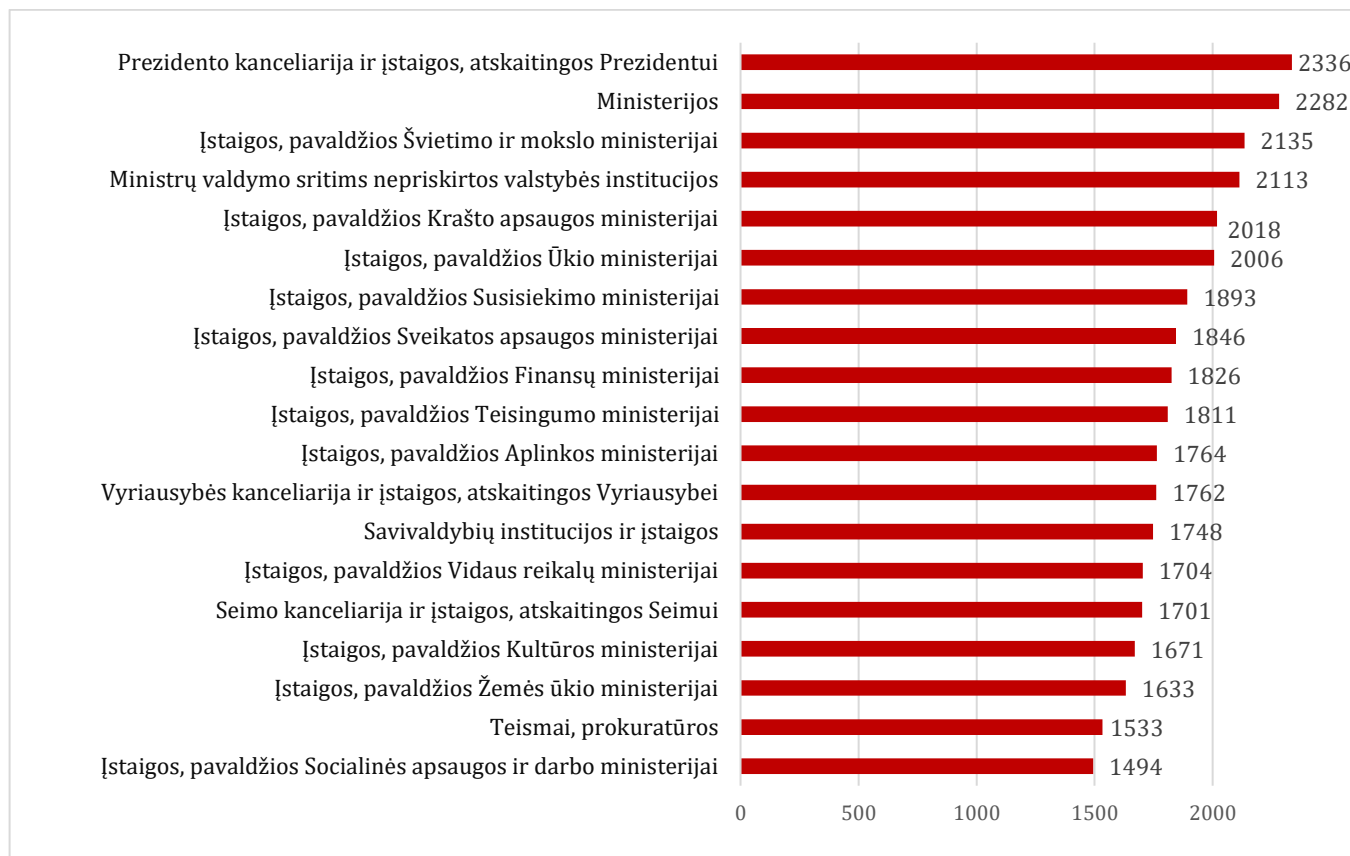
2019 m. priėmus naują VTĮ redakciją, iš esmės pakeistas valstybės tarnautojų atlyginimų skaičiavimas: nebeliko pareigybinių kategorijų, jas pakeitė pareigybių grupės su nustatytais pareiginės algos intervalais. Darbo užmokesčio sistema tapo lankstesnė – iki 2019 m. darbo užmokestis buvo griežtai reglamentuotas įstatymo, o nuo 2019 m., nustatant valstybės tarnautojo darbo užmokesčio dydį, didesnius įgaliojimus įgijo vadovai. Taip pat 2019 m. buvo pakeistas ir pareiginės algos bazinis dydis. Nuo 2019 m. sausio jis siekė 173 eurus. Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos pakeitimas lėmė ženklų valstybės tarnautojų darbo užmokesčio didėjimą. Vidutinis valstybės tarnautojų (be statutinių) darbo užmokestis atskaičiavus mokesčius nuo 2016 m. padidėjo 38 proc.

Pažymėtina, kad didelį neto darbo užmokesčio šuolį sąlygojo ne tik 2019 m. įsigaliojusi VTĮ nauja redakcija, sudariusi sąlygas lanksčiau nustatyti valstybės tarnautojų darbo užmokestį, bet ir 2019 m. įsigaliojusi mokesčių reforma, dėl kurios didėjo realiai išmokamas atlyginimas (neto).

Lyginant vidutinį darbo užmokestį privačiame, viešajame sektoriuose ir valstybės tarnyboje, vidutinis darbo užmokestis, mokamas valstybės tarnautojams, yra 32,6 proc. didesnis už vidutinį atlyginimą, mokamą privačiame sektoriuje. Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad net 95 proc. visų valstybės tarnautojų yra įgiję aukštąjį išsilavinimą. Vidutinis darbo užmokestis privačiame sektoriuje apima ir nekvalifikuotus darbuotojus.



3.6 pav. Vidutinio darbo užmokesčio viešajame sektoriuje pokyčiai 2016–2019 m. (eurais)



3.7 pav. Vidutinis valstybės tarnautojų darbo užmokestis (bruto) įstaigų grupėse

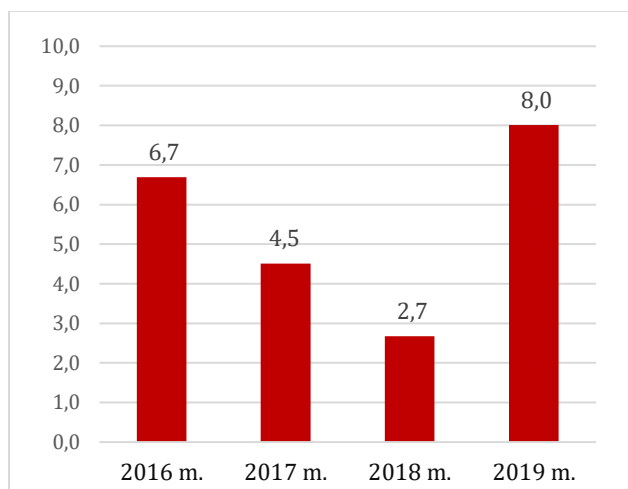
3.1.2 Valstybės tarnautojų atranka

Centralizuota valstybės tarnautojų atranka užtikrinamas organizuojamų konkursų į valstybės tarnybą skaidrumas ir nešališkumas (esant centralizuotai atrankos komisijai, kurios narių daugumą sudaro Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos specialistai), siekiama, kad į valstybės tarnautojo pareigas būtų priimami reikiamas kompetencijas turintys asmenys. Pagal naująją – centralizuotą – valstybės tarnautojų atrankos sistemą atsisakyta bendrųjų ir vadovavimo gebėjimų patikrinimo, o bendrieji gebėjimai ir kompetencijos tikrinami vertinimo atrankos komisijoje metu. Taip pat pasikeitė pretendentų į vadovaujančias pareigas atranka: vietoje vadovavimo gebėjimų patikrinimo taikomas pretendentų į įstaigos vadovo pareigas kompleksinis vertinimas, kurio metu įvertinamos pretendentų į įstaigos vadovo pareigas bendrosios, vadybinės ir lyderystės kompetencijos. Į pareigas priimančiam asmeniui yra teikiamos 2 geriausiai pasirodžiusių pretendentų kandidatūros, iš kurių į pareigas priimančias asmuo pasirenka tinkamiausią kandidatą.

3.8 pav. matyti, kad kandidatų skaičius konkursuose į valstybės tarnautojo pareigas 2016–2018 m. nuolat mažėjo. Šis mažėjimas sietinas su nedideliu valstybės tarnybos patrauklumu, nekonkurencingu darbo užmokesčiu bei sumažėjusiu pasitikėjimu pačių įstaigų vykdomų konkursų sąžiningumu ir skaidrumu. Nuo

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

2019 m. visi konkursai į valstybės tarnautojo pareigas organizuojami centralizuotai, juos organizuoja Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Kaip rodo pretendentų į valstybės tarnybą apklausa (žr. 3.9 pav.), tai padidino kandidatų pasitikėjimą centralizuotai vykdomais konkursais, tikėjimą jų skaidrumu, kartu sumažino abejones dėl to, kad konkursą laimi geriausiai pasirengęs kandidatas. Svarbu ir tai, kad nuo 2019 m. buvo didinamas valstybės tarnautojų darbo užmokestis, todėl tikėtina, kad tai taip pat galėjo padidinti valstybės tarnybos patrauklumą ir padidinti susidomėjimą konkursais į valstybės tarnybą.



3.8 pav. Vidutinis pretendentų, pateikusių prašymus leisti dalyvauti konkurse į valstybės tarnybą, skaičius

Nuo 2019 m. sausio 1 d. konkursai vykdomi ir nuotoliniu būdu. Iki 2020 m. kovo 14 d. (karantino Lietuvos Respublikoje paskelbimo) nuotolinių konkursų skaičius sudarė 25 proc. visų Valstybės tarnybos departamento organizuotų konkursų, o karantino laikotarpiu visi konkursai į valstybės tarnautojo pareigas organizuojami tik nuotoliniu būdu.

2019 m. ketvirtadalis valstybės tarnybos konkursų vyko nuotoliniu būdu.

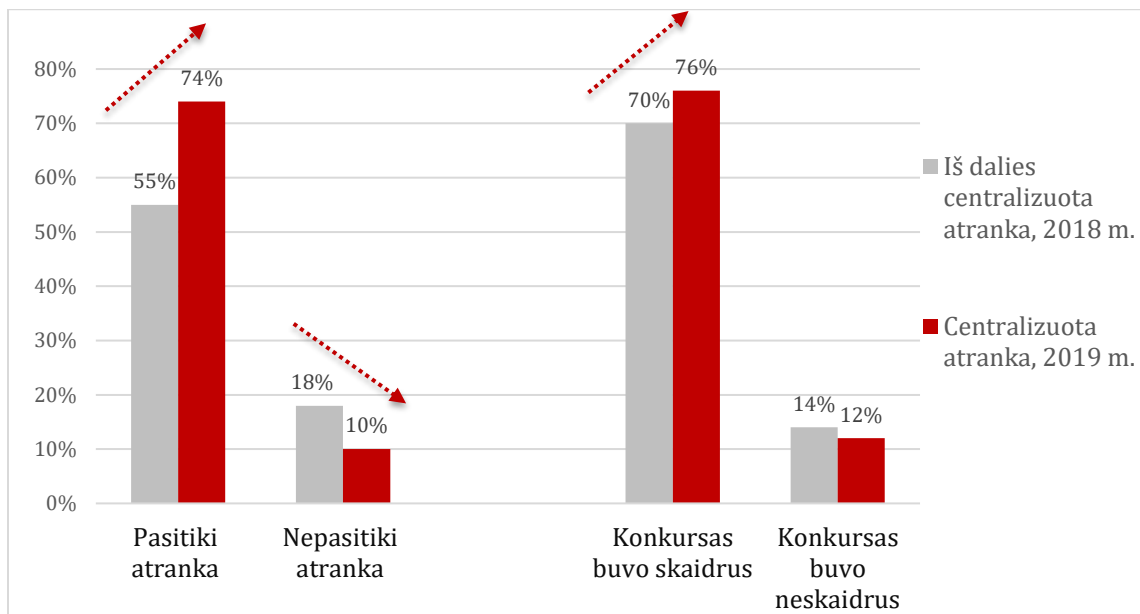
Tyrimas parodė, kad net trys ketvirtadaliai pretendentų į valstybės tarnybą pasitikėjo jų organizavimu ir manė, kad jie vyko skaidriai.

2019 m. pabaigoje Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos atliko konkursuose dalyvavusių asmenų apklausą siekdamas įvertinti pretendentų pasitenkinimą konkursu įstaigoje, jų nuomonę apie įstaigoje vykusio konkurso skaidrumą bei bendrą pretendentų pasitikėjimą konkursų organizavimu įstaigose.

2019 m. tyrimas parodė, kad net 74 proc. pretendentų į valstybės tarnybą pasitikėjo centralizuotu konkursų organizavimu, nepasitikinčių buvo vos 10 proc. Palyginti su 2018 m., kai pretendentai dalyvavo iš dalies centralizuotuose konkursuose į valstybės tarnybą, šiais konkursais pasitikėjo daug mažiau – vos

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

daugiau nei pusė (55 proc.). Tuo metu pretendentų nuomonė apie konkursų skaidrumą mažai keitėsi: 2018 m. manančių, kad konkursai vyko skaidriai buvo 70 proc., o 2019 m. – 76 proc. (žr. 3.8 pav.).



3.9 pav. Pretendentų pasitikėjimo iš dalies centralizuotų ir centralizuotu konkursų organizavimu bei suvokto konkurso skaidrumo palyginimas

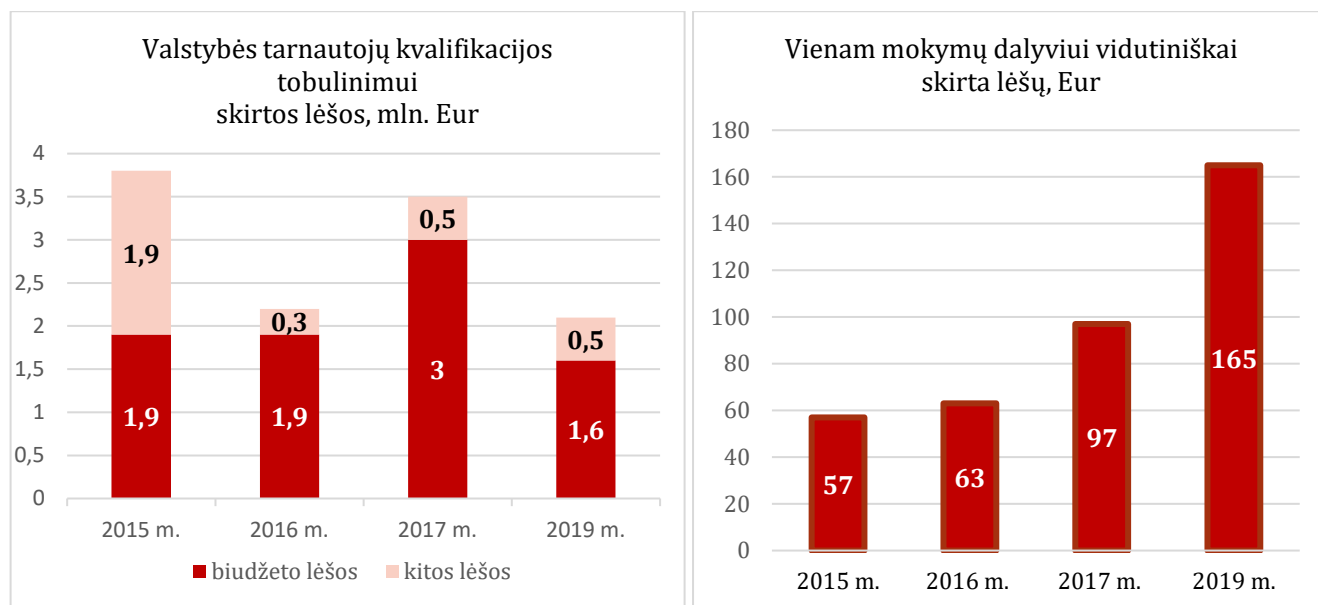
3.1.3 Valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimas

2019 m. sausio 1 d. atlikta esminė valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo sistemos pertvarka. Pagrindinė naujovė – sumažinta administracinė našta tiek įstaigoms, tiek paslaugas teikiantiems asmenims: neliko valstybės tarnautojų privalomojo įvadinio mokymo ir fizinių bei juridinių asmenų, teikiančių mokymo paslaugas valstybės tarnautojams, sąrašų. Pagal neformalaus mokymo programas valstybės tarnautojus gali mokyti tiek Lietuvos, tiek ir užsienio mokymo rinkos dalyviai, kuriems reikalavimus (patirtis, išsilavinimas) pagal poreikį nustato įstaigos, perkančios mokymo paslaugas. Tobulindami kvalifikaciją valstybės tarnautojai naudojami įvairiomis kvalifikacijos tobulinimo formomis – savišvieta, mokymusi veikloje, mokymusi iš kitų asmenų (pvz., mentoriaus) ir neformalaus švietimo. Valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo būdai yra kontaktinis ir nuotolinis.

Remiantis Valstybės tarnybos departamento atlikta Valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo 2019 m. ataskaita, 2019 m. valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimui vidutiniškai buvo skirta 0,5 proc. lėšų nuo valstybės tarnautojų darbo užmokesčiui nustatytų metinių asignavimų (2015–2017 m. po 0,7 proc.). 2019 m. skirtų lėšų mažėjimui įtakos galėjo turėti bendro valstybės tarnautojų skaičiaus mažėjimas, naujų kvalifikacijos tobulinimo formų (savišvietos, mokymosi veikloje ir pan.), kurioms vykdyti nereikia lėšų, įtvirtinimas teisės aktuose, taip pat įpareigojimo įstaigoms skirti kvalifikacijos tobulinimui nustatytą darbo

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

užmokesčio fondo dalį panaikinimas (2018 m. duomenys ataskaitoje nebuvo analizuoti dėl pasikeitusių Valstybės tarnybos departamento prioritetų).



3.10 pav. Valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimui skirtos lėšos, mln. Eur

Lyginant 2015 m. valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimui skirtų lėšų skirtumą su 2019 m., valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimui lėšos sumažėjo 45 proc., tačiau vienam mokymų dalyviui vidutiniškai skirtos lėšos nuolat auga, o lyginant 2017 m. ir 2019 m. jų skirta 1,7 karto daugiau (žr. 3.10 pav.).

Iš įstaigų pateiktų duomenų 2019 m. matyti, kad neformalusis švietimas (mokymo kursai, seminarai) sudaro 35 proc. visų kvalifikacijos tobulinimo atvejų pagal kvalifikacijos tobulinimo formas. Tas pats tarnautojas gali kelti kvalifikaciją daugiau negu viena forma, net ir visomis, todėl svarbu analizuoti ne unikalių valstybės tarnautojų skaičių, bet atvejų skaičių.

Daugiausia 2019 m. valstybės tarnautojai kvalifikaciją tobulino:

- asmenų aptarnavimo kokybės gerinimo ir įstaigų skaitmeninimo (27 proc. visų mokymų pagal kvalifikacijos tobulinimo prioritetus),
- komunikacijos kompetencijos stiprinimo (20 proc.) bei
- profesinės etikos ir korupcijos prevencijos (19 proc.) srityse.

Pagal pateiktus duomenis mažiausia aktualūs 2019 m. buvo užsienio kalbos mokymai.

Siekdamas didinti vadovaujančias pareigas einančių valstybės tarnautojų vadovavimo ir lyderystės kompetencijas, Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos vykdo du projektus, skirtus įstaigų vadovų ir padalinių vadovų vadovavimo ir lyderystės kompetencijoms tobulinti. Projektus planuojama baigti 2020 m. pabaigoje.

3.2 Žmogiškųjų išteklių tobulinimo kryptys

Ateities planų įgyvendinimas iš esmės yra susijęs su įvairių sistemų optimizavimu, vienodinimu ir konsolidavimu, žmogiškųjų išteklių efektyvesniu valdymu ir viešojo sektoriaus fragmentacijos mažinimu. Į tai ne kartą dėmesį yra atkreipusi ir Valstybės kontrolė⁶⁴ savo veiklos audito ataskaitose ir vertinimuose bei EBPO⁶⁵ apžvalgose.

Diegiama kompetencijomis grįsta žmogiškųjų išteklių vadyba

Pasiruošta tolesniam kompetencijomis grįsto modelio diegimui – atnaujinta informacinė sistema, 2020 m. liepos 1 d. įsigalioja naujos redakcijos Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodika⁶⁶, kuria sudaromos teisinės prielaidos tolesnei kompetencijomis grįstai žmogiškųjų išteklių vadybos įrankių plėtrai. Standartizuoti pareigybių aprašymai leis operatyviau ir lengviau parengti valstybės tarnautojų pareigybių aprašymus; padės paprasčiau ir objektyviau įvertinti, kokių pareigybių reikia; supaprastins specialiųjų reikalavimų pareigybėms nustatymą; leis nusistatyti tam tikrus žmogiškųjų išteklių valdymo rodiklius ir pagal juos tarpusavyje palyginti panašių įstaigų veiklos efektyvumą (pvz., specialiojoje ir bendrojoje veiklos srityje pareigas einančių valstybės tarnautojų santykį). Kompetencijos bus naudojamos valstybės tarnautojų atrankoje, valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo ir mokymo procesuose, valstybės tarnautojų karjeroje ir kituose žmogiškųjų išteklių valdymo procesuose (planuojant įstaigos žmogiškųjų išteklių poreikį, nustatant valstybės tarnautojų pakeičiamumą, skatinant valstybės tarnautojus, planuojant įstaigos struktūrinius pokyčius ir kt.).

Diegiamas pažangus įstaigų vadovų kompetencijų 360 laipsnių vertinimo įrankis.

Taip pat numatoma naujovė 2020 m. – 360 laipsnių kompetencijų vertinimo įrankis. Šis įrankis leis objektyviai įvertinti vertinamojo vadybines ir lyderystės bei bendrąsias kompetencijas (vertės visuomenei

⁶⁴ Valstybės kontrolės 2017 m. vasario 13 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-P-10-1-1 „Žmogiškųjų išteklių valdymas viešojo administravimo institucijose“ [prieiga internete: <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3655>]; 2017 m. balandžio 25 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2017-P-10-9-11 „Ar valstybės ir savivaldybių dalyvavimas valdant viešąsias įstaigas užtikrina naudą visuomenei“ [prieiga internete: <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3706>]; Valstybės kontrolės 2020 m. sausio 23 d. Viešojo sektoriaus institucinės sandaros apžvalga Nr. YE-1 [prieiga internete: <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=4053>]

⁶⁵ OECD Public Governance Reviews. Achieving Public sector Agility at Times of Fiscal Consolidation. 2015 [prieiga internete: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264206267-en.pdf?expires=1591553563&id=id&accname=guest&checksum=3D50615779B3B89E9BAAC772425DF128>]

OECD Public Governance Reviews. Estonia and Finland. Fostering Strategic Capacity across Governments and Digital Services across Borders. 2015 [prieiga internete: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-public-governance-reviews-estonia-and-finland_9789264229334-en#page1] OECD Public Governance Reviews. Engaging Public Employees for a High-Performing Civil Service. 2016 [prieiga internete: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/engaging-public-employees-for-a-high-performing-civil-service_9789264267190-en#page1]

OECD Public Governance Reviews. Skills for a High Performing Civil Service. 2017 [prieiga internete: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/skills-for-a-high-performing-civil-service_9789264280724-en#page1]

⁶⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020-03-10 nutarimas Nr. 213 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. lapkričio 28 d. nutarimo Nr. 1176 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo įgyvendinimo“ pakeitimo

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

kūrimo, organizuotumo, patikimumo ir atsakingumo, komunikacijos, analizės ir pagrindimo, strateginio požiūrio, veiklos valdymo ir lyderystės). Šis įrankis taikomas vertinant įstaigos vadovus. 360 laipsnių vertinimo įrankis prisidės prie lyderystės gebėjimų stiprinimo, nes visapusiško kompetencijų įvertinimo rezultatai leis įstaigos vadovui identifikuoti savo stipriąsias ir silpnąsias kompetencijas ir nusistatyti kvalifikacijos tobulinimo poreikį.

Paprastinamas žmogiškųjų išteklių valdymas valstybės tarnyboje

Siekiant spręsti 2019 m. sausio 1 d. įsigaliojusios naujos redakcijos Valstybės tarnybos įstatymo įgyvendinimo metu nustatytas šio įstatymo taikymo (įgyvendinimo) problemas ir siekiant supaprastinti žmogiškųjų išteklių valdymą valstybės tarnyboje yra parengtas VTĮ pakeitimo įstatymo projektas (toliau – VTĮ projektas)⁶⁷. VTĮ projekte siūloma atsakyti „pakaitinio valstybės tarnautojo“ sąvokos pakaitinius valstybės tarnautojus integruojant į „karjeros valstybės tarnautojo“ sąvoką. Tai leistų išvengti „dvigubų“ konkursų organizavimo, kai pasibaigus pakaitinio valstybės tarnautojo priėmimo laikui organizuojamas konkursas karjeros valstybės tarnautojo pareigoms eiti siekiant pakaitinį valstybės tarnautoją pasilikti įstaigoje – Valstybės tarnybos departamentui sumažėtų darbo krūvis dėl pakaitinių valstybės tarnautojų dalyvavimo konkursuose, o sutaupyti žmogiškieji ir laiko ištekliai būtų skiriami konkursams į valstybės tarnautojo pareigas organizuoti, dėl ko pagreigtų atrankos procesas ir pagerėtų atrankų kokybė. Taip pat siūloma supaprastinti valstybės tarnautojų perkėlimo į kitas valstybės tarnautojo pareigas procedūras – tai leistų greičiau, operatyviau ir efektyviau valdyti žmogiškuosius išteklius, o valstybės tarnautojams siekti karjeros valstybės tarnyboje. VTĮ projekte sprendžiamos ir kitos problemos – tobulinamas darbo užmokesčio ir priemonių mokėjimo, skatinimo, veiklos vertinimo, socialinių garantijų teisinis reglamentavimas.

Siekama suvienodinti viešojo sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimo sistemą

Lietuvos Respublikos Vyriausybė parengė ir Seimui pateikė Ilgalaikio tvaraus viešojo sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio finansavimo iki 2025 m. strategiją⁶⁸. Strategijos tikslai – mažinti atskirų viešojo sektoriaus sričių darbuotojų darbo apmokėjimo disproporcijas; užtikrinti socialiai teisingesnį viešojo sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimą, kad darbo užmokesčio dydis priklausytų nuo darbo pobūdžio, darbo funkcijų sudėtingumo ir apimties, atsakomybės už funkcijų atlikimą, einamų pareigų ypatumų, asmens profesinio lygio ir kvalifikacijos; užtikrinti tvarų ir ilgalaikį viešojo sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio augimą, atsižvelgiant į Lietuvos ekonominio vystymosi tendencijas, ypač į infliacijos ir ekonominio produktyvumo pokyčius, taip pat siejant darbo užmokesčio didinimą su sektorių efektyvumo didėjimu ir gerėjančia paslaugų gyventojams kokybe.

Viešojo sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimą Lietuvoje reglamentuoja įvairūs teisės aktai, kuriuose numatytos skirtingos darbo apmokėjimo sąlygos. Pastebima tendencija atskirų viešojo sektoriaus sričių darbuotojų darbo apmokėjimą reglamentuoti atskirais įstatymais ir darbo užmokestį sieti ne su bendru viso viešojo sektoriaus pareiginės algos baziniu dydžiu, o su kitais dydžiais, pvz., su šalies vidutiniu

⁶⁷ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 2, 4, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 17, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 34, 44, 48, 49, 51, straipsnių ir 1 priedo pakeitimo, 15 ir 22 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymo projektas [prieiga internete: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/ff7d0f11a4a011eaa51db668f0092944?positionInSearchResults=2&searchModelUUID=bb79be53-f7ee-4104-8485-3203f1de3204>]

⁶⁸ <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/7a00bc00763a11e9b81587fcbd5a76f6>

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

darbo užmokesčiu ar atitinkamo sektoriaus vidutiniu darbo užmokesčiu. Nesant vienodos viešojo sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio sistemos, jaučiamas neteisingumo jausmas, mažėja darbuotojų motyvacija. Viešojo sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio sistemų skirtybės ne kartą buvo akcentuojamos ir Valstybės kontrolės veiklos audito ataskaitose ir vertimuose⁶⁹.

Siekama sukurti Viešojo sektoriaus darbuotojų registrą

Lietuvos Respublikos Vyriausybė parengė ir Seimui pateikė Viešojo sektoriaus darbuotojų registro įstatymo projektą Nr. XIIIP-4483⁷⁰. Viešojo sektoriaus darbuotojų registru siekiama konsoliduoti viešojo sektoriaus įstaigų personalo administravimo ir buhalterinės apskaitos tvarkymo funkcijoms atlikti naudojamus registrus ir informacines sistemas ir tokiu būdu optimizuoti personalo administravimo ir buhalterinių sistemų priežiūrai (diegimui) skirtas lėšas. Preliminariais skaičiavimais, valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos jų naudojamų personalo administravimo ir darbuotojų darbo užmokesčio informacinėms sistemoms kasmet išleidžia apie 1 mln. eurų⁷¹.

Kuriamas originalus viešojo sektoriaus žmogiškųjų išteklių valdymo įrankis – Viešojo sektoriaus darbuotojų registras ir informacinė sistema.

Viešojo sektoriaus darbuotojų registras sudarytų prielaidas centralizuotai ir automatizuotai tvarkyti duomenis, kurių reikia valstybės valdymo reikmėms tenkinti; viešojo sektoriaus įstaigų personalo valdymo sisteminiams sprendimams priimti, kontrolei ir prevencijai užtikrinti (pareigybių skaičiaus, jo pokyčio analizei, pajamų ir turto deklaravimui, korupcijos prevencijai atlikti); valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų vadovams personalo valdymo sprendimams priimti; valstybės ir savivaldybių biudžetams (darbo užmokesčiui) planuoti; viešojo sektoriaus įstaigų personalo administravimo ir buhalterinės apskaitos tvarkymo funkcijoms centralizuotai atlikti; viešojo administravimo monitoringui, teikti duomenis Lietuvos statistikos departamentui ir Eurostatui.

Siekama mažinti viešojo sektoriaus fragmentaciją

Viešasis sektorius vis dar išlieka stipriai fragmentuotas. Valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose veikia kelių rūšių darbuotojai (valstybės tarnautojai, valstybės pareigūnai, statutiniai valstybės tarnautojai, diplomatai, STT, VSD pareigūnai, kariai, darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis viešojo administravimo įstaigose, švietimo, sveikatos apsaugos, kultūros ir meno darbuotojai ir kt.) kurių tarnybinius santykius reguliuoja skirtingi įstatymai ir dėl skirtingų teisės aktų gausos skiriasi tokių darbuotojų darbo apmokėjimo, priėmimo, neprikaištingos reputacijos reikalavimų, socialinių garantijų sistemos. Pavyzdžiui, valstybės tarnautojų, statutinių valstybės tarnautojų, diplomatų, darbuotojų, dirbančių

⁶⁹ Valstybės kontrolės 2017 m. vasario 13 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-P-10-1-1 „Žmogiškųjų išteklių valdymas viešojo administravimo institucijose“ [prieiga internete: <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3655>]
Valstybės kontrolės 2020 m. sausio 23 d. Viešojo sektoriaus institucinės sandaros apžvalga Nr. YE-1 [prieiga internete: <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=4053>]

⁷¹ Skaičiavimai atlikti remiantis Centrinio viešųjų pirkimų portalo (<https://cvpp.eviesiejiipirkimai.lt/>) įstaigų skelbiamų viešųjų pirkimų, skirtų įstaigų naudojamoms personalo administravimo ir darbuotojų darbo užmokesčio apskaitos informacinėms sistemoms atnaujinti, bendromis pirkimų vertėmis.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

pagal darbo sutartį, kasmetinės atostogos suteikiamos darbo dienomis, tuo tarpu dalies valstybės pareigūnų – tiek darbo, tiek kalendorinėmis dienomis, taip pat skiriasi ir atostogų trukmė (prokurorams suteikiamos 20 darbo dienų atostogos, valstybės tarnautojams, teisėjams – 22 darbo dienų atostogos, o Vaiko teisių apsaugos kontrolieriui – 28 kalendorinių dienų atostogos). Daugelio viešojo sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio dydis siejamas su pareiginės algos baziniu dydžiu, tačiau dalies viešojo sektoriaus darbuotojų darbo užmokestis siejamas su kitais ekonominiais dydžiais, pavyzdžiui, tam tikro sektoriaus darbuotojų vidutinio darbo užmokesčio dydžiu⁷² ar šalies ūkio darbuotojų praėjusių kalendorinių metų vidutinis mėnesinis *bruto* darbo užmokesčio dydžiu.

Tikslinga peržiūrėti viso viešojo sektoriaus darbuotojų tarnybinius (darbo) teisinius santykius reguliuojančius įstatymus ir pagal galimybes suvienodinti svarbiausius žmogiškųjų išteklių valdymo elementus: priėmimo sąlygas, nepriekaištingos reputacijos reikalavimus darbuotojams, darbo užmokesčio sistemą, veiklos vertinimą ir kt.

⁷² Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešųjų įstaigų vadovų ir jų pavaduotojų darbo užmokestis nustatomas praėjusių kalendorinių metų jų vadovaujamos įstaigos vieno etato gydytojų ir slaugytojų vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio svertinį vidurkį dauginant iš koeficiento, kuris apskaičiuotas atsižvelgiant į šiuos kriterijus: LNSS viešųjų įstaigų praėjusiais kalendoriniais metais iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto gautų pajamų dydį ir praėjusiais kalendoriniais metais gydytojų (įskaitant gydytojus odontologus) ir slaugytojų (įskaitant akušerius) faktiškai užimtų etatų skaičių (Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15¹ straipsnis);

Valstybinės atominės energetikos saugos inspekcijos viršininko ir jo pavaduotojų darbo užmokestis yra lygus 4, o viršininko pavaduotojų – 3 ūkio subjektų, įstatymų nustatyta tvarka ir sąlygomis vykdančių branduolinės energetikos objekto (objektų) eksploatavimo, eksploatavimo nutraukimo ir (ar) uždarytų radioaktyviųjų atliekų saugyklų ar atliekynų priežiūros veiklą, darbuotojų praėjusių kalendorinių metų vidutinių mėnesinių *bruto* darbo užmokesčių, kuriuos teisės aktų nustatyta tvarka apskaičiuoja ir skelbia Lietuvos statistikos departamentas, vidurkio dydžiams (Lietuvos Respublikos branduolinės energijos įstatymo 23 straipsnis).

3.3. Lietuvos valstybės tarnybos veiksmingumas tarptautiniame kontekste

Pagal tarptautinį valstybės tarnybos veiksmingumo indeksą,⁷³ kuris 2019 m. apėmė 38 šalis⁷⁴, Lietuva užima 20-ą vietą ir yra per dvi valstybes žemiau bendro šalių vidurkio. Geriausiai 2019 m. indekso įvertinta šalis – Didžioji Britanija, o prasčiausiai – Vengrija.

Kaip interpretuoti indeksą? Metodologiniai aspektai

Skaičiuojant indeksą pagrindinis dėmesys skiriamas centrinio lygmens valstybės tarnybai. Indeksą sudaro 12 rodiklių rinkinys. Kiekvienas rodiklis matuoja skirtingą valstybės tarnybos veiksmingumo sritį. Indekso rezultatai pateikiami skalėje nuo 0 iki 1. Geriausiai įvertintai šaliai suteikiamas 1 balas (pati veiksmingiausia valstybės tarnyba), o prasčiausiai įvertintai – 0 balų (pati neveiksmingiausia valstybės tarnyba), kitų šalių balai perskaičiuojami atitinkamai intervale nuo 0 iki 1.

Rodiklių reikšmės parodo, ar tam tikra šalis yra aiški lyderė (ar atsiliekanti) ir ar yra platesnė stiprių (silpnų) šalių grupė su panašiais balais. Santykinai mažesni balai gali padėti nustatyti sritis, kuriose galimas tobulėjimas ar mokymasis iš stipresnius rezultatus parodžiusių šalių, pvz., gebėjimų srityje Lietuva pasirodo gerokai prasčiau nei geriausiai šioje srityje įvertinta Naujoji Zelandija, o paslaugų skaitmenizavimo srityje – Lietuva yra labai arti stipriausios šalies (pirmauja Estija). Taigi, indeksas įgalina palyginamąjį vertinimą su kitomis šalimis.

Reikėtų vengti lyginti atskirus rodiklius šalies lygmeniu, pvz., nors Lietuva yra surinkusi mažesnę santykinę balą gebėjimų srityje nei paslaugų skaitmenizacijos srityje, tai nereiškia, kad šalis yra aukščiau ranguojama dėl paslaugų skaitmenizacijos nei dėl gebėjimų. Svarbu tai, kad šis indeksas yra skirtas diskusijai paskatinti ieškant naujų tobulėjimo galimybių. Žemas įvertinimas tam tikroje srityje nebūtinai reiškia, kad šalyje nieko nedaroma ar nėra jokių pasiekimų. Šis įrankis parodo tobulintinas sritis, atskleisdamas Lietuvos valstybės tarnybos pasiekimus ir iššūkius tarptautiniame kontekste. Detaliau indekso metodologiniai klausimai, įskaitant naudojamų rodiklių ir rodiklių sudedamųjų dalių aprašymą, nagrinėjami 3 priede.

3.10 pav. pateikiamas ES šalių reitingas pagal indeksą. Pirmauja Šiaurės Europos šalys, nuo jų mažai atsilieka Estija (užima 5 vietą tarp ES narių ir 12 vietą EBPO kontekste). Lietuva valstybės tarnybos efektyvumo indekse užima 11 vietą ES ir 20 vietą EBPO šalių, atitinkamai Latvija užima 13 ir 23 vietas, o Lenkija – 16 ir 28 vietas.

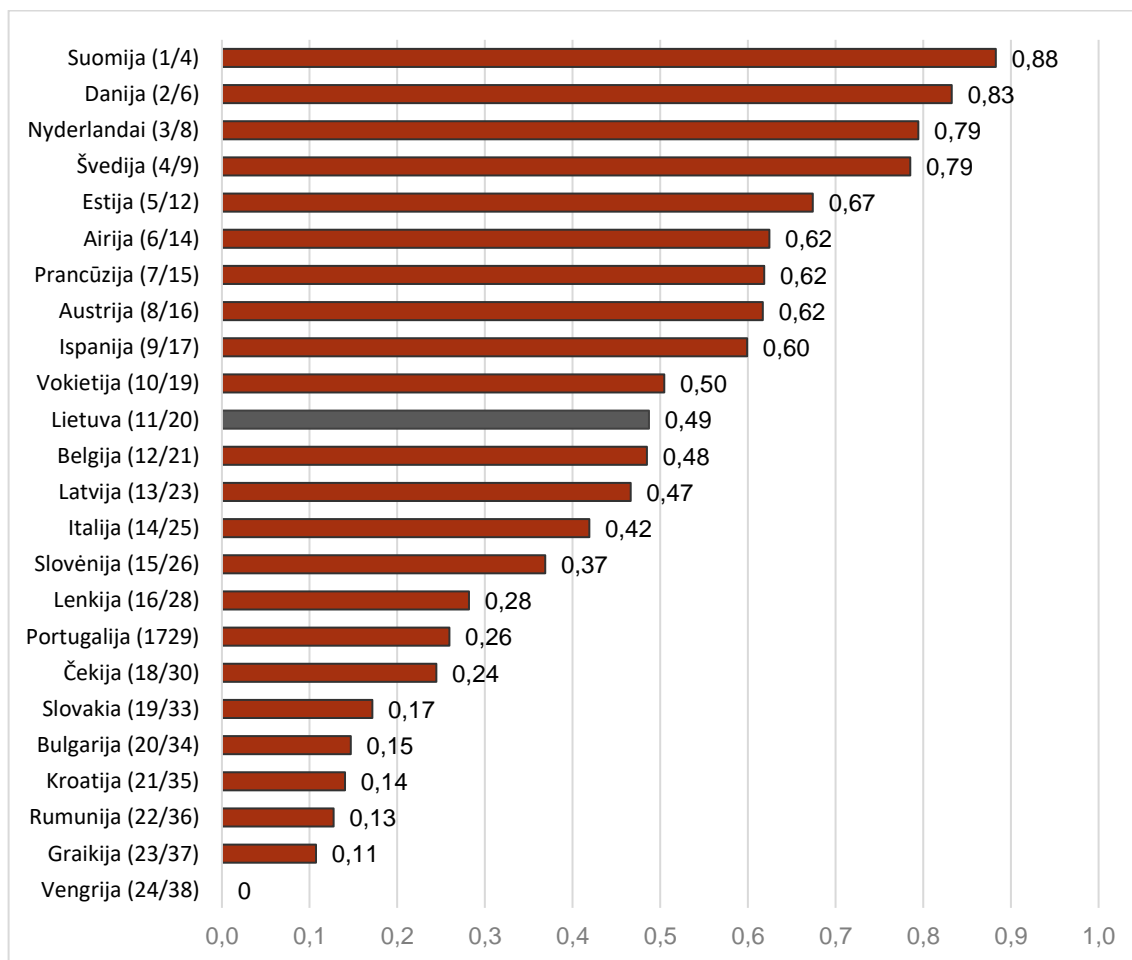
⁷³ Žr. 3 priede komentarą dėl termino „effectiveness“ vertimo kaip „veiksmingumas“ ir terminų „veiksmingumas“ ir „efektyvumas“ apibrėžimo.

⁷⁴ 35 EBPO narės (neapėmė Liuksemburgo ir Kolumbijos) ir 3 ne EBPO narės (Bulgarija, Kroatija, Rumunija). Lietuva į indeksą pirmą kartą įtraukta 2019 m.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Lietuva valstybės tarnybos veiksmingumo indekse yra apie vidurį – užima 11 vietą Europos Sąjungoje ir 20 vietą tarp 38 EBPO šalių.

Kaip pavaizduota 3.11 pav., Baltijos šalys atsiskiria nuo Centrinės Europos šalių kaip turinčios veiksmingesnę valstybės tarnybą. Vis dėlto Lietuvos vertinimas kviečia panagrinėti indeksą išsamiau, t. y. kurias sritis vertėtų patobulinti.

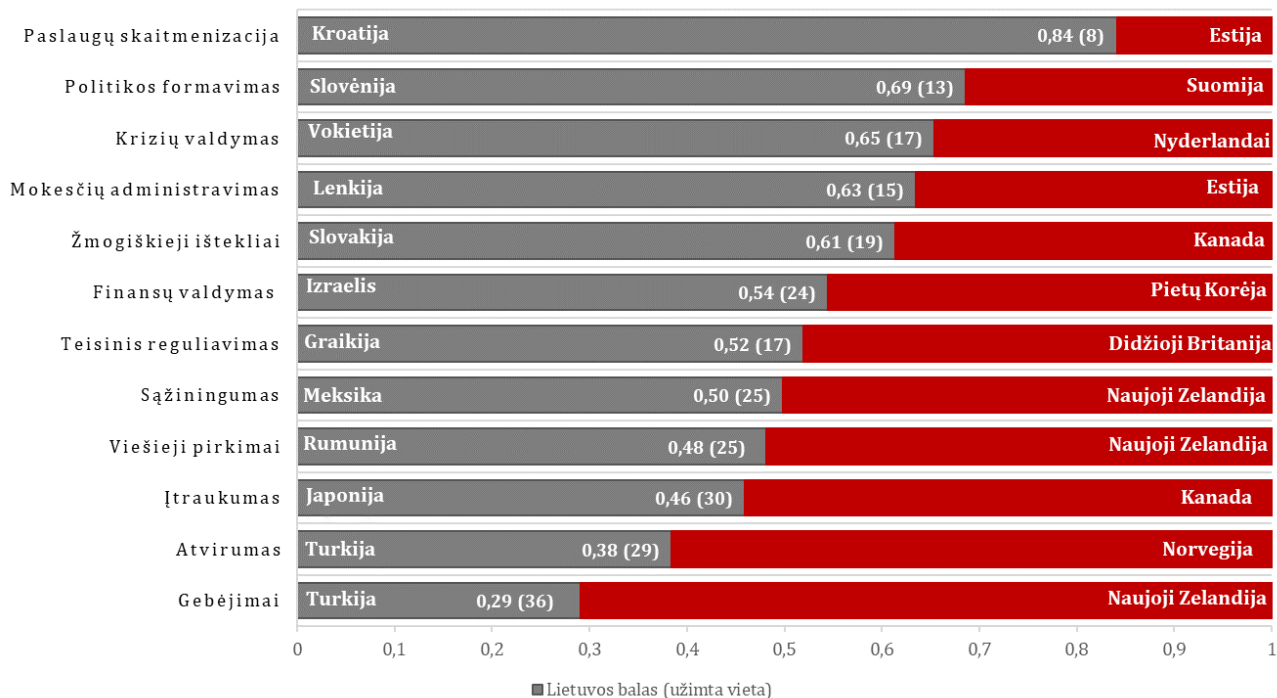


3.11 pav. Europos Sąjungos šalių reitingas pagal InCiSE indekso balus⁷⁵

⁷⁵ Prie šalies pavadinimo pateikiama vieta Europos Sąjungos reitinge ir šalies užimta vieta EBPO reitinge. Šaltinis: Blavatnik school of government, University of Oxford; <https://www.bsg.ox.ac.uk/about/partnerships/international-civil-service-effectiveness-index-2019>.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Nė pagal vieną rodiklį iš 12 Lietuva netapo lyderiaujančia šalimi EBPO kontekste (žr. 3.12 pav.). Iš visų valstybės tarnybos veiksmingumo vertinimo rodiklių Lietuva turi geriausią skaitmeninių paslaugų įvertinimą, pagal kurį tarp visų EBPO šalių užima 8 vietą. Prasčiausią įvertinimą turi gebėjimų srityje, pagal kurią užima 36 vietą iš 38 šalių.



3.12 pav. Aukščiausią vietą (dešinėje) ir paskutinę vietą (kairėje) užėmusi šalis pagal indeksą sudarančių 12 rodiklių (pilkas stulpelis rodo Lietuvos pasiekimo lygį).⁷⁶

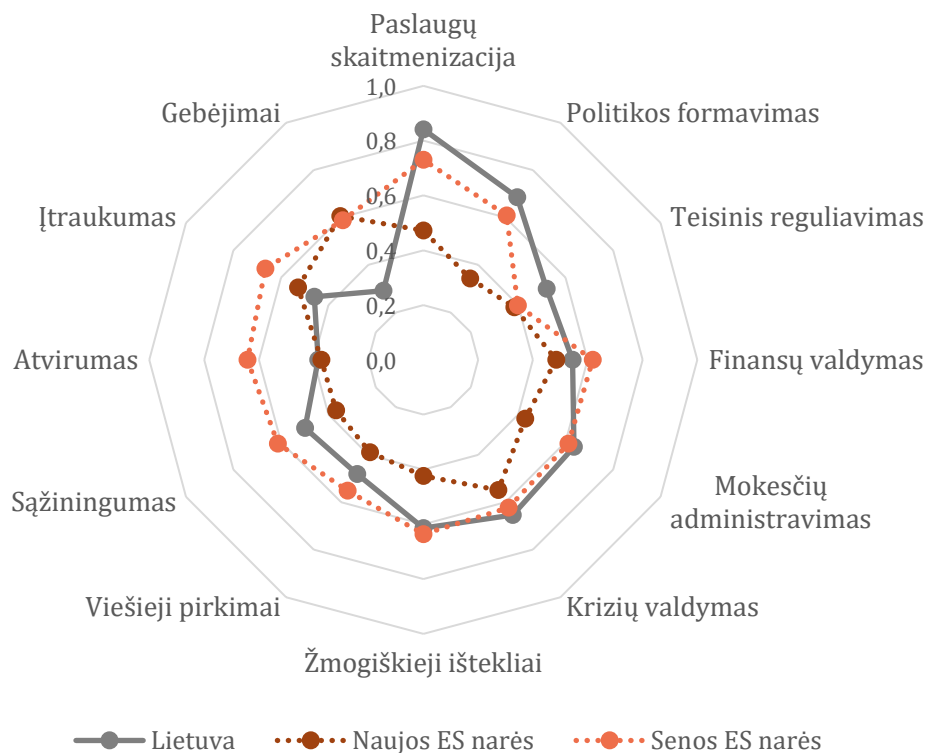
Lietuvos rezultatą lyginame su papildomai išvestu ES naujųjų ir senųjų ES narių indekso rodiklių vidurkiu⁷⁷. 3.13 pav. matyti, kad Lietuvos rezultatas daugeliu atveju yra geresnis nei visos naujųjų ES narių grupės, tačiau dažnai prastesnis nei visos senųjų ES narių grupės. Lietuva, palyginti su senųjų ES šalių grupe, geriau įvertinta politikos formavimo, paslaugų skaitmenizavimo ir teisinio reguliavimo srityse, tačiau žymiai prasčiau – gebėjimų ir atvirumo srityse. Naujųjų ES šalių grupės rezultatas išryškina Lietuvos problemines gebėjimų ir įtraukumo⁷⁸ sritis. Ši analizė išryškina, kad silpnoji Lietuvos valstybės tarnybos veiksmingumo indekso sritis yra *ne tiek* pačios valstybės *tarnybos veiksmingumą nusakančios funkcijos* (ką valstybės tarnyba daro?), *kiek* šioms *funkcijoms įgyvendinti būtinos savybės* (kaip ji tai daro?) - gebėjimai, atvirumas, įtraukumas. Indekso kūrėjai argumentuoja, kad valstybės tarnyba turėtų stengtis ugdyti ir skatinti, akcentuoti šias savybes, nes jos paprastai suprantamos kaip gerosios praktikos aspektai. Be to, šios savybės lemia sėkmingą funkcijų įgyvendinimą.

⁷⁶ Stulpelio pabaigoje iš vidaus yra nurodomas Lietuvos surinktas balas, o skliausteliuose jos užimta vieta tarp 38 šalių.

⁷⁷ Lietuva ir kitos Baltijos valstybės buvo priskirtos naujųjų ES narių grupei.

⁷⁸ Įtraukumas - tai valstybės tarnybos gebėjimas į save įtraukti įvairių sluoksnių ir grupių narius. „Įtraukus“ pradėta vartoti ES dokumentuose, ypač junginyje „įtrauki visuomenė“ tokiai visuomenei, kurios įvairių sluoksnių ir grupių nariams sudarytos sąlygos įsitraukti į bendrą veiklą ir visapusiškai atsiskleisti, apibūdinti. Šaltinis: Lietuvių kalbos naujažodžių duomenynas [2020-06-09 prieiga internete: <https://neologisms.lit.enacademic.com/2654/%C4%AFtraukus>].

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

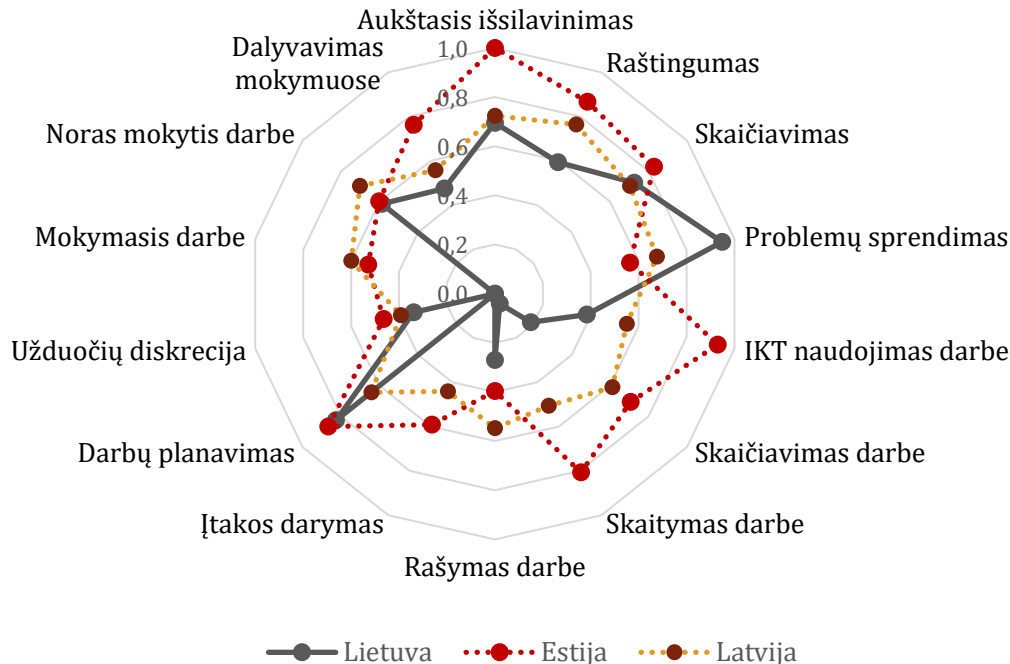


3.13 pav. Lietuvos rodiklių palyginimas su naujų ir senųjų ES narių vidurkiu

Silpnoji Lietuvos valstybės tarnybos sritis yra valstybės tarnybos funkcijų veiksmingam įgyvendinimui reikalingos savybės: gebėjimai, atvirumas, įtraukumas ir sąžiningumas.

Tarptautiniame kontekste Lietuva ypač išryškėja kaip atsiliekanči šalis gebėjimų srityje. Gebėjimų rodiklis matuoja valstybės tarnautojų darbo įgūdžius ir jiems suteikiamas galimybes juos stiprinti, panaudoti darbe kylančioms problemoms spręsti. Kaip pavaizduota 3.14 pav., rodiklis apima 14 komponentų. Rodikliai, pradedant nuo „aukštasis išsilavinimas“ ir pagal laikrodžio rodyklę, skirstomi į keturias grupes: pirmoji rodo bazinius gebėjimus, vėliau seka komponentai, kurie žiūri į tų bazinių gebėjimų naudojimą; po šių rikiuojasi organizacinių gebėjimų taikymą darbe matuojantys komponentai ir galiausiai rikiuojasi galimybes mokytis ir tobulėti darbe matuojantys komponentai.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA



3.14 pav. Baltijos šalių palyginimas pagal gebėjimų rodiklį

Lietuva stiebiasi arčiau vieneto bazinių įgūdžių srityje: pagal raštingumą, skaičiavimą, aukštąjį išsilavinimą ir problemų sprendimą. Pagal savo charakteristikas Lietuvos valstybės tarnyba pasižymi aukštu problemų sprendimų gebėjimu, kuris yra 0,95. Lietuva EBPO kontekste pagal šį komponentą atsiduria antroje vietoje - labai arti 1, kuris atiteko Airijai. Stiprybė bazinių gebėjimų srityje indikuoja Lietuvos valstybės tarnybos potencialą, bet, kaip atskleidžia likusieji komponentai, susiję su tų įgūdžių taikymu ir tobulėjimu darbe, problema yra šio potencialo išnaudojime ir nukreipime. Net pagal du komponentus tampame atsiliekančia šalimi – Lietuva yra paskutinė tarptautiniame kontekste pagal galimybes darbuotojams mokytis darbe ir pagal galimybę daryti įtaką – įtikinėti kitus darant pristatymus, teikiant

Lietuvos valstybės tarnyba ypač išryškėja kaip atsiliekanči šalis gebėjimų srityje. Tačiau tarptautiniame kontekste ji išsiskiria gana stipriais baziniais gebėjimais, bet turi mažiau erdvės nei kitose šalyse įdarbinti savo gebėjimus, juos stiprinti ir toliau tobulinti.

patarimus, koordinuojant kitus (instruktuojant), siūlant ar derinant sprendimus.

Panašiai kaip Estijoje, taip ir Lietuvoje, valstybės tarnautojai turi geras galimybes naudoti darbo planavimo įgūdžius (planuoti savo ir kitų veiklą, galimybę valdyti savo laiką). Bet žiūrint į susijusias dimensijas – į veiksmų laisvę, galimybę tvarkytis atliekant užduotis savo nuožiūra (užduočių diskrecija, kai tarnautojas gali apsispręsti dėl užduočių sekos, nusprendžia, kaip atlikti darbą, skirsto savo darbo valandas) ir galimybę daryti įtaką, Lietuvai lieka daug erdvės tobulėjimui iki siekiamybės – 1.

4. Viešojo sektoriaus efektyvumas

Šioje dalyje:

- ✓ pateikiama informacija, kaip Lietuvos viešąjį sektorių vertina gyventojai (pristatoma informacija iš VRM inicijuotų ir Eurobarometro gyventojų apklausų, skirtų gyventojų pasitenkinimui viešojo sektoriaus institucijų veikla įvertinti);
- ✓ pateikiama informacija, kaip vertinamas Lietuvos viešojo sektoriaus efektyvumas tarptautiniame kontekste (apžvelgiami tarptautiniai rodikliai (Konkurencingumo, Valdymo efektyvumo indeksai), pagal kuriuos vertinamas Lietuvos viešasis sektorius ir minėtų rodiklių dedamosios);
- ✓ pristatomos 2019 m. vykdytos priemonės, skirtos viešojo sektoriaus efektyvumui didinti (centralizavimo, skaitmenizavimo procesai, strateginio planavimo sistemos, vidaus administravimo tobulinimas ir pan.), ir pateikiamas įvertinimas, kokią poveikį jos galėtų turėti gyventojų pasitenkinimui viešuoju sektoriumi, taip pat tarptautiniam Lietuvos viešojo sektoriaus efektyvumo vertinimui.

4.1. Lietuvos gyventojų požiūris į valstybės ir savivaldybių įstaigas

Visų viešojo sektoriaus efektyvumui didinti skirtų iniciatyvų galutinis tikslas – gyventojų (mokesčių mokėtojų) pasitenkinimas viešojo sektoriaus, kurį jie ir finansuoja, veikla ir pasitikėjimas viešojo sektoriaus įstaigomis. Todėl vertinant viešojo sektoriaus efektyvumą, labai svarbu žinoti gyventojų nuomonę apie viešojo sektoriaus įstaigas, jose dirbančius darbuotojus ir viešojo sektoriaus paslaugų (viešųjų ir administracinių) kokybę.

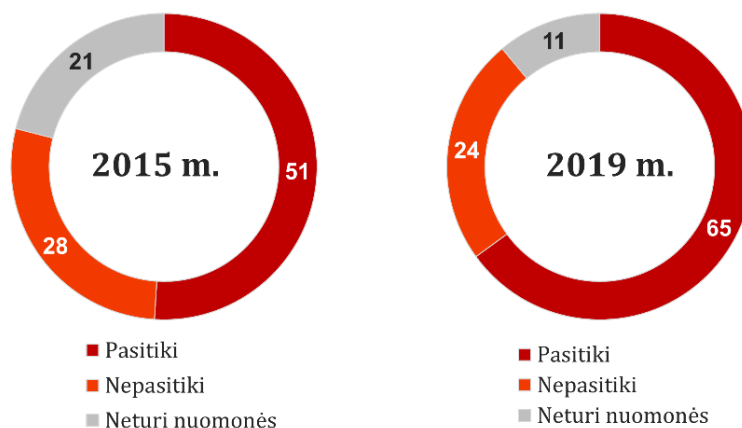
Kasmet Vidaus reikalų ministerija inicijuoja gyventojų apklausą, kurios tikslas nustatyti, ar žmonės pasitiki valstybės ir savivaldybių įstaigomis bei kaip jie vertina aptarnavimo kokybę. Tolesnėje analizėje naudojami 2016–2019 m. atliktų gyventojų apklausų duomenys⁷⁹.

VRM inicijuotas tyrimas parodė, kad palyginti su 2015 m., gyventojų pasitikėjimas valstybės ir savivaldybių įstaigomis išaugo nuo 51 iki 68 proc. Labiau šiomis įstaigomis pasitikėjo tie žmonės, kurie su jomis turėjo reikalų.

⁷⁹ Reprezentatyvus Lietuvos gyventojų nuomonės tyrimas Vidaus reikalų ministerijos iniciatyva buvo atliktas 2019 m. rugsėjo–spalio mėn. Pagal parengtą klausimyną apklausą atliko rinkos ir visuomenės nuomonės tyrimų kompanija „Spinter tyrimai“. Individualių interviu būdu respondentų namuose buvo apklausta 1016 žmonių. Taikyta daugiapakopė tikimybinė atranka. 2016-2018 m. apklausas atliko rinkos ir visuomenės nuomonės tyrimų bendrovė „Baltijos tyrimai“. Išsamus šio tyrimo aprašymas pateiktas: <https://vakokybe.vrm.lt/index.php?id=307>

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Tyrimas parodė, kad per pastaruosius penkerius metus gyventojų pasitikėjimas valstybės ir savivaldybių įstaigomis išaugo nuo 51 iki 65 proc. (žr. 4.1 pav.). Atkreiptinas dėmesys, kad žmonių pasitikėjimui ir šių įstaigų darbo vertinimui turi įtakos tiesioginė patirtis. Labiau pasitiki ir palankiau įstaigų darbą vertina tie žmonės, kurie per paskutinius 12 mėnesių kreipėsi į įstaigas, nei tie, kurie su šiomis įstaigomis minimu laikotarpiu jokių reikalų neturėjo. Tikėtina, kad daugumos žmonių lūkesčiai atitiko jų išankstinį įsivaizdavimą.



4.1 pav. Gyventojų pasitikėjimas valstybės ir savivaldybių įstaigomis

Kitas svarbus rodiklis, parodantis minėtų įstaigų darbo kokybę yra teikiamų administracinių paslaugų ir asmenų aptarnavimo efektyvumo vertinimas. 2019 m. tyrimas parodė, kad į valstybės ar savivaldybių įstaigas dėl viešųjų ir administracinių paslaugų kreipėsi 55 proc. gyventojų. Dažniausiai žmonės kreipėsi dėl mokesčių administravimo paslaugų (25 proc.), dėl SODROS paslaugų (17 proc.), dėl asmens duomenų tvarkymo paslaugų (17 proc.) bei dėl komunalinio ūkio ir aplinkos tvarkymo paslaugų (12 proc.). Būtent šių žmonių, kurie asmeniškai turėjo reikalų su valstybės ar savivaldybių įstaigomis buvo prašoma įvertinti pasitenkinimą teikiamomis paslaugomis.

2019 m. bendras administracinių paslaugų teikimo ir besikreipiančių asmenų aptarnavimo efektyvumo koeficientas⁸⁰ siekė 0,89 balo – ir t. y. aukščiausia reikšmė per paskutinius 11 metų (pvz., 2009 m. jis buvo 0,81, o 2016 m. – 0,83 balo). Didžioji dauguma gyventojų, per paskutinius 12 mėnesių besikreipusiųjų į įstaigas geriausiai įvertino darbo laiko patogumą, specialistų bendravimo įgūdžius ir jų operatyvumą (0,90), prasčiausiai vertino – įstaigos lengvą pasiekiamumą, vietos patogumą (0,84 balo). Kitų aspektų vertinimo reikšmės siekė 0,89 balo. Atkreiptinas dėmesys, kad 9 iš 10 gyventojų liko patenkinti suteiktomis paslaugomis (žr. 4.2 pav.).

⁸⁰ Administracinių paslaugų teikimo ir besikreipusių asmenų aptarnavimo efektyvumo koeficientas skaičiuojamas atsižvelgiant į dešimt gyventojų aptarnavimo aspektų valstybės ir savivaldybių įstaigose vertinimus. Atskirų aptarnavimo aspektų koeficientas skaičiuojamas pagal formulę, kurioje teigiamai aptarnavimo aspektą įvertinusių respondentų skaičius dalinamas iš per paskutinius 12 mėnesių besikreipusiųjų į valstybės ir savivaldybių įstaigas skaičiaus. Maksimali galima koeficiento reikšmė K=1. Kuo didesnė koeficiento reikšmė, tuo didesnis aptarnavimo aspekto efektyvumas.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA



4.2 pav. Administracinių paslaugų teikimo ir besikreipiančiųjų asmenų aptarnavimo efektyvumo koeficientas.

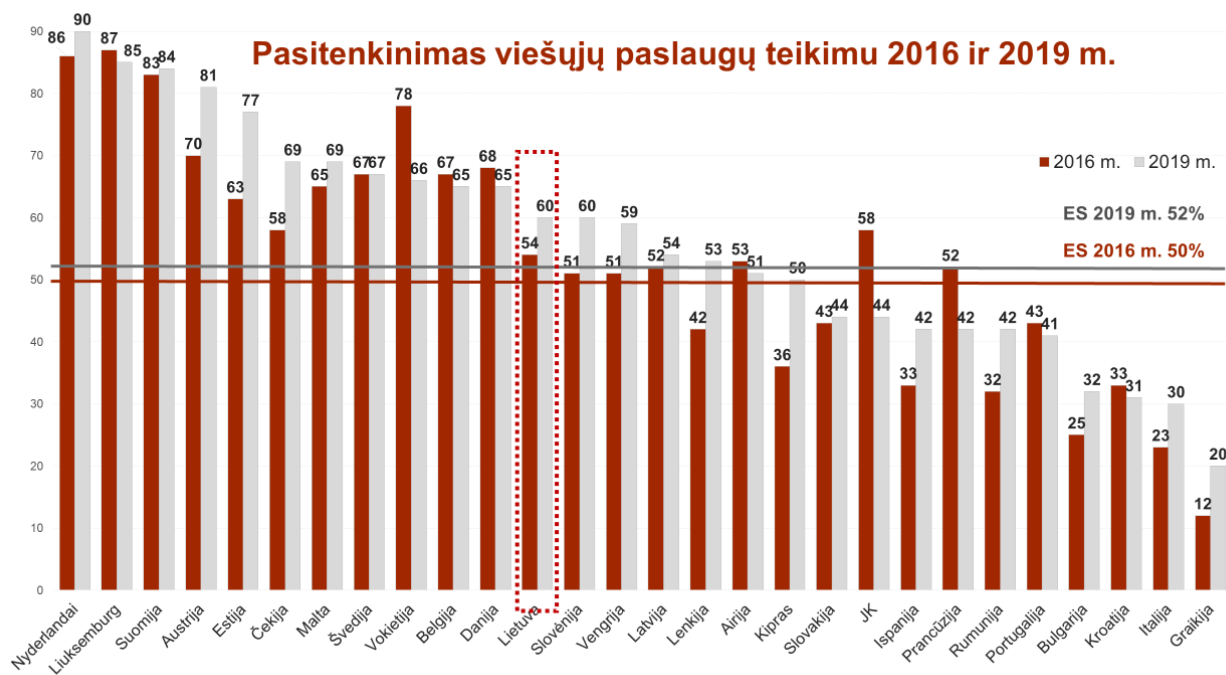
Per pastaruosius ketverius metus bendra koeficiento reikšmė išaugo 0,06 balo (2016 m. buvo 0,83, o 2019 m. – 0,89 balo). Didžiausią teigiamą pokytį gyventojai pastebėjo šiose srityse: kad lengva rasti visus reikiamus specialistus (išaugo +0,14 balo), kad į problemą reaguotą iš karto (+0,10 balo), kad įstaigoje dirba profesionalūs specialistai (+0,07 balo). Taip pat geriau vertinamas pateikiamos informacijos išsamumas (+0,06 balo), specialistų mandagumas (+0,06 balo), problemos išsprendimas laiku (+0,06 balo) bei tai, kad daugiau žmonių liko patenkinti suteikta paslauga (+0,06 balo).

Remiantis 2019 m. Eurobarometro duomenimis, Lietuvoje viešųjų paslaugų teikimu buvo patenkinti 60 proc. gyventojų ir tai buvo daugiau nei ES vidurkis (52 proc.).

Lietuvos gyventojų pasitenkinimą viešųjų paslaugų teikimu galime lyginti su kitomis ES šalimis narėmis. Remiantis 2019 m. rudens Eurobarometro duomenimis⁸¹, Lietuvoje viešųjų paslaugų teikimu buvo patenkinti 60 proc. ir tai buvo daugiau nei ES vidurkis (visoje ES patenkintų buvo 52 proc.) – esame 12 iš 28 ES valstybių. Geriausiai viešųjų paslaugų teikimas buvo vertinamas Nyderlanduose (90 proc.), Liuksemburge (85 proc.), Suomijoje (84 proc.), Austrijoje (81 proc.), ir Estijoje (77 proc.). Tuo metu prasčiausias – Graikijoje (20 proc.), Italijoje (30 proc.), Kroatijoje (31 proc.) ir Bulgarijoje (32 proc.) Palyginti su kaimyninėmis šalimis palankesnis žmonių vertinimas buvo tik Estijoje, tuo metu Latvijoje ir Lenkijoje šiek tiek mažesnis (atitinkamai 54 ir 53 proc.). Per ketverius metus šis rodiklis Lietuvoje išaugo nuo 54 iki 60 proc. (žr. 4.3 pav.).

⁸¹ Visose ES šalyse narėse pagal tą pačią metodologiją atliekamas tyrimas. Standard Eurobarometer 92, 2019 m. ruduo. https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2255_92_3_STD92_ENG

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA



4.3 pav. Gyventojų pasitenkinimas viešųjų paslaugų teikimu 2016 ir 2019 m.

Grįžtant prie VRM inicijuoto tyrimo, matyti, kad 68 proc. gyventojų į įstaigas kreipėsi tiesiogiai, t. y. patys atvyko į įstaigą. Kiek rečiau kreipėsi elektroniniu būdu (37 proc.), telefonu (23 proc.), paštu (4 proc.). Per ketverius metus pastebimai sumažėjo tiesiogiai besikreipusiųjų į institucijas ir įstaigas gyventojų dalis (2016 m. buvo 92 proc., o 2019 m. – 68 proc.), atitinkamai smarkiai išaugo besikreipusiųjų elektroniniu būdu (2016 m. buvo 9 proc., o 2019 m. – net 37 proc.), besikreipusių telefonu dalis nežymiai sumažėjo (2016 m. – 29 proc., 2019 m. – 23 proc.). Gyventojų, kurie kreipėsi paštu, dalis liko nežymi.

Dar vienas svarbus rodiklis, parodantis aptarnavimo paslaugų kokybę yra tas, ar į įstaigas besikreipusių gyventojų buvo prašoma pateikti papildomus dokumentus. Tyrimas parodė, kad šiuo aspektu dar yra kur tobulėti – daugiau nei trečdaliui gyventojų (37 proc.) reikėjo pateikti papildomus dokumentus siekiant gauti valstybės ir savivaldybių įstaigų teikiamas paslaugas. Iš jų beveik du trečdaliai papildomus dokumentus turėjo gauti iš tos pačios įstaigos ar jos padalinių. Palyginti su 2016 m. situacija šiek tiek pagerėjo – žmonių, kuriems patiems reikėjo pateikti papildomus dokumentus sumažėjo dešimtadaliu (2016 m. buvo 49 proc., 2019 m. – 37 proc.).

VRM inicijuotas tyrimas parodė, 37 proc. gyventojų reikėjo pateikti papildomus dokumentus siekiant gauti valstybės ir savivaldybių įstaigų teikiamas paslaugas. Iš jų beveik du trečdaliai papildomus dokumentus turėjo gauti iš tos pačios įstaigos ar jos padalinių.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Tyrimo metu buvo skaičiuojamas bendras valstybės ir savivaldybių įstaigų viešinamos informacijos skaidrumo ir prieinamumo koeficientas⁸², kuris gaunamas įvertinus keturis šių įstaigų viešinamos informacijos aspektus. 2019 m. koeficientas siekė 0,81 balo: geriausiai gyventojai vertino pateikiamos informacijos aktualumą (informacija nuolat atnaujinama) (0,82 balo), prasčiausiai – pateikiamos informacijos aiškumą ir suprantamumą (0,79 balo) (žr. 4.4 pav.). Atkreiptinas dėmesys, kad turėjusieji reikalų su valstybės ir savivaldybės įstaigomis, šių įstaigų viešinamą informaciją vertino geriau nei tie, kurie tokių reikalų neturėjo: žymesnis skirtumas pastebėtas vertinant informacijos aktualumą ir pakankamumą.

		Visi	Turėję reikalų	Neturėję reikalų
1	Informaciją lengva rasti	0,81	0,87	0,75
2	Informacija yra pateikiama aiškiai ir suprantamai	0,79	0,85	0,73
3	Informacija yra nuolat atnaujinama (aktuali)	0,82	0,90	0,73
4	Pateikiamos informacijos pakanka	0,80	0,87	0,72
		0,81 koeficientas	0,87 koeficientas	0,73 koeficientas

4.4 pav. Valstybės ir savivaldybių įstaigų viešinamos informacijos vertinami aspektai

Svarbu ir tai, kad vis daugiau valstybės ir savivaldybių įstaigų domisi ar jų klientai buvo patenkinti aptarnavimo kokybe. Beveik pusė žmonių (45 proc.) nurodė, jog įstaigos, į kurias jie kreipėsi domėjosi jų nuomone apie aptarnavimo kokybę. Palyginimui, 2016 m. tokių buvo 21 proc., o 2009 m. – vos 6 proc. Taigi, nors institucijų domėjimasis gyventojų nuomone ir ženkliai išaugo, tai dar nėra tapę visuotine institucijų veiklos praktika. Grįžtamojo ryšio užtikrinimu būtų gaunama abipusė nauda – įstaigos gali patikrinti, kaip klientai vertina jų teikiamas paslaugas, kita vertus – žmonėms sudaroma galimybė išsakyti savo nuomonę ir tikėtis, kad į jų pastabas bus atsižvelgta.

Vertinant gyventojų nuomonę, svarbu nepamiršti, kad ji visuomet turi subjektyvų elementą, kitaip tariant, yra priklausoma nuo tam tikrų išankstinių nuostatų ar stereotipų. Tikėtina, kad dalis žmonių turi išankstinę neigiamą nuomonę apie valstybės ir savivaldybės įstaigas. Tai paaiškina, kodėl žmonės, kurie neturėjo reikalų su šiomis įstaigomis, jų darbą vertina prasčiau, nei tie, kurie buvo su jomis susidūrę. Manytina, kad dažnu atveju prastesnį vertinimą lemia prastas valstybės tarnautojų įvaizdis visuomenėje, o ne tiesioginė patirtis. Be to, bendras administracinių paslaugų teikimo ir aptarnavimo efektyvumo koeficiento, kuris skaičiuojamas pagal gyventojų, kurie paskutinius 12 mėnesių kreipėsi į valstybės ir savivaldybių įstaigas, vertinimus rodo teigiamus viešojo sektoriaus, kurio pagrindinis tikslas ir yra paslaugų teikimas gyventojams, efektyvumo pokyčius.

⁸² Atskirų valstybės ir savivaldybių įstaigų viešinamos informacijos aspektų koeficientas skaičiuojamas pagal formulę, kur teigiamai viešinamos informacijos aspektus įvertinusių gyventojų skaičius dalinamas iš visų apklausoje dalyvavusių gyventojų skaičiaus (N=1016). Maksimali galima koeficiento reikšmė K=1. Kuo didesnė koeficiento reikšmė, tuo didesnis viešinamos informacijos prieinamumas ir skaidrumas.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Pasitikėjimas tam tikromis institucijomis, kokiomis kaip Vyriausybė, Seimas, savivaldybės, yra rodikliai, kurių reikšmės ir kitimo tendencijas galime lyginti su kitomis ES šalimis narėmis. Remiantis 2019 m. rudens Eurobarometro duomenimis⁸³, Lietuvoje labiau pasitikima vietos valdžia nei svarbiausiomis šalies institucijomis: savivaldybėmis pasitikėjo 54 proc., Vyriausybė – 32 proc., o Seimu – vos 13 proc. gyventojų. Per ketverius metus pasitikėjimas šiomis institucijomis šiek tiek keitėsi: nuo 46 iki 54 proc. išaugo pasitikėjimas vietos valdžia, nuo 29 iki 32 proc. išaugo pasitikėjimas Vyriausybė, tačiau pasitikėjimas Seimu sumenko beveik per pusę – nuo 22 iki 13 proc. (žr. 4 priedo 1-3 pav.).

Remiantis 2019 m. Eurobarometro duomenimis, pagal pasitikėjimą vietos valdžia ir Vyriausybė Lietuva beveik nesiskiria nuo ES vidurkio ir yra 16 vietoje iš 28 šalių.

Palyginti su kitomis ES šalimis, pagal pasitikėjimą vietos valdžia ir Vyriausybė Lietuva beveik nesiskiria nuo ES vidurkio ir yra 16 vietoje iš 28 šalių. Kaip matyti 4 priedo 2 pav., pasitikėjimas nacionalinėmis vyriausybėmis labai skiriasi: nuo labai aukšto Liuksemburge (pasitiki 68 proc.) iki labai žemo Kroatijoje (pasitiki vos 15 proc.). Tačiau pasitikėjimas nacionaliniu parlamentu (Seimu), Lietuvoje yra pats mažiausias tarp visų ES šalių. Gana menkai savo parlamentais pasitiki ir Kroatijoje (16 proc.), taip pat Latvijoje, Ispanijoje ir Bulgarijoje (po 19 proc.).

Taip pat buvo tiriamas ir gyventojų pasitikėjimas viešuoju administravimu – jis per ketverius metus beveik nepakito (2016 m. buvo 48 proc., o 2019 m. – 46 proc.). Šis rodiklis nedaug skiriasi nuo ES vidurkio (2016 m. buvo 48 proc., o 2019 m. – 49 proc.) ir esame penkiolikti iš 28 ES valstybių. Didžiausias pasitikėjimas buvo Liuksemburge (80 proc.), Danijoje (76 proc.) ir Suomijoje (72 proc.), tuo metu mažiausias – Kroatijoje (23 proc.), Graikijoje (23 proc.) ir Italijoje (27 proc.), (žr. 4 priedo 4 pav.). Palyginti su kaimyninėmis šalimis, palankesnis žmonių vertinimas buvo tik Estijoje (64 proc.), Lenkijoje nedaug skyrėsi nuo mūsų šalies (44 proc.), o Latvijoje jis pastebimai mažesnis (32 proc.).

Lietuvos gyventojų apklausų rezultatai parodo realią situaciją, kiek veiksmingos yra iniciatyvos, kuriomis siekiama paslaugas perkelti į elektroninę erdvę, užtikrinti „vieno langelio“ principo veikimą, taip pat, kiek įdomi įstaigoms gyventojų nuomonė apie jų teikiamas paslaugas ir kaip aktyviai įstaigos siekia kurti grįžtamąjį ryšį su gyventojais. Nepaisant pažangos, kurią rodo minėtų rodiklių palyginimas su ankstesniais metais, remiantis jais galime išskirti šias problemines (tobulintinas) sritis, į kurias turėtų būti fokusuojamos viešojo sektoriaus efektyvumo didinimo iniciatyvos:

- ✓ nepakankamas įstaigų bendradarbiavimas, pareigos dėl papildomų dokumentų pateikimo perleidimas gyventojams;
- ✓ nepaisant elektroninių ryšių sparčios plėtros, pagrindinis asmenų kreipimosi į valstybės ir savivaldybių įstaigas būdas vis dar išlieka gyventojų kreipimasis į valstybės ir savivaldybių įstaigas tiesiogiai atvykus, o ne elektroniniu būdu;

⁸³ Visose ES šalyse narėse pagal tą pačią metodologiją atliekamas tyrimas. Standard Eurobarometer 92, 2019 m. ruduo. https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2255_92_3_STD92_ENG

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

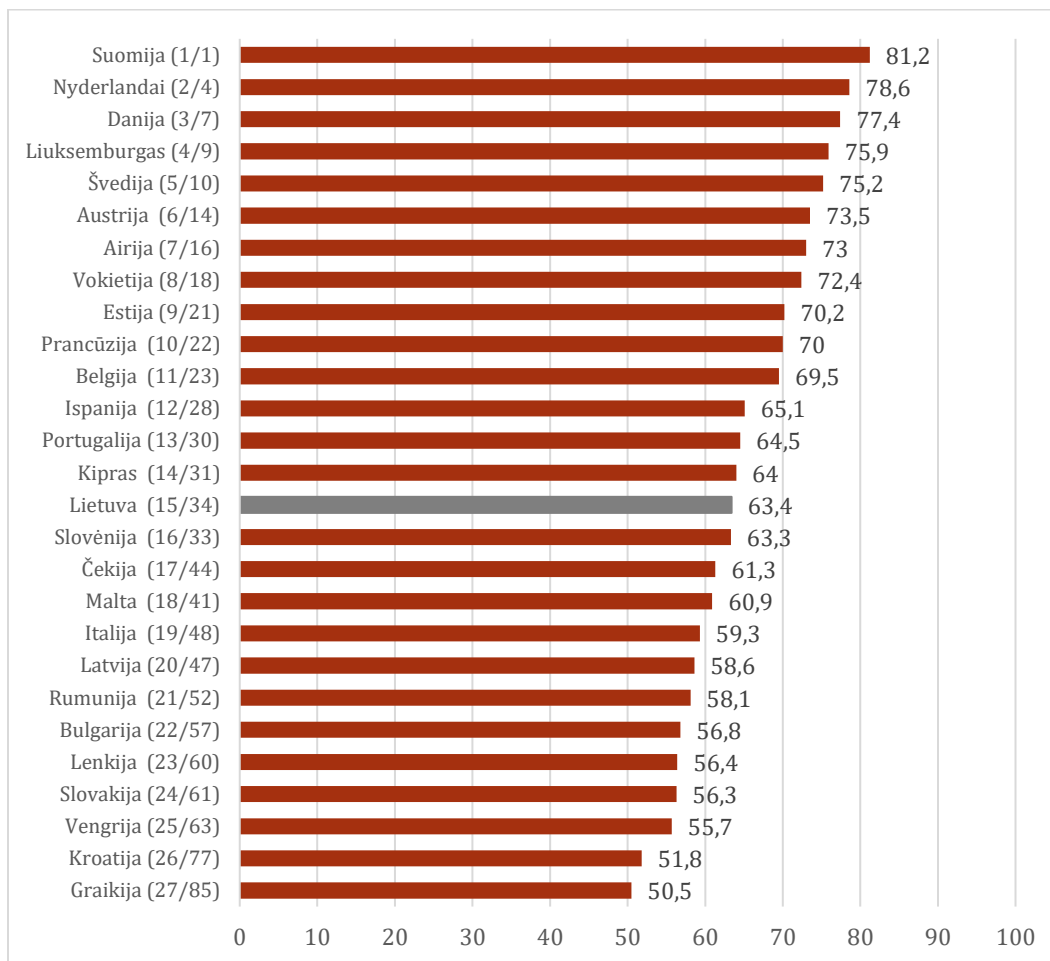
- ✓ tik pusės gyventojų buvo teirautasi apie paslaugų ir aptarnavimo kokybę, o tai rodo įstaigų atvirumo stoką, nepakankamą grįžtamojo ryšio, kuris padėtų pagerinti paslaugų ir aptarnavimo kokybę, vertinimą.

4.2. Lietuvos viešojo sektoriaus veiksmingumo vertinimas tarptautiniame kontekste

4.2.1. Pasaulinis konkurencingumo indeksas

Pagal Pasaulinio konkurencingumo indeksą 2019 metais Lietuva užima 39 vietą 141 šalių reitinge. Konkurencingumo indeksas kinta nuo 0 iki 100 (kur 100 yra idealioji būseną, siekiamybė). Indeksą sudaro 12 subindeksų. Šioje apžvalgoje detaliau nagrinėjamas vienas šių subindeksų – Institucijų subindeksas.

Pagal Institucijų subindeksą 2019 metais Lietuva užima 34 vietą tarp 141 šalį ir pakilo per 7 pozicijas nuo 2018 metų (41/140). Europos Sąjungos mastu Lietuva reitinguojasi 15 vietoje.



4.5 pav. ES šalys pagal bendrojo konkurencingumo indekso institucijų subindeksą⁸⁴, 2019 m.

⁸⁴ Pastaba. Po šalies pavadinimo einantis skaičius rodo šalies užimamą vietą tarp ES narių; kitas skaičius nurodo šalies užimamą vietą bendrame 141 šalies reitinge.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Lyginat su 2018 m., Lietuvos institucijų subindekso balas 2019 m. kilo 2,4 punktais (žr. 5 priedą, 5.1 lentelę). Visose institucijų subindekso rodiklių temose stebimas teigiamas rezultato pokytis, tik skaidrumo atveju – jokio pokyčio.

Valdymo orientacija į ateitį

2019 m. Lietuva valdymo orientacijos į pokyčius srityje kyla net iki 37 vietos, kuomet 2018 m. pasauliniame reitinge užėmė tik 86 vietą iš 140 šalių. Tačiau balo augimas yra susijęs su indekso skaičiavimo metodologijos pokyčiais (Žr. 5 priedą, kuriame nagrinėjamas metodologijos poveikis rezultatui).

4.1 lentelė. Lietuvos rezultato pagal Institucijų subindeksą pokytis 2019 m. lyginant su 2018 m. Pokytis pateikiamas ir subindekso temų lygmenyje.

Lietuva 2019 m.	2018–2019 m. Pokytis	Lietuvos reitingas 2019 m. (vieta tarp 141 šalies)
Institucijų subindeksas	+2,4	34
Saugumas	+2,4	34
Socialinis kapitalas	+4,8	97
Tikrinimas ir kontrolė	+3,2	37
Viešojo sektoriaus veiklos rezultatai	+2,7	49
Skaidrumas	0	36
Nuosavybės teisės	+3	28
Įmonių valdymas	+4,1	37
Valdymo orientacija į ateitį	+21,1	37

Pastaba. Žr. 5 priedo 1 lentelę.

Indekso rezultatai šioje srityje, vertinant kiek valdymas užtikrina politikos stabilumą, ir ypač valdymas be ilgalaikės vizijos ir vangiai reakcija į permainas (pvz., technologiniai pokyčiai, visuomenės ir demografinės tendencijos, saugumo ir ekonominiai iššūkiai), stumia Lietuvą į reitingo žemumas.

Pagal valdymo reakciją į permainas, tai kaip valdymas sugeba pasitelkti galimybes ir susidoroti su iššūkiais, kuriuos jam meta besikeičianti visuomenė, mokslas, aplinka ir pan., Lietuva (38,5 balai) atsiduria ES reitingo apačiose. Atsižvelgdami į tai, kad maksimaliai galimas surinkti rezultatas yra 100, matome, kad net ir pirmaujančiai Europos Sąjungos valstybei Liuksemburgui (78,2 balai) šioje srityje yra kur pasitempti.

Kita vertus, iš valdymo laukiama, kad pasinaudojant naujomis galimybėmis ir tvarkantis su iššūkiais būtų užtikrinamas politikos tęstinumas, kuris yra būtina įgalinančios, palankios aplinkos ateitį planuojančiam, investuojančiam verslui dalis. Lietuva pagal šį kriterijų išlieka žemesnėje Europos Sąjungos reitingo pusėje, ir nors Lietuvos verslo vadovai signalizuoja, kad Lietuva galbūt yra viena stabiliausių

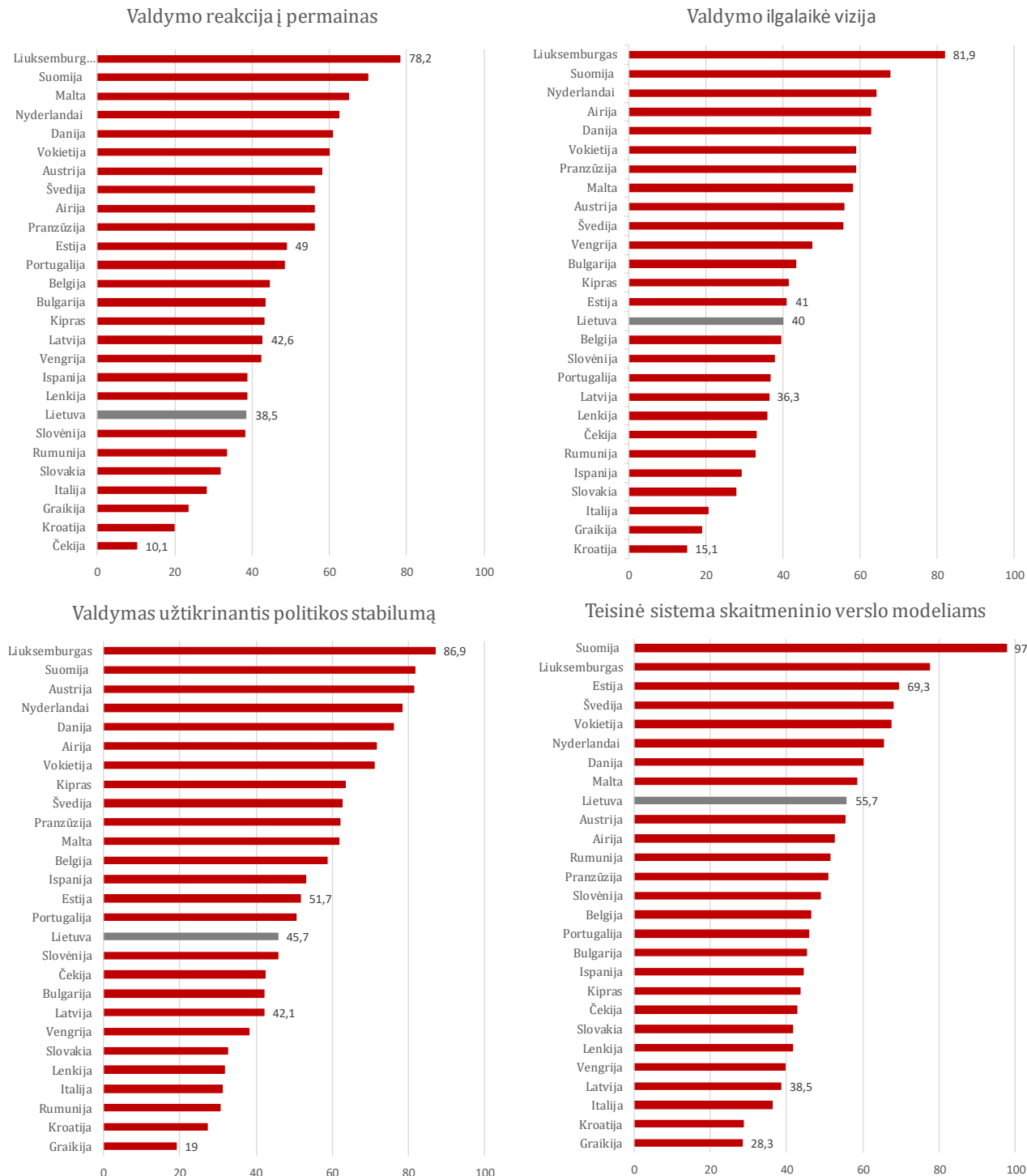
VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

politikos tęstinumo atžvilgiu aplinkų tarp ES narių iš buvusio Rytų bloko, tai konkurencingumo požiūriu Lietuvai turėtų būti svarbus ir Estijos pirmavimas pagal šį kriterijų.

Valdymas kuria stabilumą per pagarbą priimtiems įsipareigojimams (praeityje įtvirtintiems sprendimams) bei formuodamas ateities viziją – įžvalgas apie ilgalaikį visuomenės vystymąsi ir kurdamas įsipareigojimų kontekstą pasirinktam raidos scenarijui. Europos Sąjungoje lyderiu pagal šį kriterijų išlieka Liuksemburgas, o pasauliniu mastu pirmauja Singapūras, kuriam vietiniai verslo vadovų vertinimai suteikė 91,2 balo.

Pirmiausiai šie palyginamieji ES šalių (ir pasaulio šalių) duomenys yra svarbūs kaip į išorę išeinantis Lietuvoje veikiančio verslo signalas pasaulinei verslininkų bendruomenei, galbūt ieškančiai palankios aplinkos darbui Europos Sąjungoje. Lietuvoje veikiančio verslo vadovai nerodo pritarimo susiklosčiusiai valdymo praktikai: net pagal tris kriterijus Lietuvą stato į žemesnę skalės pusę. Išskirtinumą formuoja teisinės sistemos greitas atsakas į atsirandančius naujus verslo veiklos modelius (55,7 balai). Šis kriterijus gana ryškiai kontrastuoja su valdymo prisitaikymą prie permainų apsikritai matuojančiu rodikliu (sistemos atsakas į naujoves, prisitaikant prie naujų verslo modelių galėtų būti laikomas vienu permainų aspektu), kur Lietuva, surinkusi 38,5 balus, yra Europos Sąjungos reitingo žemumose. Šis atotrūkis signalizuoja tiek poreikį pažvelgti plačiau ir kompleksiškiau, atsakant į didesnę iššūkių ir galimybių vėduoklę, tiek tarnauja kaip pamoka ir stimulus gerinti valdymo kokybę – Lietuva sugeba pasitempti, kaip tai rodo pasiekimai, skaitmenizavimo srityje.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA



4.6 pav. ES šalys pagal keturis temas „Valdymo orientacija į ateitį“ kintamuosius.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Viešojo sektoriaus veiklos rezultatai

Pagal šią temą surinkusi 56,1 balo Lietuva nusirita net į 49 pasaulinio reitingo vietą, ir **problemiškiausia temos sritis yra verslo reguliavimo našta**. Bendrąją temos balą kilsteli rodiklio e-dalyvavimas balas (80,3 iš 100 galimų), bet net ir palyginti aukštas balas šioje srityje konvertuojasi tik į 50 vietą pasaulio reitinge.

4.2 lentelė. Temos „Viešojo sektoriaus veiklos rezultatai“ 2019 m. rodikliai ir rezultatai

Lietuva 2019 m.	Balas	Reitingas
Viešojo sektoriaus veiklos rezultatai	56,1	49
Administracinė našta gyventojams	38	85
Teisinės sistemos efektyvumas sprendžiant ginčus	49,8	61
E paslaugos	80,3	50

Pasaulio lyderis tiek pagal mažiausią reguliavimo našlą verslui, tiek pagal teisinės sistemos efektyvumą sprendžiant įmonių ginčus yra Singapūras, surinkęs atitinkamai 74,4 ir 86,6 balo. Pirmoji tarp Europos Sąjungos šalių yra Suomija, pasaulio reitinge užimanti 7 vietą pagal teisinio reguliavimo našlą įmonėms ir iškyla į antrą vietą pagal sistemos efektyvumą sprendžiant įmonių ginčus. Lietuva pagal administracinę našlą gyventojams atrodo prastai – atsiduria 85 pasaulio reitingo vietoje; o pagal tiesinės sistemos efektyvumą ginčiuose – jau aukštesnėje 61 vietoje. Kova pasaulyje dėl aukštesnių balų administracinės naštos mažinimo srityje yra nuožmi, ir tą rodo ne tik palyginti žemas šalies pasiekusios aukščiausią vietą balas (Singapūras surinko tik 74,4 iš 100), bet ir tai, kad 24 balų atsilikimas nuo Estijos, Lietuvai kainuoja 37 pozicijų atotrūkį nuo Estijos, kuri surinkusi 52 balus iškyla į 24 vietą. Lietuvos verslo vadovų verdiktas – Lietuva varžosi žemesnėje 0-100 balų skalės pusėje, nesurinkdama net pusės galimų balų pagal administravimo našlą ir vos neperlipdama šios žymos pagal sistemos efektyvumo ginčiuose kriterijų – 49,8 balo.

4.2.2. Valdymo veiksmingumo indeksas

Valdymo veiksmingumo indeksas⁸⁵ yra vienas iš 6 valdysenos rodiklių, kuriuos Pasaulio bankas skaičiuoja nuo 1996 m., vertindamas daugiau nei 200 šalių ir teritorijų. Valdymo veiksmingumo indeksas vertina valdžios gebėjimą veiksmingai formuoti ir įgyvendinti patikimą politiką. Valdymo veiksmingumo indekso vertė kinta nuo -2,5 (silpnas valdymo veiksmingumas) iki +2,5 (stiprus valdymo veiksmingumas).

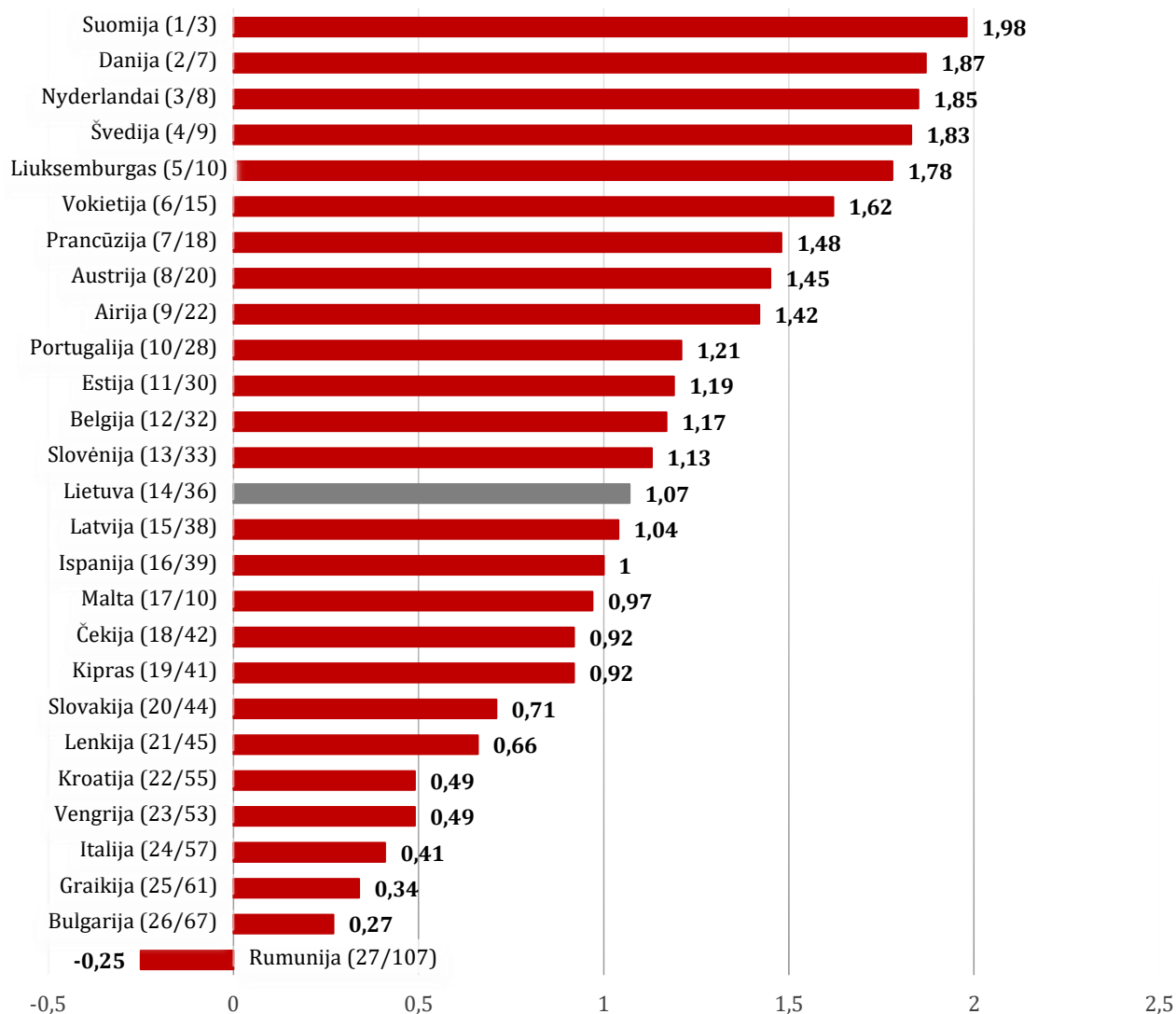
2018 m. Lietuvos valdymo veiksmingumo indekso balas yra žemesnėje teigiamos skalės pusėje (1,07) ir iškovoja Lietuvai 36 vietą iš 193 šalių; ES 27 šalių tarpe Lietuva atsiduria 14 vietoje. 2016 m. Lietuva buvo

⁸⁵ Žr. 3 priedą, kur apibrėžiamas veiksmingumas ir efektyvumas: angliškas terminas „effectiveness“ verčiamas kaip „veiksmingumas“, o „efficiency“ kaip „efektyvumas“.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

surinkusi 1,07 balo (35 vieta). Didžiausia valdymo veiksmingumo indekso vertė buvo Singapūre: 2,23 balo, o mažiausia - Jemene -2,24 balo.

4.7 pav. atskleidžia, kad tarp ES šalių didžiausią valdymo veiksmingumo reikšmę pasiekė Suomija (1,98 balo), užėmusi trečia vietą pasauliniame reitinge po Singapūro ir Šveicarijos, o mažiausią (ir neigiamą) pasiekė Rumunija (-0,25 balo).



4.7 pav. ES šalys pagal valdymo veiksmingumo indeksą 2018 m. ⁸⁶

⁸⁶ Skliausteliuose po šalies pavadinimo pirma skaičius – šalies vieta ES reitinge/antras skaičius – šalies vieta pasauliniame reitinge.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Taigi, pagal valdymo veiksmingumo indeksą, kuris matuoja viešųjų paslaugų, valstybės tarnybos, politikos formavimo ir įgyvendinimo kokybę bei valdžios įsipareigojimo siekti aukštos kokybės tose srityse patikimumą Lietuva atsiduria Europos Sąjungos reitingo vidurinėje dalyje.

Indeksas buvo nagrinėjamas siekiant nustatyti jį sudarančias dedamąsias. Skirtingai nei indekso, kiekvienos dedamosios reikšmė šaliai gali kisti nuo 0 iki 1.

4.3 lentelė. Valdymo veiksmingumo rodiklio dedamosios

Dedamoji	Lietuvos užimta vieta (ES šalių skaičius)
Biurokratijos kokybė ir institucinis veiksmingumas	10 (27)
Biurokratijos kokybė	22 (27)
Transformacijos indeksas	2 (11)
Viešųjų paslaugų infrastruktūros kokybė	16 (27)
Viešojo transporto ir švietimo sistema	26 (27)
Institucinis profilis	17 (27)
Infrastruktūros sutrikimo rizika	7 (27)

Pastaba. Žr. 5 priedą, kur yra pateikti dedamųjų apibrėžimai

Reikia vengti lyginti šalies balus tarp skirtingų dedamųjų, nes jie yra nepalyginami. Dedamosios rėmuose Lietuvos balą galima lyginti su kitų šalių balais, patikrinant, kad duomenys apie tas šalis ateina iš to pačio šaltinio.

Pagal Valdymo veiksmingumo indekso dedamąsias Lietuva aukščiau iškyla vertinant pagal biurokratijos kokybės ir institucinio veiksmingumo dedamąją (užima 10 vietą ES) ir vertinant infrastruktūros sutrikimo riziką (užima 7 vietą). Pagal dedamąsias dažnai kelios šalys surenka vienodą balų skaičių. Lietuva prastai reitinguojasi pagal pasitenkinimo viešojo transporto ir švietimo sistema dedamąją (aplenkdama tik Bulgariją) bei pagal biurokratinės kokybės dedamąją, kur tą patį intervalą 22-25 reitingo lentelėje dalinasi su Estija, Latvija ir Italija,⁸⁷ ir nusiunčia žemiau po savęs tik Bulgariją ir Rumuniją. Pastaroji dedamoji vertina institucinės biurokratijos stiprybę ir kokybę - kiek biurokratija sugeba veikti kaip amortizatorius užtikrinantis politikos tęstinumą keičiantis vyriausybėms. Pagal transformacijos indeksą Lietuva pasiekia aukštą 2 vietą, tačiau reikia turėti omenyje, kad čia lyginamos tik 11 naujų ES narių iš buvusio Rytų bloko.

⁸⁷ Pastaba. Pagal atskiras dedamąsias neretai kelios šalys gauna vienodą balą. Kai taip įvyksta, jos reitinguojamos visoms suteikiant aukščiausią vietą jų užimame intervale, o pirma sekanti šalis su besiskiriančiu balu reitinguojama skiriant jai vietą už intervalo ribos.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Nagrinėjant Baltijos šalis pagal jų užimamą vietą ES reitinge, matome, kad Lietuva pozityviai išsiskiria pagal infrastruktūros sutrikimo rizikos dedamąją, užimdama aukštesnę vietą nei kitos Baltijos šalys. Ši dedamoji vertina verslo aplinkos kokybinius aspektus ir jų stabilumą. Tačiau visumoje stebimas Estijos veržimasis į priekį pagal beveik visas dedamąsias, kurį ir atspindi jos užimta 30 vieta bendrame reitinge (1,19), Latvijos ir Lietuvos užimamų vietų dinamika yra įvairi, ir ji susiveda į panašų rezultatą galutinėje reitingo lentelėje – Latvija surinko 1,04 balo ir užimdama 38 vietą rikiuojasi visai greta Lietuvos (36).

Taigi, Lietuva prastai reitinguojasi (nusirita į ES reitingo žemumas) pagal pasitenkinimo viešojo transporto ir švietimo sistema dedamąją bei pagal biurokratinės kokybės dedamąją, kuri vertina biurokratijos sugebėjimą užtikrinti politikos tęstinumą keičiantis vyriausybėms. Lietuva iškyla aukščiau, kaip ir bendrame indekse užimdama poziciją ES reitingo viduryje, vertinant pagal biurokratijos kokybės ir institucinio veiksmingumo dedamąją ir infrastruktūros sutrikimo riziką.

4.4 lentelė. Baltijos šalių užimtos vietos ES kontekste pagal dedamąsias

Dedamoji	Lietuva	Estija	Latvija
Biurokratijos kokybė ir institucinis veiksmingumas	10	5	10
Biurokratijos kokybė	22	22	22
Transformacijos indeksas	2	1	5
Viešųjų paslaugų infrastruktūros kokybė	16	3	16
Viešojo transporto ir švietimo sistema	26	14	18
Institucinis profilis	17	25	1
Infrastruktūros sutrikimo rizika	7	12	12

4.3. Priemonių, skirtų viešojo sektoriaus efektyvumui didinti, apžvalga

Vienas iš Septynioliktosios Vyriausybės programos įgyvendinimo plane numatytų Vyriausybės prioritetų yra viešojo sektoriaus efektyvumo didinimas, šiam prioritetui įgyventi įvykdyta (ar dar vykdoma) eilė priemonių, susijusių su institucinės sąrangos modernizavimu, viešojo sektoriaus įstaigų vidinių procesų optimizavimu, valstybinio turto efektyvaus centralizuoto valdymo sistemos sukūrimu, informacinių išteklių konsolidavimu ir modernizavimu, strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka, valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrinimu, teisėkūros procesų tobulinimu, viešųjų ir administracinių paslaugų modernizavimu, verslo priežiūros institucijų veiklos efektyvumo didinimu.

Kadangi diduma 2019 m. vykdytų priemonių, skirtų viešojo sektoriaus efektyvumui didinti, yra apžvelgtos Vyriausybės 2019 m. veiklos ataskaitoje, o institucinės sąrangos modernizavimo problematika jau aptarta ankstesniuose Viešojo sektoriaus ataskaitos skyriuose, šiame skyriuje dėmesys bus koncentruojamas į tris kertines sritis, kurios turi esminės įtakos visų įstaigų veiklos efektyvumui, ir kuriose 2019 m. buvo vykdomos sisteminės pertvarkos ir reformos: **veiklos valdymas, viešųjų ir administracinių**

paslaugų teikimas ir vidaus administravimas. Taip pat, bus pateiktas minėtose srityse vykdytų reformų ir pertvarkų įvertinimas, prireikus, apžvelgtos galimos jų rizikos.

4.3.1. Veiklos valdymo tobulinimas

Esminė, įstaigų veiklos valdymui gerinti skirta iniciatyva – *strateginio planavimo sistemos pertvarka*. Minėta pertvarka grindžiama Valstybės pažangos strategijoje „Lietuva 2030“ numatytu pokyčiu – kompetentinga ir priimanti kryptingus strateginius sprendimus valdžia, taip pat Vyriausybės programos nuostatomis dėl darnaus valstybės valdymo (ypač antrajame skirsnyje „Strateginė lyderystė ir kompetencija valstybės valdyme“ išreikštu siekiu nuosekliai tobulinti strateginio planavimo, programinio biudžeto, audito ir atskaitomybės sistemą iš valstybės ir savivaldybių įstaigų ir reikalauti atlikti veiklos rezultatų stebėseną ir vertinimus, kas padės pasiekti su efektyvinti viešąjį valdymą ir sumažinti jo kainą). Kaip vienas iš pagrindinių pertvarkos rezultatų – 2019 m. parengtas ir pateiktas Seimui svarstyti Strateginio valdymo įstatymo projektas⁸⁸. Minėtu projektu siekiama spręsti sisteminės problemas, įtakančias neefektyvų strateginio planavimo, strateginių tikslų įgyvendinimo ir stebėsenos procesą valstybės lygiu. Priėmus Strateginio valdymo įstatymo projektą, bent dviem trečdaliais sumažėtų planavimo dokumentų ir juose nustatomų strateginių tikslų ir vertinimo kriterijų (rodiklių) skaičius, o strateginio planavimo sistema taptų nuoseklesnė ir aiškesnė, labiau orientuota į rezultatus ir visuomenės poreikius.

Kartu su Strateginio valdymo įstatymo projektu parengtas ir Biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo projektas, kuriuo siekiama nustatyti biudžeto klasifikavimo lygmenį – valstybės veiklos sritis. Pagrindinis valstybės veiklos sričių išskyrimo tikslas – aiškiai ir visuomenei priimtinu būdu atskleisti, kokiose valstybės veiklos srityse veikia viešojo sektoriaus organizacijos, finansuojamos iš valstybės biudžeto, kiek kiekvienai valstybės veiklos sričiai numatoma skirti valstybės biudžeto asignavimų atitinkamais biudžetiniais metais. Pažymėtina, kad valstybės veiklos sritims būtų priskiriami pagrindiniai Nacionaliniame pažangos plane patvirtinti pažangos uždaviniai ir siejami rezultatai, tokiu būdu glaudžiai susiejant strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemas.

Nors ir siūlomi esminiai strateginio valdymo teisinio reguliavimo pakeitimai vertintini pozityviai, tačiau sėkmingai strateginio valdymo pertvarkai būtinas kompleksinis požiūris – be teisinės bazės sutvarkymo, labai svarbus yra ir žmogiškasis faktorius (t. y. darbuotojų, atsakingų už strateginį valdymą Vyriausybės kanceliarijoje ir ministerijose, kompetencija, gebėjimai ir pasiruošimas dirbti iš esmės pasikeitus teisiniam reguliavimui) taip pat ir tinkamos, technologiškai pajėgios programinės įrangos, skirtos naujai strateginio valdymo sistemai aptarnauti, sukūrimas ir pritaikymas.

Kaip viena iš svarbesnių priemonių, skirtų veiklos valdymui gerinti, yra *kokybės vadybos modelių įstaigose diegimas*. Jau ne kartą šioje ataskaitoje minėtose Gairėse įtvirtintas siekis, kad kiekvienoje viešojo sektoriaus įstaigoje būtų įdiegta ne mažiau kaip viena kokybės vadybos sistema. Tai rodo Vyriausybės norą,

⁸⁸ Strateginio valdymo įstatymo projekte siūloma įtvirtinti naują strateginio planavimo dokumentų sistemos modelį, sudarantį sąlygas integruoti nacionalinio, teritorinio, regioninio ir vietos savivaldos planavimo procesus, atsisakant dubliuojančių ar net prieštaraujančių vienas kitam strateginio planavimo procesų, išgryninti strateginio planavimo dokumentų tarpusavio sąsajas, taip pat nustatyti strateginio valdymo valdysenos (planavimo dokumentų rengimo, tvirtinimo, įgyvendinimo, stebėsenos, vertinimo ir atsiskaitymo už juos) nuostatas. Siekiant užtikrinti visuomenės įtraukimą į strateginio ir programavimo lygmens planavimo dokumentų rengimą ir padidinti strateginio planavimo dokumentų atitiktį visuomenės poreikiams, siūloma nustatyti, kad planavimo dokumentus rengiantys subjektai Vyriausybės nustatyta tvarka privalėtų konsultuotis su visuomene.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

kad kokybės vadybos metodai viešajame sektoriuje būtų taikomi kuo plačiau, taip pat ir Vyriausybės siūlomą veiklos tobulinimo kryptį viešojo sektoriaus įstaigoms, nors privalomumo taikyti kokybės vadybos metodus ir nėra.

Vidaus reikalų ministerijos kasmet vykdomo *Veiklos, paslaugų teikimo ir asmenų aptarnavimo gerinimo priemonių taikymo viešojo valdymo institucijose tyrimo*⁸⁹ metu nustatyta, kad iki 2019 m. pabaigos kokybės vadybos metodus valstybės viešajame sektoriuje yra įsidedusios 92 įstaigos (iš 219 atsakiusių) ir 21 savivaldybės administracija (iš 50 atsakiusių). 2019 m. pirmą kartą kokybės vadybos metodus įsidedė 6 valstybės viešojo sektoriaus įstaigos ir 7 savivaldybių administracijos. Atkreiptinas dėmesys, kad 19 valstybės viešojo sektoriaus įstaigų ir 2 savivaldybės administracijos (Lazdijų r. ir Alytaus m.) yra įsidedusios daugiau nei po vieną kokybės vadybos modelį. Vertinant procentais, aktyvumas diegiant kokybės vadybos metodus valstybės viešojo sektoriaus įstaigose ir savivaldybių administracijose yra panašus – 42 proc. nuo atsakymus pateikusių įstaigų.

4.5 lentelė. Kokybės vadybos metodų įdiegimas valstybės viešojo sektoriaus biudžetinėse įstaigose ir savivaldybių administracijose.

Kokybės vadybos metodai	Valstybės viešojo sektoriaus biudžetinių įstaigų, įsidedusių kokybės vadybos metodus, skaičius	Savivaldybių administracijų, įsidedusių kokybės vadybos metodus, skaičius
ISO 9000 serijos standartai	52	8
„Liekna“ organizacija / 6 SIGMA	24	8
Bendrasis vertinimo modelis (BVM)	16	6
ISO 27000	13	-
Subalansuotų rodiklių metodas	5	1
ISO 14001	2	-
Europos kokybės vadybos fondo tobulumo modelį (EFQM)	1	-
Prieš tai nepaminėti kokybės vadybos metodai	37	-

Taigi, nepaisant Gairėse išreikšto siekio, kokybės vadybos metodų taikymas viešajame sektoriuje nėra visuotinai paplitęs. Todėl, siekiant platesnio kokybės vadybos metodų taikymo, turėtų būti stiprinami kokybės vadybos metodų sklaidos viešajame sektoriuje procesai, organizuojant seminarus, konferencijas ir kitus renginius, kuriuose viešojo sektoriaus įstaigos būtų supažindinamos su gerąja nacionaline ir tarptautine kokybės vadybos metodų taikymo viešajame sektoriuje patirtimi ir tokių metodų teikiama nauda. Kad kokybės vadybos metodai būtų diegiami platesniu mastu, taip pat, kad jų diegimas nebūtų formalus, o realiai prisidėtų prie įstaigų veiklos valdymo patobulinimo, ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas viešojo sektoriaus įstaigų vadovų, kaip atsakingų už įstaigų veiklos valdymą asmenų, gebėjimų didinimui.

⁸⁹ Tyrimo vyko 2020 m. vasario-kovo mėn. Parengtas elektroninis klausimynas, kuris buvo išplatintas valstybės viešojo sektoriaus įstaigoms (įskaitant valstybės įmones, atliekančias viešąjį administravimą, ir viešąsias įstaigas, atliekančias viešąjį administravimą arba teikiančias viešąsias paslaugas), ir 60 savivaldybių administracijų. Minėtą klausimyną užpildė 219 valstybės viešojo sektoriaus įstaigų ir 50 savivaldybių administracijų.

4.3.2. Viešųjų ir administracinių paslaugų teikimo tobulinimas

2019 m. vyko aktyvūs viešųjų ir administracinių paslaugų teikimo tobulinimo darbai, pradedant viešųjų ir administracinių paslaugų teisinio reglamentavimo pagrindų tikslinimu, sistetine, valstybės mastu vykdoma viešųjų ir administracinių paslaugų peržiūra ir baigiant konkrečiais, viešųjų ir administracinių paslaugų kokybės gerinimo darbais, skirtais sąveikai tarp valstybės registrų ir informacinių sistemų užtikrinti, „vieno langelio“ principui įgyvendinti, paslaugoms perkelti į elektroninę erdvę.

Viešųjų ir administracinių paslaugų teisinio reglamentavimo pagrindų tobulinimas

2019 m. Vidaus reikalų ministerijos parengtame ir pateiktame Seimui Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo projekte⁹⁰ buvo numatyti šie esminiai viešųjų ir administracinių paslaugų teikimo ir administravimo reglamentavimo pakeitimai:

- ✓ patikslintas viešosios paslaugos apibrėžimas siekiant lengviau identifikuoti viešąsias paslaugas ir jas atskirti nuo administracinių paslaugų bei kitų viešojo administravimo subjektų atliekamų funkcijų;
- ✓ numatytas tobulesnis viešųjų paslaugų administravimo modelis, paskirstant viešųjų paslaugų administravimo kompetenciją tarp centrinių, teritorinių ir savivaldybių viešojo administravimo subjektų bei išsamiau apibrėžiant viešojo administravimo subjekto, administruojančio viešosios paslaugos teikimą, kompetenciją ir kartu atsakomybę už minėtos paslaugos kokybę;
- ✓ patikslintas veiklų, laikomų administracinėmis paslaugomis, sąrašas. Įvertinus tokių paslaugų paskirtį ir turinį, paliktos keturios, tiesiogiai asmenų teisėms ir pareigoms įtaką galinčios daryti ir tik viešojo administravimo subjektų galimos vykdyti funkcijos (paslaugos)⁹¹;
- ✓ numatyta pareiga administracines paslaugas teikiantiems, taip pat viešųjų paslaugų teikimą administruojantiems viešojo administravimo subjektams užtikrinti tokių paslaugų kokybę, nustačius kokybės reikalavimus ir rodiklius, matuoti ir vertinti tokių paslaugų kokybę (paslaugos suteikimo trukmė, kaina, informacinių įpareigojimų apimtis ir t. t.), skelbti viešųjų ir administracinių paslaugų aprašymus Viešųjų ir administracinių paslaugų stebėsenos ir analizės informacinėje sistemoje, o pasikeitus minėtų paslaugų teikimo reglamentavimui, ne vėliau kaip per 20 darbo dienų minėtus paslaugų aprašymus atnaujinti.

⁹⁰ Įstatymas priimtas 2020 m. gegužės 28 d., o įsigalios 2020 m. lapkričio 1 d.

⁹¹ Administracinėmis paslaugomis laikoma teisės aktų nustatytų dokumentų, kurių turėjimas patvirtina viešojo administravimo subjekto suteikiamos teisės įgijimą, išdavimas; viešojo administravimo subjekto veiksmai išduodant teisės aktų nustatytus dokumentus su valstybės registruose, valstybės informacinėse sistemose, archyvuose ar paties viešojo administravimo subjekto turima informacija; teisės aktų nustatytų ir asmenų privalomai viešojo administravimo subjektams teikiamų dokumentų ar informacijos priėmimas; teisės aktų nustatytos informacijos registravimas valstybės registruose ar valstybės informacinėse sistemose. Pažymėtina, kad administracinės procedūros vykdymas (t. y. skundų nagrinėjimas) ir įstatymų nustatytos informacijos teikimas asmenims bei asmenų konsultavimas yra priskiriami prie veiklų, kurios privalomai vykdomos visuose viešojo administravimo subjektuose, o ne prie administracinių paslaugų, kaip yra įtvirtinta šiuo metu galiojančioje Viešojo administravimo įstatymo redakcijoje.

Įsigaliojus Viešojo administravimo įstatymo pakeitimams, bus sudarytos teisinės sąlygos efektyvesniam viešųjų ir administracinių paslaugų teikimui.

Įstatymo lygiu administracinių paslaugų teikėjams ir viešųjų paslaugų administratoriams įtvirtinus pareigą nuolat matuoti ir vertinti jų teikiamų/administruojamų paslaugų kokybę, viešųjų ir administracinių paslaugų teikimo kokybės tobulinimas taps nuolatinio ir nepertraukiamu procesu, kurio metu bus identifikuojami savalaikiai viešųjų ir administracinių paslaugų teikimo tobulinimo sprendimai. Išplėtus viešųjų paslaugų administratorių kompetencijos ribas, jie būtų atsakingi ne tik už jų administruojamų viešųjų paslaugų teisėtumą (kaip yra šiuo metu), bet ir už jų teikimo kokybę, o tai lems didesnę jų įsitraukimą į viešųjų paslaugų tobulinimo procesą bei suinteresuotumą, kad viešoji paslauga atitiktų vartotojų lūkesčius.

Viešųjų ir administracinių paslaugų peržiūra ir kokybės vertinimas

2019 m. Vidaus reikalų ministerijai pradėjo įgyvendinti projektą⁹², kurio metu yra peržiūrimos viešojo administravimo subjektų teikiamos /administruojamos paslaugos, rengiami pasiūlymai dėl jų tobulinimo. 2019 m. pabaigoje Vidaus reikalų ministerija pateikė Vyriausybės kanceliarijai informaciją apie minėto projekto vykdymo metu pasiektus rezultatus identifikuojant šalyje teikiamas administracines paslaugas ir vertinant galimybes teikti šias paslaugas integruotai arba jų atsisakyti. Ekspertiniu būdu įvertinus viešojo sektoriaus įstaigų pateiktą informaciją apie teikiamas administracines paslaugas, buvo parengtas preliminarus valstybės viešajame sektoriuje teikiamų administracinių paslaugų (nurodytos 1 789 paslaugos) sąrašas ir jas teikiančių subjektų (nurodytas 141 valstybės viešojo sektoriaus subjektas) sąrašas.

4.6 lentelė. Vidaus reikalų ministerijos pasiūlymai dėl paslaugų tobulinimo

Pasiūlymas	Pasiūlymų kaičius
Pasiūlymai dėl paslaugų atsisakymo	264
Pasiūlymai dėl integruoto paslaugų teikimo	407
Pasiūlymai dėl paslaugų pavadinimų patikslinimo	117

Vidaus reikalų ministerija taip pat yra parengusi preliminarų tipinį identifikuotų savivaldybių teikiamų administracinių paslaugų sąrašą, pagal kurį numatoma suvienodinti konkrečių savivaldybių teikiamų administracinių paslaugų sąrašus ir šių paslaugų pavadinimus. Įgyvendinus šį projektą, bus pilnai identifikuotos ir inventorizuotos viešojo sektoriaus įstaigų teikiamos ir (ar) administruojamos paslaugos, informacija apie jas bus centralizuotai valdoma, o tai padės priimti objektyvius, įrodymais grįstus paslaugų modernizavimo sprendimus. 2019 m. viešųjų paslaugų peržiūra dar nebuvo pradėta⁹³.

⁹² Iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų bendrai finansuojamas projektas Nr. 10.1.3-ESFA-V-918-01-0014/1S-222 „Viešojo sektoriaus įstaigų teikiamų paslaugų ir gyventojų aptarnavimo kokybės gerinimo sprendimai“.

⁹³ Ši peržiūra pradėta vykdyti 2020 metais.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Pažymėtina, kad viešųjų ir administracinių paslaugų peržiūra yra tęstinis, sudėtingas procesas, reikalaujantis viešąsias paslaugas administruojančių ir administracines paslaugas teikiančių viešojo administravimo subjektų kompetencijos ir gilesnio suvokimo, kas yra viešoji ir administracinė paslauga, kuomet jos skiriasi tarpusavyje ir nuo kitų viešojo sektoriaus įstaigų funkcijų. Dėl viešojo administravimo subjektų kompetencijų identifikuoti paslaugas trūkumo, atliekant paslaugų peržiūrą dažnu atveju prireikia Vidaus reikalų ministerijos konsultacijų ir išaiškinimų, o tai lėtina paslaugų peržiūros procesą. Kadangi sukurti automatinį, be žmogiškojo faktoriaus įsikišimo funkcionuojančių saugiklių informacijos apie paslaugas turinio kokybei užtikrinti šiuo metu nėra technologinių galimybių – tik betarpiškas, darbine tvarka vykdomas Vidaus reikalų ministerijos bendradarbiavimas su duomenų apie paslaugas teikėjais leidžia pasiekti pageidaujamą duomenų patikimumą. Prie spartesnės paslaugų peržiūros turėtų prisidėti prieš tai aptarti Viešojo administravimo įstatymo pakeitimai, aiškiau apibrėžiantys viešosios paslaugos sąvoka bei tiksliau identifikuojantys administracinių paslaugų rūšis, taip pat nuolatinis viešojo sektoriaus įstaigų valstybės tarnautojų ir darbuotojų kompetencijos minėtoje srityje didinimas.

Atkreiptinas dėmesys, kad apie paslaugų peržiūrą ir po jos sekantį paslaugų tobulinimą galima kalbėti ne tik kaip apie valstybės mastu vykdomą visuotinę paslaugų tobulinimo iniciatyvą, bet ir kaip apie kiekvienos įstaigos individualias, nuolatinės pastangas peržiūrėti savo teikiamas ir (ar) administruojamas paslaugas, įvertinti jų kokybę ir nelaukiant nurodymo iš viršaus jas patobulinti. Prie efektyvesnio viešųjų ir administracinių paslaugų kokybės vertinimo ir tobulinimo proceso įstaigos lygmenyje turėtų prisidėti Viešojo administravimo įstatymo naujos redakcijos, įsigaliosiančios 2020 m. lapkričio 1 d., nuostatos dėl viešųjų ir administracinių paslaugų kokybės reikalavimų ar rodiklių nustatymo, taip pat minėtų paslaugų kokybės nuolatinio vertinimo.

Vidaus reikalų ministerijos kasmet vykdomo *Veiklos, paslaugų teikimo ir asmenų aptarnavimo gerinimo priemonių taikymo viešojo valdymo institucijose tyrimo* metu nustatyta, kad į 2019 m. strateginius ir (ar) metinius veiklos planus paslaugų kokybę ir (ar) įstaigos veiklą vertinančius rodiklius valstybės viešajame sektoriuje yra įtraukusios 158 biudžetinės įstaigos (iš 219 atsakiusiųjų), ir 34 savivaldybių administracijos (iš 50 atsakiusiųjų). Taigi, minėtus veiklos rodiklius į strateginius ir (ar) metinius veiklos planus yra įtraukę 72 proc. į klausimyną atsakiusių valstybės viešojo sektoriaus įstaigų ir 68 proc. savivaldybių administracijų.

VRM atliktas tyrimas parodė, kad tik 7 iš 10 valstybės viešojo sektoriaus įstaigų ir savivaldybių administracijų paslaugų kokybę ir (ar) įstaigos veiklą vertinančius rodiklius yra įtraukę į savo strateginius ir (ar) metinius veiklos planus.

Šie duomenys rodo, kad ne visos įstaigos savo iniciatyva imasi vertinti paslaugų kokybę, todėl administracinių paslaugų kokybės reikalavimų ar rodiklių privalomumo nustatymas įstatymo lygmeniu duos ženklų postūmį gerinant administracinių paslaugų kokybę.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Sąveikos tarp valstybės registrų ir informacinių sistemų užtikrinimas bei vieno langelio principo įgyvendinimas

2019 m. buvo priimti ir įsigaliojo Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo pakeitimai, kuriais sudarytos tinkamos teisinės sąlygos vieno langelio principo, kuris Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintas dar 2006 m., įgyvendinimui valstybės mastu⁹⁴. Nepaisant to, gyventojai vis dar susiduria su situacijomis, kai jų yra prašoma pateikti dokumentus, esančius valstybės registruose ar informacinėse sistemose. Tai rodo anksčiau aptarti VRM inicijuotos gyventojų apklausos duomenys, taip pat ir Vidaus reikalų ministerijos kasmet vykdomo *Veiklos, paslaugų teikimo ir asmenų aptarnavimo gerinimo priemonių taikymo viešojo valdymo institucijose tyrimo* rezultatai. Minėtas tyrimas parodė, kad 2019 m. valstybės viešajame sektoriuje tik 70,7 proc. informacijos, reikalingos prašymams išnagrinėti ir sprendimams priimti teikiant administracinę paslaugą, iš savo ir (ar) kitų įstaigų gavo patys valstybės tarnautojai⁹⁵. Savivaldybių administracijose šis rodiklis dar mažesnis ir siekia tik 67 proc.⁹⁶

VRM atliktas tyrimas parodė, kad 71 proc. informacijos, reikalingos administracinei paslaugai suteikti, gauna patys valstybės tarnautojai, likusią informaciją turi pateikti dėl paslaugos besikreipiantys gyventojai.

Manytume, kad praktikoje pasitaikantys netinkamo „vieno langelio“ principo įgyvendinimo pavyzdžiai galėtų būti siejami su tuo, kad pačios institucijos nesiima iniciatyvos patikslinti tam tikrų paslaugų teikimą reglamentuojančius teisės aktus, įpareigojančius asmenis pateikti dokumentus, kuriuos nemokamai galėtų gauti pati tam tikrą administracinę paslaugą teikianti valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga. Pvz. teisės aktų projektų derinimo metu pastebėjome, kad beveik visuose Aplinkos ir Energetikos ministerijų rengiamuose (keičiamuose) teisės aktų projektuose, kuriuose reglamentuojamas tam tikrų leidimų išdavimas, yra numatomi pertekliniai informaciniai įpareigojimai asmenims. Be to, tam tikros problemos, susijusios su duomenų ir informacijos teikimu, gali būti siejamos ir su pačių registrų tvarkytojų veikla.

Pvz., savivaldybės, turinčios su valstybės įmone Registrų centru duomenų teikimo sutartis, duomenis iš Nekilnojamojo turto registro gauna telefonu, nes iki šiol valstybės įmonė Registrų centras, kuri

⁹⁴ 2019 m. sausio 1 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo pakeitimas, kuriuo sudaryta galimybė valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms valstybės registruose esančius duomenis ir informaciją, reikalingą jų funkcijoms atlikti, gauti neatlygintinai, taip pat reglamentuota sąnaudų dėl neatlygintino duomenų ir informacijos teikimo registro tvarkytojui kompensavimo iš valstybės biudžeto tvarka. Sprendžiant dėl minėto įstatymo įgyvendinimo praktikoje iškilusias problemas, buvo priimtas ir 2019 m. rugpjūčio 1 d. įsigaliojo dar vienas Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo pakeitimas, kuriuo supaprastinta sąnaudų už neatlygintiną duomenų ir informacijos teikimą kompensavimo tvarka – sudaryta galimybė registro tvarkytojui kompensaciją gauti ne tik vieną kartą per metus, kompensuojant visas per praėjusius kalendorinius metus patirtas neatlygintino duomenų teikimo sąnaudas (dėl ko registrų tvarkytojai susidurdavo su apyvartinių lėšų trūkumu), bet ir dalimis, kompensuojant dalį per einamuosius metus patirtų neatlygintino duomenų teikimo sąnaudų, o likusią jų dalį kompensuojant patikrinus visų per praėjusius metus registro tvarkytojo patirtų neatlygintino duomenų teikimo sąnaudų pagrįstumą.

⁹⁵ Šis procentas paskaičiuotas pagal administracines paslaugas teikiančių ir klausimyną užpildžiusių valstybės viešojo sektoriaus įstaigų (126 įstaigos) atsakymus į klausimą „Kokią dalį (proc.) visos informacijos, reikalingos prašymams išnagrinėti ir sprendimams priimti teikiant administracinę paslaugą, iš savo ir (ar) kitų įstaigų 2019 m. gavo patys valstybės tarnautojai“.

⁹⁶ Šis procentas paskaičiuotas pagal klausimyną užpildžiusių savivaldybių administracijų (50 savivaldybių administracijų) atsakymus į klausimą „Kokią dalį (proc.) visos informacijos, reikalingos prašymams išnagrinėti ir sprendimams priimti teikiant administracinę paslaugą, iš savo ir (ar) kitų įstaigų 2019 metais gavo patys savivaldybių tarnautojai“.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

yra 11 valstybės registru, įskaitant ir 5 pagrindinius valstybės registrus, bei daugelio valstybės informacinių sistemų tvarkytoja ir gauna kompensacijas iš valstybės biudžeto už tvarkomų valstybės registru ir informacinių sistemų duomenų teikimą, iki šiol nėra sukūrusi savivaldybėms patogios elektroninės prieigos prie Nekilnojamo turto registro duomenų. Pažymėtina, kad stringa Registrų centro įgyvendinamas projektas „Gyventojų registro modernizavimas ir susijusių elektroninių paslaugų kūrimas“, kuriame numatyta modernizuoti Gyventojų registro duomenų bazę, patobulinti esamas ir kurti naujas Gyventojų registro sąsajas su kitais registrais bei informacinėmis sistemomis.

Informacinių ir ryšių technologijų panaudojimas paslaugų modernizavimui

Pažymėtina, kad Lietuvoje sparčiai daugėja internetu besinaudojančių gyventojų, todėl valstybės lygiu aktyviai vykdomas paslaugų perkėlimas į elektroninę erdvę yra natūralus ir visuomenės poreikius atliepiantis procesas.

4.7 lentelė. Gyventojų, kurie naudojami internetu ir elektroniniu būdu teikiamomis viešosiomis ir administracinėmis paslaugomis⁹⁷, dalis (proc.).

	2016 m.	2017 m.	2018 m.	2019 m.
Gyventojai, kurie naudojami internetu	74,4	77,6	79,7	81,6
Gyventojai, kurie naudojami elektroniniu būdu teikiamomis viešosiomis ir administracinėmis paslaugomis	44,9	48,4	50,8	54,7

Atkreiptinas dėmesys, kad viešojo administravimo subjektai pastaruosius metus gan aktyviai naudoja ES paramos lėšas, kitus finansavimo šaltinius ir savo teikiamas paslaugas perkelia į elektroninę erdvę. Įgyvendinant 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programos 2 prioriteto „Informacinės visuomenės skatinimas“ priemones, iki 2019 m. pabaigos naudotojams perduotos 8 elektroninės paslaugos⁹⁸, sudaryta ir vykdoma 30 projektų sutarčių elektroninėms paslaugos kurti. Į paslaugų kūrimą 2019 m. investuota 45,3 mln. Eurų (3 mln. Eurų bendro finansavimo ir 42,3 eurų ES lėšų). Paslaugų, kurios bus perkeltamos į elektroninę erdvę, atranka vykdoma vadovaujantis susisiekiimo ministro patvirtinta Elektroninių paslaugų plėtros prioritetų nustatymo metodika, padedančia užtikrinti, kad pirmiausia būtų kuriamos reikalingiausios, didžiausią naudą paslaugų gavėjams ir jas teikiančioms institucijoms sukuriančios paslaugos.

Bene svarbiausia sisteminė iniciatyva, kuri galėtų pagerinti paslaugų kokybę ir asmenų aptarnavimą, yra Nacionalinės elektroninių siuntų pristatymo, naudojant pašto tinklą, informacinės sistemos (toliau – E. pristatymo Sistema) teikiamų galimybių panaudojimas, siekiant sukurti vieningą kanalą, per kurį

⁹⁷ Lietuvos statistikos departamento duomenys.

⁹⁸ Elektroninė supaprastintos apskaitos tvarkymo paslauga smulkiam verslui; Pervežimo operacijos administravimas (užsakymo ir/ar važtaraščio formavimas ir duomenų pateikimas, pervežimo operacijų dokumentavimas, suformuotų ataskaitų teikimas, duomenų priežiūra vartotojams); VMI registrinių duomenų teikimas techninėmis priemonėmis; PVM sąskaitų faktūrų duomenų teikimas; E-PVM sąskaitos faktūros išrašymas; Preliminarios deklaracijos užsakymas ir suformavimas; Kryžminio sutikrinimo paslauga; Registrinių duomenų teikimas žiniatinklio paslaugomis.

būtų vykdomas visų viešojo administravimo subjektų susirašinėjimas su gyventojais. Jeigu pavyktų pasiekti šio tikslo, visi viešojo administravimo subjektai rengtų tik oficialius elektroninius dokumentus ir juos siųstų per E. pristatymo sistemą. Atitinkamai ir gyventojai per E. pristatymo sistemą galėtų kreiptis į bet kurį viešojo administravimo subjektą, nors ir kiti šiuo metu naudojami gyventojų kreipimosi į viešojo administravimo subjektus būdai nebūtų draudžiami.

Vyriausybės pasirinktas būdas minėtam tikslui pasiekti – E. pristatymo sistemos privalomumo įtvirtinimas įstatymų lygmeniu⁹⁹. Nors minėtas būdas ir užtikrintų visuotinį E. pristatymo sistemos naudojimą, taip pat greitesnį ir sklandesnį asmenų aptarnavimą, tačiau egzistuoja ir tam tikros, su E. pristatymo sistemos įtvirtinimu įstatymuose susijusios, nors ir išsprendžiamos, rizikos. Kadangi šiuo metu E. pristatymo sistemos vartotojų skaičius tarp asmenų yra santykinai mažas, privalomas atsakymų siuntimas asmenims per E. pristatymo sistemą padidintų viešojo administravimo įstaigų išlaidas, nes jeigu asmens elektroninio pristatymo dėžutė yra neaktyvi, minėti dokumentai turėtų būti atspausdinami ir siunčiami asmeniui kaip registruotoji pašto siunta viešojo administravimo įstaigos lėšomis. Būtų eliminuota galimybė atsakymą siųsti pigesniu ir greitesniu būdu, pvz. elektroniniu paštu arba per specialiai tam sukurtus elektroninius savitarnos portalus, jeigu tik asmuo konkretaus pageidavimo gauti atsakymą kitu būdu nebūtų išreiškęs savo prašyme. Be to, išlieka rizika, kad vėliau bus apmokestintas ne tik hibridinių (kai elektroninė siunta yra atspausdinama ir įteikiama kaip registruotoji pašto siunta), bet ir elektroninių siuntų siuntimas, todėl viešojo administravimo įstaigos turės dar daugiau išlaidų.

Todėl, siekiant sklandaus perėjimo prie E. pristatymo sistemos, kaip vieningo komunikacijos kanalo tarp asmenų ir viešojo administravimo įstaigų, turėtų būti vykdomi minėtos sistemos populiarinimo tarp asmenų, skatinimo ja naudotis darbai, kuriamos paskatos, kad kuo daugiau asmenų taptų minėtos sistemos aktyviais naudotojais (pvz. užtikrinant asmenims nemokamą naudojimąsi E. pristatymo sistema). Taip pat, turėtų būti užtikrintas skaidrus, objektyvus, neviršijantis būtinų ir pagrįstų sąnaudų, apmokėjimas už naudojimąsi E. pristatymo sistema viešojo administravimo įstaigoms.

4.3.3. Vidaus administravimo procesų tobulinimas

Vidaus administravimo efektyvumas yra būtina sąlyga siekiant įstaigų efektyvumo plačiąja prasme, todėl tinkamam vidaus administravimo¹⁰⁰ funkcijų atlikimui turi būti skiriamas ne mažesnis dėmesys nei tiesioginėms įstaigų funkcijoms. Pagal esamą teisinį reglamentavimą, viešojo administravimo subjektų vidaus administravimas laikomas viena iš viešojo administravimo sričių, nors veiklos turinio prasme jis niekuo nesiskiria nuo privačiojo sektoriaus subjektų vykdomų analogiškų veiklų struktūros tvarkymo, dokumentų, personalo, finansinių ir materialinių išteklių valdymo srityse.

2020 m. lapkričio 1 d. įsigaliosiančiame Viešojo administravimo įstatyme pakeisti viešojo administravimo subjektų vidaus administravimo teisinio reglamentavimo pagrindai atsisakant vidaus administravimo priskyrimo prie viešojo administravimo veiklos¹⁰¹. Nepaisant to, kad vidaus administravimas nėra laikomas viešuoju administravimu, tam tikri reikalavimai vidaus administravimą

⁹⁹ 2019 m. Seimui pateikti svarstyti Viešojo administravimo ir kitų susijusių įstatymų pakeitimo projektai.

¹⁰⁰ Viešojo administravimo įstatyme vidaus administravimas yra apibrėžiamas kaip veikla, kuria užtikrinamas viešojo administravimo subjekto savarankiškas funkcionavimas (struktūros tvarkymas, dokumentų, personalo, turimų materialinių ir finansinių išteklių valdymas), kad jis galėtų atlikti viešąjį administravimą.

¹⁰¹ Vidaus administravimas priskirtas prie veiklų, kurios privalomai vykdomos visuose viešojo administravimo subjektuose.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

atliekantiems darbuotojams, siekiant užtikrinti tinkamą ir kokybišką vidaus administravimo funkcijų atlikimą, jame yra numatyti – vidaus administravimą atliekantys darbuotojai turės atitikti Valstybės tarnybos įstatyme nustatytus nepriekaištingos reputacijos ir įstaigos vadovo nustatytus kvalifikacinius reikalavimus.

Be teisinių priemonių, vidaus administravimo funkcijų kokybei gerinti yra svarbūs technologiniai sprendimai, leidžiantys greičiau ir efektyviau atlikti vidaus administravimo funkcijas. Šiuo metu viešojo sektoriaus įstaigos savarankiškai priima sprendimus dėl įstaigų dokumentų, personalo, buhalterinės apskaitos tvarkymo, minėtų funkcijų atlikimo automatizavimo lygis skirtingose įstaigose dažnai skiriasi, tam naudojami skirtingi technologiniai sprendimai. Esama situacija lemia neefektyvų valstybės biudžeto lėšų naudojimą (įstaigos už lygiaverčius arba identiškus vidaus administravimo funkcionalumus sumoka paslaugų teikėjams atskirai), o skirtingų technologinių įrankių vidaus administravimo funkcijoms atlikti naudojimas apsunkina ne tik vidaus administravimą, bet ir įstaigų tiesioginių funkcijų atlikimą bei tam dažnai būtiną tarpinstitucinį bendradarbiavimą.

Siekiant spręsti išvardintas problemas valstybės mastu Vyriausybė pasirinko vidinių procesų optimizavimo strategiją – centralizuoti bendrąsias (buhalterinės apskaitos ir personalo) funkcijas, šią galimybę įtvirtinant Vyriausybės įstatyme. Minėta galimybė imta plėtoti 2018 m. įsteigus biudžetinę įstaigą Nacionalinį bendrųjų funkcijų centrą (toliau – NBFC), kuris sėkmingai plečia savo veiklą – 2019 m. sukurta aplinka atlikti centralizuotai 126 (36 proc. visų numatytų konsoliduoti) viešojo sektoriaus subjektų buhalterinės apskaitos funkcijas ir 167 (47 proc. visų numatytų konsoliduoti) viešojo sektoriaus subjektų personalo administravimo funkcijas. 2019 m., siekiant gerinti NBFC veiklą ir centralizuotai atliekamų funkcijų kokybę, atliktas viešojo sektoriaus įstaigų pasitenkinimo centralizuotai atliekamų buhalterinės apskaitos ir personalo administravimo funkcijų paslaugomis tyrimas. Minėto tyrimo ataskaitoje nurodyta, kad patenkinimo NBFC veikla lygis – 60,6 proc. Pasitenkinimo centralizuotai atliekamų buhalterinės apskaitos funkcijų paslaugomis lygis – 64,7 proc. Pasitenkinimo centralizuotai atliekamų personalo administravimo funkcijų paslaugomis lygis – 57,8 proc.

Apibendrinant galima teigti, kad viešojo sektoriaus įstaigos NBFC veiklą vertina šiek tiek aukščiau nei vidutiniškai. Respondentai pastebi, kad nesant vieningų dokumentų valdymo, buhalterinės ir personalo apskaitos sistemų dubliuojamos įstaigų ir NBFC vykdomos funkcijos. Dėl šios priežasties procesai vykdomi ne optimaliai ir funkcijos atliekamos ne visada kokybiškai ir laiku. Atkreiptinas dėmesys, kad prie respondentų įvardintų problemų sprendimo turėtų prisidėti 2019 m. pradėti įgyvendinti projektai¹⁰², kurių metu bus sukurtos ir viešojo sektoriaus įstaigoje įdiegtos efektyvios, funkcionalios ir automatizuotos bendrosios Dokumentų valdymo ir buhalterinės apskaitos informacinės sistemos, padėsiančios užtikrinti dokumentų valdymo ir buhalterinės apskaitos procesų vykdymo efektyvumą bei kokybę. Taip pat planuojamas įgyvendinti projektas, kurio metu bus sukurta ir įdiegta personalo valdymo bendroji informacinė sistema.

¹⁰² Projektai „Dokumentų valdymo bendrosios informacinės sistemos sukūrimas ir įdiegimas“ ir „Bendros informacinės sistemos valstybės įstaigų buhalterinei apskaitai tvarkyti sukūrimas“, finansuojami 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos 10 prioriteto „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“ Nr. 10.1.1.-ESFA-V-913 priemonės „Valstybės institucijų ir įstaigų vidaus administravimo tobulinimas“ lėšomis.

4.4. Savivaldybių veiklos efektyvumas

„Valstybės valdymas ir vietos savivalda – dvi viešosios valdžios sistemos, kurio nėra tapačios. Kiekviena iš minėtų viešosios valdžios sistemų įgyvendina jai būdingas funkcijas. Konstitucijoje vietos savivalda įtvirtinta kaip savaveiksmiškumo pagrindais veikianti ir valstybės valdžios institucijoms tiesiogiai nepavaldi vietinė viešojo administravimo sistema“ (Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d., 2002 m. gruodžio 24 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2005 m. liepos 8 d. nutarimai).

Akivaizdu, kad savivaldybės, kurios yra politiką įgyvendinantys, bet ne politiką formuojantys viešosios valdžios subjektai, negali daryti tiesioginės įtakos valstybės ekonomikos būklei, mokestinei politikai ar darbo vietų sukūrimui, tačiau aktyvi savivaldybės veikla užtikrinant kokybiškas viešąsias paslaugas sąlygoja tiek gyvenimo kokybės gerėjimą, kartu – žmonių pasitenkinimą gyvenimu atitinkamoje savivaldybėje bei pasitikėjimą vietos valdžia.

Savivaldybės vykdo 44 savarankiškas ir 36 valstybines (valstybės deleguotas) funkcijas. Didžioji dalis šių funkcijų – viešųjų paslaugų užtikrinimo funkcijos; administracines paslaugas teikia tik viešojo administravimo subjektai – savivaldybių administracijos.

4.8 lentelė. Savivaldybių grupės

Savivaldybių grupės	Išskyrimo kriterijus	Konkrečios savivaldybės
I grupė 5 didžiųjų miestų	daugiau kaip 100 000 tūkst. gyventojų	Vilniaus m., Kauno m., Klaipėdos m., Šiaulių m. ir Panevėžio m.
II grupė 47 vidutinio dydžio	26 tankiau gyvenamos savivaldybės (gyventojų tankumas 24–1500 gyv./km ²)	Alytaus m., Visagino, Marijampolės, Kauno r., Elektrėnų, Jonavos r., Mažeikių r., Vilniaus r., Kretingos r., Klaipėdos r., Raseinių r., Šalčininkų r., Tauragės r., Utenos r., Plungės r., Vilkaviškio r., Telšių r., Kėdainių r., Kaišiadorių r., Prienų r., Trakų r., Ukmergės r., Akmenės r., Šilutės r., Radviliškio r. ir Šiaulių r.
	21 rečiau gyvenama savivaldybė (gyventojų tankumas 11–24 gyv./km ²)	Šakių r., Joniškio r., Šilalės r., Skuodo r., Pasvalio r., Alytaus r., Jurbarko r., Širvintų r., Rokiškio r., Biržų r., Kelmės r., Kupiškio r., Panevėžio r., Pakruojo r., Lazdijų r., Švenčionių r., Anykščių r., Molėtų r., Zarasų r., Ignalinos r. ir Varėnos r.
III grupė 4 mažosios	iki 12 000 tūkst. gyventojų	Kazlų Rūdos, Kalvarijos, Pagėgių, Rietavo
IV grupė 4 turinčios kurorto statusą	nuo 4.5 iki 21 tūkst. gyventojų	Druskininkų, Palangos m., Birštono ir Neringos

Kaip vienas iš savivaldybės administracijos darbo efektyvumo rodiklis yra vertinamas santykis tarp savivaldybės gyventojų ir savivaldybės administracijoje dirbančių valstybės tarnautojų ir darbuotojų skaičiaus, t. y. skaičius, kiek santykinis savivaldybės darbuotojas per metus aptarnauja santykinį

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

savivaldybės gyventojų. Akivaizdu, kad lyginti galima pagal objektyvius požymius panašias savivaldybes, todėl pasirinktas 4.8 lentelėje pavaizduotas savivaldybių skirstymas į keturias grupes. Savivaldybių administracijų ir jų aptarnaujamų gyventojų santykis pateiktas 7 priede.

Dėl masto ekonomijos didžiųjų miestų savivaldybių administracijų santykinis darbuotojas aptarnauja žymiai daugiau gyventojų, nei vidutinių, o juo labiau mažųjų savivaldybių. Tačiau lyginant panašias pagal gyventojų skaičių, tankumą, vyraujančią gyventojų ekonominę veiklą, geografines sąlygas savivaldybes, sprendina, kad savivaldybės skirtingai organizuoja savivaldybių administracijų struktūras ir jų veiklą bei paslaugų gyventojams teikimą. Tose savivaldybėse, kurios seniūnijoms suteikia daugiau funkcijų arba daugiau ekonominio savarankiškumo, seniūnijose dirba ženkliai daugiau darbuotojų, pvz., Pasvalio r. savivaldybės Pasvalio m. seniūnijoje dirbo 33 darbuotojai, Pasvalio apylinkių seniūnijoje – 17, Joniškėlio m. seniūnijoje – 19, Joniškėlio apylinkių seniūnijoje – 20 darbuotojų, tuo tarpu Švenčionių r. Švenčionių seniūnijoje – 7, Švenčionėlių seniūnijoje – 7, Kaltanėnų seniūnijoje – 4, Pabradės seniūnijoje – 10 darbuotojų. Taigi, kaip organizuoti gyventojams viešųjų paslaugų teikimą – centralizuotai ar per seniūnijas – sprendžia pačios savivaldybės, įvertinusios įvairius aspektus (gyventojų poreikius, savivaldybės specifiką – miesto ar „kaimiškoji“, savivaldybės teritorijos geografinius ypatumus, paslaugų teikimo kaštus ir kt.).

Pvz., Vilniaus m. savivaldybė akcentuodama, kad seniūnijos vertybės – operatyvumas reaguojant į iškilusias problemas, profesionalumas ir objektyvumas priimant sprendimus, kokybiška informacijos sklaida ir ryšiai su bendruomene, seniūnijoms nustatė pareigą fiksuoti vietos problemas ir operatyviai perduoti šią informaciją savivaldybės administracijos padaliniais, kad reagavimas į problemą ir klausimo sprendimas įvyktų per kuo trumpesnę terminą. Kartu Vilniaus m. savivaldybė 2020 metams nustatė konkrečius seniūnijų veiklos rodiklius. (žr. 4.9 lentelę).

4.9 lentelė. Vilniaus m. savivaldybės nustatyti rodikliai seniūnijų veiklos vertinimui

Teikiama paslauga	Paslaugų rūšis	Vertinimo rodikliai
Administracinės paslaugos	Gyvenamosios vietos deklaravimo paslaugų kompleksas. Seniūno atliekami notariniai veiksmai. Išduodamos charakteristikos ginklui laikyti. Išduodami leidimai prekiauti ir teikti paslaugas viešosiose vietose.	Atsisakyti popierinių prekybos leidimų (e. leidimai – 100 proc.). Sutrumpinti administracinių paslaugų teikimo laiką 20 proc., 24 val.
Viešosios paslaugos	Teritorijos priežiūros stebėseną ir kontrolę. Duomenų kaupimas ir perdavimas struktūriniams padaliniams: - Infrastruktūros skyriui, - Miesto tvarkymo ir aplinkos apsaugos skyriui.	Teritorijos patikrinimai (ne mažiau kaip 10 val. per savaitę); Teritorijų problemų duomenų kaupimas, dalijimasis rezultatais GIS priemonėmis, taip sutrumpinant reagavimo (problemos sprendimo pradžios) laiką 5 val.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Ne atskirų savivaldybių vykdomų funkcijų skaičius, kuris, iš esmės yra labai panašus (išskyrus Vilniaus m. savivaldybės, kurioje yra valstybės sostinė, funkcijas bei kurorto statusą turinčių savivaldybių funkcijas), bet funkcijų mastas bei funkcijų/paslaugų organizavimo būdai sąlygoja tiek atitinkamą savivaldybės administracijos darbuotojų skaičių, tiek administracinių paslaugų kokybę, tuo pačiu – gyventojų pasitenkinimą.

2019 m. 31 savivaldybė vykdė 34 projektus pagal 2014–2020 m. Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos 10 prioriteto „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“ priemonę „Paslaugų ir asmenų aptarnavimo kokybės gerinimas savivaldybėse“. Šios priemonės tikslas – padidinti visuomenės pasitenkinimą savivaldybių viešojo valdymo institucijų teikiamomis administracinėmis ir viešosiomis paslaugomis ir asmenų aptarnavimu, savivaldybėse įgyvendinant paslaugų teikimo ir (ar) asmenų aptarnavimo kokybei gerinti skirtas priemones. Didžiąją šių projektų dalį sudarė gyventojų aptarnavimo savivaldybės administracijoje kokybės gerinimo iniciatyvos, piliečių chartijų parengimas bei atskirų viešųjų paslaugų (socialinės paramos teikimo, bibliotekų, turizmo paslaugų organizavimo) gerinimo veiklos.

Pažymėtina, kad kai kurios savivaldybės kartu vykdė bendrą projektą, pvz., bendro Klaipėdos regiono savivaldybių projekto metu numatyta Kretingos r., Klaipėdos m. ir Klaipėdos r. savivaldybės administracijose sistemiškai įdiegti LEAN metodus ir įrankius; LEAN metodų pagalba buvo optimizuojami projekte dalyvaujančių įstaigų paslaugų teikimo procesai, teikiamų paslaugų kokybė, sutrumpinant paslaugų teikimo laiką, atlikimo trukmę, teikimo sąnaudas, administracinę naštą galutiniams naudos gavėjams, o LEAN metodų ir jų taikymo apmokomi daugiau kaip 600 šių savivaldybių administracijų darbuotojų. Bendras projektą pradėjo įgyvendinti ir VŠĮ Antakalnio poliklinika ir VŠĮ Nemenčinės poliklinika, kurio tikslas – optimizuoti pacientų srautų valdymą šiose poliklinikose.

Įgyvendinusios projektus, visos savivaldybės turės vertinti ir matuoti, kokį efektą duos šios kokybės iniciatyvos, ar įgyvendinus jas bus sutaupyti finansiniai savivaldybių ištekliai, efektyviau naudojami žmogiškieji ištekliai bei užtikrinamos geresnės kokybės paslaugos gyventojams. Tačiau ar pati esama funkcijų paskirstymo tarp dviejų viešųjų valdžių – valstybinio valdymo ir vietos savivaldos – sistema sąlygoja efektyvią viešosios valdžios veiklą, tenkinant viešuosius interesus, teikiant gyventojams administracines ir viešąsias paslaugas?

Numatoma atlikti sisteminę funkcijų peržiūrą ir išgryninti savivaldybių kompetenciją įvairiose srityse, nustatant kriterijus, pagal kuriuos funkcijos būtų priskiriamos atitinkamam viešosios valdžios lygmeniui.

Valstybės kontrolės 2019 m. atlikto valstybinio audito „Ar savivaldybių vykdomų funkcijų sistema sudaro sąlygas joms veikti efektyviai?“ metu buvo konstatuota, kad:

- ✓ valstybės ir savivaldybių funkcijų paskirstymas tarp centrinės ir vietos valdymo lygių neužtikrina efektyvaus ir rezultatyvaus jų vykdymo;
- ✓ funkcijų vykdymas perskirstomas neįvertinus, kuriuo valdymo lygiu funkciją vykdyti efektyviau;
- ✓ veiklos srityse abu valdymo lygiai vykdo panašias ar tapačias veiklas;
- ✓ smulkios veiklos priskiriamos valstybinėms funkcijoms;
- ✓ valstybės biudžeto lėšų vietos savivaldai skirta nenustačius siektino rezultato;

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

- ✓ savivaldybės neturi galimybės ribotus valstybės finansinius išteklius nukreipti efektyvesniam valstybinių funkcijų vykdymui;
- ✓ savivaldybės atsiskaito už vykdytas veiklas, o ne rezultatus.

Rekomendacijose Valstybės kontrolė nurodė, kad siekiant, kad savivaldybių vykdomų funkcijų sistema užtikrintų efektyvų ir rezultatyvų jų vykdymą, būtina peržiūrėti savivaldybių vykdomų funkcijų sistemą ir įvertinti, kokias funkcijas gali geriausiai vykdyti centrinė valdžia ir vietos savivalda, ir priimti sprendimus, reikalingus pokyčiams įgyvendinti. Taip pat nurodyta įvertinti funkcijų skirstymo į valstybines (valstybės perduotas savivaldybėms) ir savarankiškas funkcijas tikslingumą ir priimti sprendimus, reikalingus pokyčiams įgyvendinti, o siekiant mažinti dalies valstybinių funkcijų vykdymo administracines sąnaudas, peržiūrėti valstybines funkcijas ir pašalinti laikino pobūdžio, epizodiškai atliekamas, smulkias arba tik kelių savivaldybių atliekamas veiklas. Sisteminiis savivaldybių funkcijų įvertinimas, atsižvelgus į minėto Valstybės kontrolės valstybinio audito rekomendacijas, įtrauktas ir į rengiamą 2021–2030 m. Nacionalinį pažangos plano projektą. Numatyta atlikti sisteminę funkcijų peržiūrą ir išgryninti savivaldybių kompetenciją įvairiose srityse, nustatant kriterijus, pagal kuriuos funkcijos būtų priskiriamos atitinkamam viešosios valdžios lygmeniui.

Efektyvių ir ekonomiškai pagrįstų paslaugų teikimą gyventojams neretai stabdo ne tiek esamas savivaldybių teritorinis ir finansinis atskirumas, kiek pačių savivaldybių negebėjimas ar nenoras kooperuotis ir bendradarbiauti, teikiant paslaugas gyventojams, įvertinus ekonominės traukos centrus regionuose.

Tarp visų Lietuvos savivaldybių išsiskiria 6 savivaldybių grupė – Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių, Panevėžio ir Alytaus miestų savivaldybės – kurios dažnu atveju pasižymi geresniais socialiniais rodikliais ir ekonominiu gyvybingu. Aplink šias savivaldybes išsidėsčiusi ir stipriai su jomis susijusi taip vadinamą „žiedinių“ savivaldybių grupė, kas kelia nemažai iššūkių derinant abiejų (miesto ir rajono) savivaldybių bendrą veiklą ir paslaugų gyventojams teikimą. Spręstina, kad „žiedinės“ savivaldybės labiau orientuojasi į liberalesnę gyvenamojo ploto plėtrą, taip užsitikrindamos gyventojų skaičiaus didėjimą, tačiau skiria nepakankamai dėmesio komunalinių, švietimo, transporto ir sveikatos paslaugų teikimui. Todėl susidaro situacija, kai „žiedinės“ savivaldybės gyventojai naudoja kitos savivaldybės teikiamomis paslaugomis (ypač švietimo, transporto, sveikatos). Šių paslaugų teikimo įstaigų steigėjai yra kitos savivaldybės ir asignavimai joms skiriami iš jų biudžetų, todėl atsiranda konfliktas tarp „žiedinės“ ir kitos savivaldybės. Šią situaciją galima būtų spręsti savivaldybėms kooperuojantis ir įgyvendinant bendrus sprendimus dėl paslaugų, atitinkančių gyventojų poreikius ir lūkesčius, teikimo.

Tai akivaizdžiai iliustruoja Kauno m. ir Kauno r. savivaldybių gyventojams aktualios abiejų savivaldybių viešojo transporto, kelių infrastruktūros užtikrinimo, vaikų ikimokyklinio, pagrindinio ir papildomo ugdymo problemos, kurias 2019 m. bandyta spręsti senuoju metodu – siekta priskirti savivaldybės teritorijai kitos savivaldybės teritorijos dalį bei nustačius galimai diskriminacinę atlygį už vaikų ikimokyklinio ugdymo paslaugas, kurios teikiamos kitos savivaldybės gyventojams.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Nepakankamai efektyviai sprendžiamos paslaugų gyventojams teikimo problemos ir kitose „žiedinėse“, pvz., Alytaus m. ir Alytaus r. savivaldybėse¹⁰³. Beveik visi valstybinio administravimo institucijų teritoriniai padaliniai ir savivaldybių įstaigų ir įmonių, aptarnaujančių Alytaus m. ir Alytaus r. savivaldybių gyventojus, padaliniai yra įsikūrę ir teikia paslaugas Alytaus mieste, todėl, pvz., siekdami gauti net ir pirminės sveikatos priežiūros, neformaliojo ugdymo paslaugas Alytaus r. savivaldybės gyventojai vyksta į Alytaus m. Spręstina, kad dviejų santykinai nedidelių savivaldybių, teikiančių besidubliuojančias administracines paslaugas bei viešąsias paslaugas teikiančių dviejų savivaldybių įstaigų buvimas tame pačiame ekonominės traukos centre – Alytaus m. – negali būti vertinamas kaip efektyvus paslaugų teikimo organizavimas.

Žmonių gyvenimo kokybės gerėjimas, kaip jau minėta, didžiąja dalimi priklauso nuo valstybės ekonominės būklės, jos mokestinės, darbo santykių politikos reguliavimo ir kitų ekonomiką skatinančių ar stabdančių veiksnių, tačiau ir savivaldybių viešasis sektorius privalo ir gali reaguoti į objektyvias visuomenės raidos tendencijas ir keistis, atliepdamas gyventojų lūkesčius bei skatindamas pokyčius.

2017 m. pabaigoje Nacionalinė regioninės plėtros taryba pritarė Lietuvos regioninės politikos Baltajai knygai, kurioje vienas iš numatytų regioninės politikos uždavinių – sudaryti kokybiško gyvenimo sąlygas visoje Lietuvoje, užtikrinant pakankamą viešųjų paslaugų kokybę visiems Lietuvos gyventojams, nepaisant kur jie gyvena. Kartu Baltojoje knygoje pažymima, kad valstybės investicijos į teritorinę sanglaudą yra tuo brangesnės, kuo mažesnis žmonių skaičius jomis gali pasinaudoti (kaštus dalijasi mažesnis mokesčių mokėtojų skaičius). Nuolat mažėjant gyventojų skaičiui, esamas paslaugų ir infrastruktūros kokybės lygis yra įmanomas tol, kol gyventojų realių pajamų augimas viršija gyventojų skaičiaus mažėjimą. Kitu atveju patenkama į uždarą ratą ir didelė dalis teritorijos palaikoma tik išorine parama (investicijomis į fizinę infrastruktūrą), o viešąsias paslaugas teikiančios įstaigos dažnai yra suinteresuotos ne paslaugų kokybės gerinimu, bet išlikimu.

Pastaraisiais metais vis daugiau savivaldybių nori bendradarbiauti ir kooperuotis, sprendžiant jų teritorijoje gyvenančių žmonių gyvenimo kokybės gerinimo klausimus.

¹⁰³ Alytaus m. įsikūrusi Alytaus r. savivaldybės administracija, Alytaus r. sav. kontrolės ir audito tarnyba, r. sav. viešoji biblioteka, Alytaus r. sav. BĮ Priešgaisrinės apsaugos tarnyba, (turinti padalinius Alovėje, Butrimonyse, Dauguose, Kriokialaukyje, Makniūnuose, Miroslave, Pivašiūnuose ir Simne), Alytaus r. sav. visuomenės sveikatos biuras.

Alytaus m. įsikūrusios abiejų savivaldybių įsteigtos sveikatos priežiūros įstaigos asmens sveikatos priežiūros įstaigos teikia paslaugas Alytaus m. ir Alytaus r. savivaldybių gyventojams: VšĮ Alytaus apskrities S. Kudirkos ligoninė priklauso Alytaus m. savivaldybei; tuo pačiu adresu įsikūrusi ir Alytaus r. savivaldybės greitoji medicinos pagalbos stotis, aptarnaujanti abiejų savivaldybių gyventojus; VšĮ Alytaus poliklinika, priklausanti Alytaus m. savivaldybei, tuo pačiu adresu įsikūrusi ir VšĮ Alytaus r. savivaldybės pirminės sveikatos priežiūros centras (aptarnaujantis Alytaus r. savivaldybės Daugų, Simno, Butrimonių, Kriokialaukio, Makniūnų, Miroslavo, Pivašiūnų ir Luksnėnų seniūnijų gyventojus). Remiantis Vilniaus teritorinės ligonių kasos duomenimis matyti, kad Alytaus m. pirminės asmens sveikatos priežiūros įstaigose (VšĮ Alytaus poliklinikoje, VšĮ Alytaus miesto savivaldybės pirminės sveikatos priežiūros centre, UAB „MediCA klinika“ ir UAB Pagalba ligoniui) prisirašiusių gyventojų skaičius (2019 m. sausio 31 d. – 63 834) viršija pačioje savivaldybėje gyvenančiųjų skaičių (2019 m. sausio 1 d. – 55 945 gyventojai). Kai tuo tarpu pačioje Alytaus r. savivaldybės gyventojus turinčiose aptarnauti pirminės asmens sveikatos priežiūros įstaigose (VšĮ Alytaus r. savivaldybės pirminės sveikatos priežiūros centre, įsikūrusiame Alytaus m. ir UAB „Disolis“, įsikūrusiame Dauguose), prisirašiusių gyventojų skaičius (2019 m. sausio 31 d. – 19 380) mažesnis, nei savivaldybės gyventojų skaičius (2019 m. sausio 31 d. – 28 882).

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Vis labiau ryškėja savivaldybių siekis bendradarbiauti ir kooperuotis, sprendžiant gyvenimo kokybės gerinimo klausimus. Kaip geras tokio bendradarbiavimo pavyzdys galėtų būti Tauragės apskrities savivaldybės, nuo 2019 m. įgyvendinančios bendradarbiavimo iniciatyvą „Tauragė+“¹⁰⁴.

Šioje srityje savivaldybių viešajam sektoriui keliama nemaži iššūkiai – realiai įgyvendinti subsidiarumo principą, t. y. sugebėti priimti sprendimus ir juos įgyvendinti tuo lygmeniu, kuriuo jie yra efektyviausi, optimaliai suderinant konstitucinį savivaldybių veiklos savarankiškumą bei decentralizacijos privalumus su objektyviu poreikiu dalį klausimų spręsti regioniniu lygmeniu. Savivaldybių teritorijų ribų keitimas svarstytinas tik tada, kai visi gretimų savivaldybių bendradarbiavimo ir kooperavimosi mechanizmai pasirodytų esą nepakankamai veiksmingi.

¹⁰⁴ Projektas „Tauragė+“ skirtas nustatyti kelioms savivaldybėms svarbius probleminius klausimus, kurių sprendimui reikia bendrų veiksmų, visų pirma skirtų užtikrinti gyventojų poreikius atitinkančių kokybiškesnių paslaugų prieinamumą ir geresnį darbo vietų pasiekiamumą. Šia iniciatyva siekiama paskatinti savivaldybes kartu su socialiniais partneriais ir bendruomenių atstovais ieškoti bendrų sprendinių siekiant efektyviau pritraukti investicijas ir teikti kokybiškas viešąsias paslaugas.

Šiuo metu Jurbarko r., Pagėgių, Šilalės r. ir Tauragės r. savivaldybės yra parengę ir savivaldybių tarybų sprendimais patvirtinę „Tauragė+“ funkcinės zonos bendrų veiksmų strategiją, dėl kurios įgyvendinimo yra pasirašytas visų keturių savivaldybių merų susitarimas. Šioje strategijoje numatyta investicijų pritraukimo, verslo plėtros skatinimo iniciatyvas bei viešojo transporto ir kai kurių kitų viešųjų paslaugų teikimą organizuoti kartu (per bendrai įsteigtą įstaigą), taip pat koordinuoti strategijoje numatytų veiklų įgyvendinimą, dalijantis tiek infrastruktūra, tiek kompetencijomis. Šiuo metu vyksta pasirengimas strategijos veiksmų įgyvendinimui bei diskutuojama dėl kitų galimų bendradarbiavimo sričių, įtraukiant ir kitas kaimynines Tauragės apskrities savivaldybes.

5. Septynioliktosios Vyriausybės darbų tobulinant viešąjį sektorių vertinimas

Šioje dalyje:

- ✓ pasitelkus ekspertinio vertinimo modelį trumpai apžvelgiamos viešojo sektoriaus tobulinimo tendencijos per paskutinius 4 metus ir jų rezultatai;
- ✓ pasitelkus užsienio šalių gerosios praktikos pavyzdžius pateikiamas Lietuvoje vykdytos strateginio valdymo pertvarkos vertinimas bei siūlymai tolesnei jos raidai;
- ✓ apibendrintai pateikiami svarbiausi pastebėjimai taikytini vertinant viešojo sektoriaus institucinę sandarą, jo efektyvumą, viešąjį sektorių sudarančių įstaigų bei žmoniškųjų išteklių kompetencijas.

2016 m. pabaigoje pradėjusi dirbti septynioliktoji Vyriausybė kalbėjo apie „sistemines permainas“, užsibrėžė įvykdyti esmines struktūrines reformas. Po 2016 m. Seimo rinkimų publikuotas straipsnis „Radikalūs „valstiečių“ siūlymai – tik rinkiminis masalas?“¹⁰⁵ primena tuometinį reformų pažadų ir ambicingų užmojų kontekstą. Įvairūs apžvalgininkai svarstė: ar pavyks, ar ilgalaikių siekių nenusvers trumpalaikiai interesai, kaip ir kada tokias reformas reikės įgyvendinti.

Siekiant įvertinti Vyriausybės vykdytas viešojo sektoriaus tobulinimo iniciatyvas, ypač atsižvelgiant į šiai užduočiai atlikti skirtą trumpą laiką, buvo nuspręsta pasitelkti srities mokslininkus, siekiant jų vertinimų ir įžvalgų (ekspertinio vertinimo metodas). Buvo surinktos 7 ekspertų įžvalgos. Ekspertų vertinimai panašūs: Vyriausybės darbą per pastaruosius trejus metus viešojo valdymo tobulinimo srityje jie linkę vertinti vidutiniškai (bendras vertinimų balas svyruoja tarp 5–7)¹⁰⁶.

5.1 lentelė. Ekspertų, dalyvavusių apklausoje, sąrašas

Ekspertas	Akademinei institucijai
Mantas Bileišis	Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija
Jaroslav Dvorak	Klaipėdos universitetas
Eglė Gaulė	Kauno technologijos universitetas
Vitalis Nakrošis	Vilniaus universitetas
Ramūnas Vilpišauskas	Vilniaus universitetas
Anoniminis ekspertas1	Išreiškė valią, kad duomenys būtų suanoniminti
Anoniminis ekspertas 2	Išreiškė valią, kad duomenys būtų suanoniminti

¹⁰⁵ BNS inf. Radikalūs „valstiečių“ siūlymai – tik rinkiminis masalas? 2016-10-24 11. Prieiga 2020-06-06, <https://www.diena.lt/naujienos/lietuva/politika/radikalus-valstieciu-siulymai-tik-rinkiminis-masalas-778063>

¹⁰⁶ Visi ekspertų įvertinimai: vienas ekspertas įvertino 5, du – 6, likusieji – 7 balais.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Apskritai, Vyriausybės pastangos ir pasiekimai tobulinant viešąjį valdymą sulaukė tiek ekspertų pripažinimo, tiek kritikos. M. Bileišis argumentuoja, kad ši Vyriausybė savo darbe sugebėjo suderinti pokyčių valdymui svarbius du pokyčių valdymo elementus: pokyčių radikalumą ir racionalumą. Pirmuoju atveju, jai būdingi „pakankamai radikalūs pokyčiai, leidžiantys institucionalizuoti naują darbo kultūrą ir kokybę, kuri pateisintų nusistovėjusių procesų suardymo metu atsirandančius kaštus ir iššūkius“ (M. Bileišis). Ir šiuo požiūriu, eksperto nuomone, septynioliktoji Vyriausybė lygintina tik su 1996-1999 m. veikusia Vyriausybe ir jos veiklos rezultatais. Iš kitos pusės, eksperto nuomone, ši Vyriausybė neįgyvendino radikalių idėjų, kurios būtų neracionalios. Kitų ekspertų atsakymai irgi teikia pagrindo svarstymams apie pradžioje žadėtus radikalius pokyčius, kaip atsitraukimą nuo neracionalių pokyčių arba „didelių klaidų“. Tai atliepia viešojoje erdvėje jau kiek anksčiau išsakytas ekspertų pastabas apie tai, kad „Vyriausybės pristatyti struktūrinių reformų paketai labiau atitinka nuosaikios kaitos programą, o ne Seimo rinkimų metu valstiečių-žaliųjų žadėtas sistemines permainas“¹⁰⁷. Tai kartu kviečia į platesnę diskusiją apie rinkiminių ir programinių pažadų brandą bei jų įgyvendinamumą.

Ekspertai buvo paprašyti nurodyti, jų nuomone, patį svarbiausią Vyriausybės pasiekimą gerinant viešąjį valdymą. Ar ekspertai sutinka su tokia sąvoka sieti Vyriausybės veiklos rezultatus apskritai? Ekspertų atsakymai išskiriant patį, jų nuomone, svarbiausią Vyriausybės pasiekimą viešojo valdymo srityje rodo, kad Vyriausybės veiklos vertinime svarbūs bent du pasiekimo matai: tai prielaidų rezultatams atsirasti sudarymas ir paties norimo pokyčio, kaip rezultato, sukūrimas. Net ir atrinktas kaip „svarbiausias“, Vyriausybės pasiekimas kai kurių ekspertų nuomone dar išlieka „prielaida“ ar dar „nėra pilnai įgyvendintas ar turi kitų trūkumų“, ir dar neįrodė savo „pastebimos“ sėkmės – nesukūrė poveikio.

Kokią svarbiausią šios Vyriausybės pasiekimą gerinant viešąjį valdymą išskirtumėt?

- Urėdijų sujungimas.
- Sunku išskirti vieną geriausią darbą, nes daugelis pasiekimų nėra pilnai įgyvendinti ar turi kitų trūkumų. Bet manau, kad dėl didelio iššūkio masto ir didelio poveikio visuomenės gerovei tai būtų santykinai sėkmingas koronaviruso plitimo suvaldymas.
- Urėdijų sujungimas.
- Tai, jog nebuvo didelių klaidų.
- Pokyčiai valstybės tarnyboje: centralizuota valstybės tarnautojų atranka, kompetencijų modelio taikymas. Tai sudaro prielaidas kompetencijų stiprinimui ir skaidrumo didinimui valstybės tarnyboje
- Negalėčiau apibūdinti fraze „pastebimas pasiekimas“ nei vieno pokyčio viešojo valdymo tobulinimo srityje.
- STRATA įkūrimas.

Kalbat apie Vyriausybės pastangas reformuoti patį viešojo valdymo procesą, antai M. Bileišis savo analizėje pripažįsta, kad šiai Vyriausybei pavyko sukurti prielaidas, kurios „leidžia institucionalizuoti naują darbo kultūrą ir kokybę“. Čia, kaip pavyzdį, galima paminėti Vyriausybės kanceliarijos vykdomą strateginį projektą - projektų valdymo principų pritaikymą viešojo sektoriaus reformų įgyvendinimui koordinuoti. Projektu „Atviros Vyriausybės iniciatyvos“ buvo siekiama suformuoti bendrą viešųjų konsultacijų praktiką

¹⁰⁷ <https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/komentarai/vitalis-nakrosis-sesios-strukturines-reformas-geriau-nuosaikios-permainos-negu-visai-nieko-500-964472?copied>

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

viešojo valdymo institucijose, padidinti visuomenės dalyvavimo viešajame valdyme veiksmingumą. Dėmesys viešosios politikos vertinimui ir įrodymais grįsto valdymo stiprinimui – Vyriausybės strateginio analizės centro įkūrimas. Tačiau būta ir mažiau sėkmingų iniciatyvų, kaip pvz., LEAN diegimas viešojo valdymo institucijose, nes eksperto vertinimu LEAN tegali sukurti optimizavimą, o ne proveržį.

Kaip kitas svarbus kriterijus yra atsakymų diapazono įvairovė (o ne koncentracija į vieną kurią sritį): ekspertai Vyriausybės svarbiausių pasiekimų sąrašą paskleidžia per visas tris šioje ataskaitoje nagrinėjamas viešojo valdymo tobulinimo sritis. Turime atsakymus, kurie atspindi efektyvumo viešajame sektoriuje didinimo siekį (urėdijų sujungimas, kuriuo buvo siekiama užtikrinti ekonomiškai stabilų ir gyvybingą miškų ūkį), žmoniškųjų išteklių stiprinimą (pokyčiai valstybės tarnyboje, kuriais buvo siekiama didinti valstybės tarnybos patrauklumą ir formuoti į rezultatus orientuotą valstybės tarnybą), taip pat ir įstaigų kompetencijos gryninimo ir stiprinimo srityje (STRATA įkūrimas įrodymais grįstos politikos formavimo stiprinimui).

Paskutinis kriterijus - planuotas (tikslingas) ar atsitiktinis pasiekimas. Ekspertai yra linkę sieti „svarbiausią pasiekimą“ su planuotais darbais. Tačiau vienas ekspertas pažymėjo kaip tik neplanuotą pasiekimą - COVID-19 krizės suvaldymą kaip svarbiausią šios Vyriausybės pasiekimą. Tai buvo nenumatytas įvykis, iššūkis, parodęs Vyriausybės lankstumą, gebėjimą persiorientuoti ir mobilizuotis iškilus „didelio iššūkio masto ir didelio poveikio visuomenės gerovei“ problemai.

Viešojo valdymo reformomis nebuvo išspręsti esminiai atitinkamų sistemų trūkumai/ problemos. Daugelis sprendimų apėmė „kosmetinius“ sistemų tobulinimus, laikinus aktualių problemų „užglaištumus“, o ne tvarius sprendinius, kurie iš esmės tobulintų atitinkamas sritis, sistemas. Stokojama sisteminio bei strateginio požiūrio ir konteksto/aplinkos, kurioje veikiama dabar ir ateityje, suvokimo. (E. Gaulė)

Buvo gerų iniciatyvų dėl poveikio vertinimo diegimo ar projekcinio valdymo, bet jos nesisteminės ir apsiribojo atskirų institucijų „gerosios praktikos salomis“ (R. Vilpišauskas)

Taipogi ekspertai vertino pokyčių sistemiškumo aspektą. Sisteminis pokytis gali vykti ir pamažu, tačiau jis reiškia fundamentalų visos egzistuojančios sistemos savybių pokytį, į tai jis yra nukreiptas ir tuo jis esmingai skiriasi nuo „kosmetinių pagražinimų“, padrikų, išsibarsčiusių iniciatyvų. Panašu, jog to pasigendama.

Buvo pradėtos reformos kadencijos pradžioje, tačiau be diskusijų su suinteresuotomis šalimis, faktiškai suinteresuotieji pateikiami atstovai iš Vilniaus, o iš regionų niekas nekviečiamas pvz. Aplinkos ministerijos reformai (J. Dvorak).

Viešojo valdymo tobulinimo sprendimų inicijavimo ir priėmimo procese nebuvo užtikrintas tinkamas suinteresuotųjų šalių įtraukimas, o įgyvendinimas stokojo tarpinstitucinio koordinavimo ir tarporganizacinio bendradarbiavimo. Sprendimai priimti be išsamios analizės, alternatyvų įvertinimo, diskusijų ir susitarimo pagrindinių suinteresuotųjų šalių, tinkamo visuomenės informavimo (E. Gaulė).

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Išsamia problemų analize ir atvira, dialogu su suinteresuotomis šalimis paremta, pagarba įvairiems interesams grįsta sprendimų paieška buvo vienas iš šios Vyriausybės darbo prioritetų. Tačiau ekspertų vertinimai vėl atsiremia į įgyvendinimo aspektą – tokia praktika dar iki galo nesukurta.

Atsakymas į klausimą, koks yra pirmos svarbos darbas viešojo valdymo srityje, kurį ekspertai rekomenduotų ateinančiai Vyriausybei, pasitarnauja ir kaip išliekančių esminių problemų viešojo valdymo srityje (kurios jau galėjo būti išspręstos) indikatorius. Ekspertų atsakymai indukuoja, kad Vyriausybė neperžengė ribos, kurioje apibrėžtų laukiančius iššūkius per naujus kriterijus – problemos liko tos pačios; tai stipriai siejasi su Vyriausybės pasiekimų vertinimais rezultatyvumo atžvilgiu. Papildomai M. Bileišio atsakymas kviečia Vyriausybę platesnei diskusijai – jis nagrinėja priimtus sprendimus, kvestionuodamas jų prieigas, siūlydamas praplėsti jų akiratį naujais modeliais ir metodais – kartu tai komentaras apie valdymo pokyčius ir būtiną kultūros kaitą.

Sukurti viešojo administravimo kodeksą (toks darbas leistų atsirasti kritinėms ir kompleksinėms diskusijoms dėl to, kokio valdymo reikia), ii decentralizavimas kuriant metropolinius regionus, visiškai išskaidrinant ir lūkesčius ką gali regionai iii žmoniškų resursų modelis, skatinantis mobilumą tarp paslaugų teikimo ir politikos formulavimo institucijų, ir iv valdysenos modelio, kuris remtųsi suinteresuotųjų šalių įtraukimu į pokyčių formulavimą, paliekant administracijai tik proceso įgalinimą, kaip alternatyvos LEAN stiprinimas)... tai darbas ne tik su valdymo pokyčiu, bet ir nacionalinės kultūros raida ir kaita. Tai ne tik pats veiklos pokytis, bet ir visuomenės požiūris į tai, kam tų veiklų reikia formavimas. ... kiekviena šių iniciatyvų leistų pasiekti iš esmės kitos valdymo kokybės (M. Bileišis)

... pirmiausia vertėtų atlikti situacijos analizę, galbūt atkuriant Saulėlydžio komisiją ir ją išnaudojant šiam tikslui, o tada imtis priemonių mažinti viešojo sektoriaus (valstybės funkcijų) aprėptį ir didinti dirbančiųjų jame paskatas (atlygis) ir gebėjimus (lyderystės kompetencijų ugdymas). Bet COVID-19 krizės valdymo spaudimas veikiausiai stums kaip tik priešinga kryptimi – plėsti valstybės funkcijas pernelyg nesigilinant į jų reikalingumą ir efektyvumą. (R. Vilpišauskas)

Valstybės tarnybos reforma. Nuo to kokios kompetencijos sutelktos viešojo valdymo sistemoje, priklauso viešojo valdymo sprendimų ir jų įgyvendinimo kokybė (E. Gaulė)

Aukštesniosios valstybės tarnybos sukūrimas. Taip pat teisėkūros tobulinimas per poveikio vertinimus ir konsultacijas su suinteresuotųjų grupių atstovais (V. Nakrošis);

Programų peržiūra ir rezultatų įvertinimas. Savivaldybėms rekomenduoti atsižvelgti į lyčių aspektą kuriant miestų infrastruktūrą, pagal jas, tai turi ateiti iš centrinės valdžios (J. Dvorak)

Imtis švietimo sistemos (E1);

Būtina pritraukti kompetentingų profesionalų. Reikalinga plati skaitmenizacija. Mažinti biurokratinį mąstymą (E2)

Apibendrinant, ekspertai Vyriausybės darbą vertina ir siūlo į jį žiūrėti labiau kaip į prielaidų sudarymą pokyčiui ateityje sukurti, nes pats rezultatų ir priimtų sprendimų poveikio kontūras dar tik ryškėja. Plačiau ekspertų vertinimai, įžvalgos ir pasiūlymai pateikiami šios ataskaitos 8 priede.

Didinti orientaciją į rezultatus - Strateginė vyriausybės lyderystė

Valstybės politika remiasi veiksmingu strateginiu planavimu, apimančiu veiklos kryptį ir būdų tikslams pasiekti nustatymą, atitinkamų išteklių numatymą ir įgyvendinimu, kuris neatsiejamas nuo nuolatinės stebėsenos ir vertinimo, ir atsiremia į žmonių ir institucijų gebėjimus disponuojant suteiktais resursais, juos veiksmingai panaudojant ir siekiant užsibrėžtų tikslų. Todėl ši ekspertų pagalba pradėta diskusija plečiama į platesnį Strateginio valdymo pertvarkos kontekstą.

Vienas iš septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės inicijuotų darbų - strateginio valdymo pertvarka. 2019 m. gruodžio mėn. paskelbtoje Valstybės kontrolės ataskaitoje konstatuojama, kad 2017–2018 m. įgyvendinant strateginio planavimo ir valstybės investicijų planavimo ir valdymo tobulinimo priemones reikšmingų sistemos pokyčių neįvyko.¹⁰⁸ Savo 2019 m. veiklos ataskaitoje Vyriausybė pažymi, kad „ne visi 2019 m. suplanuoti darbai buvo įvykdyti laiku ir numatytos apimtys“.¹⁰⁹

Instrumentai strateginei Vyriausybės lyderystei: Suomijos pavyzdys

Panašų uždavinį – kad valstybės valdymas taptų labiau strategiškai – neseniai sprendė ir Suomija. 2015 m. šalyje buvo įdiegtas naujas politikos formavimo modelis, reikalingas strategiškai Vyriausybės programai įgyvendinti¹¹⁰. Jo tikslas – geresnė tarpinstitucinė sąveika ir didesnis politikos poveikis.

Suomija galėtų pasitarnauti kaip puikus gerosios praktikos resursų šaltinis. Pagal daugelį šioje ataskaitoje nagrinėjamų indeksų ji iškyla tarp lyderių. Pvz., pagal konkurencingumo indekso valdymo į orientaciją rodiklį Suomija užėmė 5 vietą pasaulyje, kai Lietuva liko 37. Kai kurie skirtumai ir panašumai, išryškėję kaip strateginio planavimo sistemų analizės palyginimo tarp Lietuvos ir Suomijos rezultatas yra apibendrinti 5.2 lentelėje.

Suomijos vyriausybė 2015 m. pertvarkos metu sumažino ankstesnių vyriausybių priimtų strategijų skaičių perpus. Ji yra užsibrėžusi ir toliau mažinti bendrą įvairių strateginio pobūdžio dokumentų kiekį (2015 m. Suomijoje jų buvo priskaičiuojama apie šimtas, plg. Lietuvoje – apie du šimtai), pritaikyti technologinius sprendimus geresnei jų tarpusavio integracijai.

¹⁰⁸ Valstybės kontrolė. Strateginio planavimo ir biudžeto pokyčių vertinimas. 2019 m. gruodžio 10 d. Nr. YD-10, p. 3

¹⁰⁹ Vyriausybės 2019 m. veiklos ataskaita Seimui, p. 86. Prieiga 2020-05-22, <http://lr.lt/uploads/main/documents/files/veiklos%20ataskaita%202019.pdf>

¹¹⁰ Parengta pagal „Project on developing strategic leadership instruments in government: Recommendations“. 2019. Prime Ministers' Office and Ministry of Finance

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

5.2 lentelė. Lietuvos ir Suomijos palyginimas

	Suomija	Lietuva
Dokumentų hierarchija	Vyriausybės programa ir jos Veiksmų planas yra pagrindiniai dokumentai, kitos strategijos – kaip priedai, tokiu būdu paliekant Vyriausybei politinio apsisprendimo teisę, kurias iš anksčiau priimtų strategijų ji nori tęsti ar koreguoti. Suomijos vyriausybė pertvarkos metu sumažino ankstesnių vyriausybių priimtų strategijų skaičių perpus.	Vyriausybės programa priskiriama programavimo lygmens planavimo dokumentų tipui (greta nacionalinių plėtros programų, regionų plėtros planų ir kt.), tuo tarpu strateginio lygmens planavimo dokumentams priskiriama kiti septyni dokumentų tipai (Valstybės pažangos strategija, Nacionalinis pažangos planas, nacionalinės darbotvarkės ir kt.).
Pagrindiniai tikslai/prioritetai Vyriausybės programoje	5 strateginiai prioritetai	5 prioritetai Vyriausybės programos įgyvendinimo plane; iš jų išskirti 33 Vyriausybės prioritetai ¹¹¹
Veiksmų planas	26 esminiai projektai ir dar 5 reformos	35 strateginiai projektai („strateginių projektų portfelis“); 6 struktūrinės reformos; Vyriausybės programos įgyvendinimo planas (25 kryptys, 134 darbai, 839 priemonės ¹¹²)
Finansiniai ir kt. ištekliai reformoms	1 mlrd. Eurų, suformuotos specialios ministerijų darbo grupės pagal projektus	600 mln. eurų (struktūrinėms reformoms), dalis jų – ES lėšos
Rodikliai	Nustatyta pagrindinių 30, jie nuolat stebimi ir viešai skelbiami (atsakinga Ministro Pirmininko tarnyba)	Nustatyti 328 ¹¹³ , jie paskelbti Vyriausybės programos įgyvendinimo plane
Įgyvendinimo mechanizmai	Už kiekvieną prioritetą atsakingas konkretus ministras, sudarytos darbo grupės, peržiūra - strateginėse sesijose	Strateginių projektų portfelis – atsakingas konkretus ministras, (dažniau - viceministras, LRVK – tarnautojai);

¹¹¹ <https://lrvt.lt/uploads/main/documents/files/Protokolas%20d%C4%97l%20LR%20Vyriausybės%202018%E2%80%932020%20met%C5%B3%20prioritetinių%20darb%C5%B3.pdf>

¹¹² <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/2389544007bf11e79ba1ee3112ade9bc>. Pasak tuometinės Vyriausybės kanclerės M. Dargužaitės, planu siekta kelių tikslų: „pirma – kad būtų vienas bendras dokumentas, pagal kurį galėtume stebėti visų darbų pažangą, ir kad tai būtų tarpinstituciniai, horizontalūs darbai. Kita – kad išsigrynintume, kas yra koncepcija ar deklaracija, ką mes konkrečiai darysime ir kokių rezultatų sieksime“. Plačiau: <https://www.vz.lt/verslo-aplinka/2017/03/03/interviu-su-darguzaitite-apie-maista-vyriausybės-plana-ir-atleistuju-likima#ixzz6OE3xKwrf>

¹¹³ Skaičiuota pagal 2019-09-28 plano redakciją, keletas rodiklių, liečiančių saugumo klausimus, yra pažymėti kaip riboto naudojimo

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Speciali darbo grupė (PAKURI projektas) buvo suburta tam, kad įvertintų išeinančios Suomijos vyriausybės patirtį. Šio vertinimo tikslas - užtikrinti Vyriausybės pradėtų strateginių reformų tęstinumą ir įgalinti ateinančią Ministrą Pirmininką, pasiūlant jai/jam geriausius instrumentus ir procedūras. Darbo grupė suformavo 20 rekomendacijų ateinančiai vyriausybei.

5.3 lentelė Trys iš 20 PAKURI projekto žinučių.

	Etapas	Rekomendacija
Strateginis požiūris	Vyriausybės formavimo metas: aiškių pagrindinių tikslų Vyriausybės programoje pasirinkimas	Viena iš pagrindinių rekomendacijų ateičiai: Vyriausybė turi politinio kapitalo ir potencialo susitelkti tik į ribotą skaičių klausimų, o valstybės tarnautojai – gebėjimų veikti/ dirbti tik ties ribotu skaičiumi iniciatyvų. Todėl aiškių Vyriausybės prioritetų išskyrimas yra būtina jos sėkmės sąlyga (buvo 5, ateičiai siūloma apsiriboti 1-3 esminėmis reformomis, iki 15 kitų politikos siekių).
Pasitikėjimas	Vyriausybės darbo pradžia: susitarimas dėl procedūrų, kuriomis reikia vertintis, ir bendra Vyriausybės programos samprata	Gera suvaldytas pasirengimo laikotarpis - prielaida sėkmingam programos įgyvendinimui. Tam, kad Vyriausybė sklandžiai veiktų ir įgyvendintų užsibrėžtus tikslus, siūloma skirti pakankamai laiko detalioms diskusijoms apie jos turinio, tikslų supratimą, Vyriausybės veiksmų plano, numatančio, kaip esminės reformos bus įgyvendintos, parengimą, detalių politikos formavimo procedūrų nustatymą, prioritetams įgyvendinti reikalingų finansinių išteklių perskirstymą. Šio etapo tikslas - nuosekli Vyriausybės programa, apimanti ir aiškų įsivaizdavimą, kaip to bus pasiekta: aiškūs visų veikėjų vaidmenys, nustatyti konkretūs siekiami rodikliai, susitarimas dėl darbo procedūrų, pvz., įgyvendinant programą vykdyti reguliarias diskusija apie tikslų pažangą. Programos rengimas - derybos - prasidėjo nuo „didelio paveiklo“ apibrėžimo, susitarimo dėl pagrindinių strateginių tikslų Vyriausybės programoje, o vėliau - ministrų lygmens darbo grupių (projektiniais pagrindais) ir 1 mlrd. eurų paskyrimo esminėms viešosios politikos reformoms įgyvendinti.
Poveikis	Vyriausybės veikla: dėmesys ir ištekliai sutelkti į atidžiai atrinktą ratą svarbiausių, prioritetinių sprendžiamų uždavinių, kad maksimizuoti rezultata	Aiškūs supratimas apie Vyriausybės programos įgyvendinimą – tiek pačios Vyriausybės viduje, tiek ir komunikacijoje su išore – yra esminė sąlyga. Tam tarnauja Vyriausybės generuojama analizė, vertinimai, moksliniai tyrimai ir ateities įžvalgos, taip pat atskirai renkami stebėsenos duomenys. Konkretiems rodikliams, kurie tinkamai atspindėtų Vyriausybės išsikeltus tikslus, nustatyti, pasitelkiami ekspertai. Pertvarkius valstybės tyrimų institutų veiklą, Vyriausybės finansuojamus mokslinius tyrimus, kasmet skiriama apie 10 mln. eurų tarpsektoriniams, su Vyriausybės programos prioritetais susietiems moksliniams tyrimams finansuoti; kadencijos pabaigoje daugiau dėmesio skiriant politikos vertinimams, ateityje laukiantiems iššūkiams. Naujai iškilę reikšmingi nukrypimai nuo pradinės programos, patvirtinti Vyriausybės, yra integruojami į bendrą strategiją.

Išvados ir pasiūlymai

Ilgąjo laikotarpio

1. Reikalingas nacionalinis susitarimas, kokio viešojo sektoriaus norime, dėl viešajam sektoriui keliamų tikslų bei jo veikimo ribų nustatymo, kuriame būtų apsispręsta dėl:
 - ✓ viešojo sektoriaus apimamų funkcijų,
 - ✓ šių funkcijų adekvataus finansavimo užtikrinimo, kad nebūtų neatitikties tarp pavestų funkcijų ir skiriamo finansavimo,
 - ✓ formatų, kuriais suinteresuotosios pusės būtų įtraukiamos į pokyčių formulavimą.
2. Viešojo sektoriaus efektyvumo didinimas turėtų remtis aiškiais efektyvumo kriterijais, o tam reikalinga platesnė diskusija dėl viešajam sektoriui keliamų efektyvumo tikslų ir uždavinių:
 - ✓ apsisprendžiant dėl adekvačių matavimo rodiklių;
 - ✓ formuojant net ir radikalaus proveržio lūkestį šiais klausimais (ypač IT sprendimų taikymo viešajame sektoriuje ir viešųjų pirkimų klausimais);
 - ✓ gyventojų pasitenkinimo teikiamomis viešosiomis paslaugomis, pvz., švietimo, sveikatos apsaugos ir kt. srityse, rodikliai (pasitikėjimas viešojo sektoriaus institucijomis ir kiti kliento poreikių patenkinimą identifikuojantys rodikliai yra vienas iš pagrindinių jų veiklos vertinimo rodiklių);
 - ✓ efektyvumo didinimas turi remtis finansiniu valdymo auditu, išoriniu išlaidų efektyvumo vertinimu ir biudžeto programų vertinimų rezultatais.
3. Reikia pasiekti proveržį tobulinant viešąjį valdymą ir viešąjį administravimą tam, kad plačiau būtų taikomi geros valdysenos principai, išryškinta gero administravimo principų svarba ir užtikrintas vienodas pagrindinių principų taikymas įstaigų santykiuose su visuomene:
 - ✓ tokiam tikslui galėtų padėti principų, sąvokų ir kitų įrankių viešojo administravimo institucijų veikloje peržiūra.
4. Stiprinti strateginio valdymo sritį, vadovaujantis kitų šalių gerąja praktika (pvz., Suomija):
 - ✓ viešajam valdymui siūlytina plačiau taikyti įrodymais grįsto valdymo principus, viešosios politikos vertinimą kaip esminį geros valdysenos elementą.
5. Kaip rodo tarptautiniai palyginamieji tyrimai, Lietuva pirmiausiai turėtų atkreipti dėmesį į valstybės tarnybos bei viso viešojo sektoriaus gebėjimų stiprinimą ir jos potencialo atskleidimą:
 - ✓ viešojo sektoriaus organizacijose, ypač valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose, stiprinti (kur nėra – įdiegti) nuolatinio tobulėjimo kultūrą, siekiant tapti besimokančiomis organizacijomis, kuriančiomis pridėtinę vertę visuomenei;
 - ✓ tobulinti vadovų grandies valstybės tarnyboje valdymo teisinį reguliavimą siekiant pritraukti į valstybės tarnybą ir išlaikyti joje gabiausius vadovus, skatinti juos priimti įrodymais grįstus sprendimus, stiprinti vadovų lyderystės, vadovavimo ir kitas svarbias kompetencijas;
 - ✓ remiantis užsienio gerąja praktika, sudaryti sąlygas horizontaliam ir vertikaliam viešojo sektoriaus darbuotojų mobilumui, siekiant stiprinti viešojo sektoriaus gebėjimus.

Trumpojo laikotarpio

Viešojo sektoriaus institucinės ir funkcinės struktūros kontekste:

1. Viešojo sektoriaus įstaigų atliekamų funkcijų peržiūra ir gryninimas turėtų būti suvokiamas kaip nuolatinis, nepertraukiamas procesas, nes viešasis sektorius negali būti statiškas – turi nuolat reaguoti į vykstančius pokyčius visuomenėje ir besikeičiančius gyventojų poreikius, gebėti sklandžiai ir operatyviai prie jų prisitaikyti, atsisakant nebeaktualių funkcijų arba prisiimant vykdyti naujas funkcijas. Taip pat turi būti nuolat siekiama efektyviausio ir racionaliausio funkcijų paskirstymo viešojo sektoriaus viduje, kad tam tikras funkcijas atliktų tos viešojo sektoriaus įstaigos, kurios geba tai padaryti geriausiai.

Siūloma tęsti pradėtas sistemines iniciatyvas, darančias įtaką nuosekliai viešojo sektoriaus institucinės sąrangos išgryninimui kompetencijų ir apimties prasme:

- ✓ aiškiai formuluoti viešojo sektoriaus įstaigų funkcijas ne tik rengiant atitinkamų viešojo sektoriaus įstaigų nuostatų projektus, bet ir rengiant įstatymų, Vyriausybės nutarimų ir kitų teisės aktų projektų, kuriais numatoma reglamentuoti šių viešojo sektoriaus įstaigų kompetenciją, projektus;
- ✓ aiškiau apibrėžti, kas turėtų būti laikoma dalyvavimu formuojant valstybės politiką;
- ✓ tiksliau apibrėžti viešųjų įstaigų paskirtį jų veiklą reglamentuojančiame Viešųjų įstaigų įstatyme, laikantis nuostatos, kad jos yra steigiamos viešosioms paslaugoms teikti;
- ✓ nebedidinti viešųjų įstaigų, turinčių viešojo administravimo įgaliojimus, skaičiaus;
- ✓ nustatyti reikalavimus viešųjų įstaigų, kurių savininkas yra valstybė ar savivaldybės, ir valstybės įmonių, įstatų turinio dėstymui;
- ✓ apibrėžti principus (nuostatas), kaip turėtų būti paskirstomos funkcijos tarp valstybės ir savivaldybių viešojo sektoriaus įstaigų;
- ✓ apibrėžti, kas yra viešojo sektoriaus įstaigoms nebūdingos funkcijos ir kaip jų turi būti atsisakoma.

Siūloma savivaldybėms peržiūrėti ir įvertinti savo valdomus juridinius asmenis jų veiklos efektyvumo, naudingumo bendruomenei aspektais. Priimti sprendimus atsisakyti tokių organizacijų, kurių veikla yra nebūdinga savivaldybėms ir kurių teikiamas paslaugas gyventojams efektyviau galėtų teikti privatusis ar nevyriausybinis sektorius. Taip pat ir toliau aktyviai veikti siekiant užbaigti neveikiančių savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijų likvidavimo ar bankroto procedūras.

2. Vyriausybė ėmėsi esminių viešojo sektoriaus efektyvumo didinimo pokyčių, kuriuos įgyvendinus viešasis sektorius turėtų tapti pažangesnis, labiau atliepiantis visuomenės poreikius ir geriau vertinamas tarptautiniame kontekste. Išskirtini šie su viešojo sektoriaus efektyvumu susiję aspektai, į kuriuos turėtų būti nukreipti tolesni darbai:

- ✓ viešojo sektoriaus įstaigoms nepakanka kompetencijos įvertinti, kas yra viešoji ir administracinė paslauga, o tai trukdo sklandžiam paslaugų peržiūros, kuri yra pirmas žingsnis siekiant tobulinti paslaugų kokybę, vykdymui;
- ✓ nors teisės aktai, reikalingi sąveikai tarp valstybės registrų ir informacinių sistemų užtikrinti, yra priimti, tačiau vieno langelio principas vis dar nėra visiškai įgyvendintas. VRM inicijuotos gyventojų apklausos rodo vis dar nepakankamą įstaigų bendradarbiavimą įgyvendinant vieno langelio principą, dažną pareigos dėl papildomų dokumentų pateikimo perleidimą gyventojams;

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

- ✓ nors Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairėse įtvirtintas siekis, kad kiekvienoje viešojo sektoriaus įstaigoje būtų įdiegta bent viena kokybės vadybos sistema, viešojo sektoriaus įstaigos jas diegia nepakankamai aktyviai.

Siūloma pabaigti viešojo sektoriaus subjektams sistemiškai peržiūrėti jų teikiamas administracines ir viešąsias paslaugas, atsisakant perteklinių informacinių įpareigojimų. Taip pat skatinti viešojo sektoriaus įstaigas aktyviau diegti kokybės vadybos sistemas.

3. Nors 2019 m. daugiau kaip pusė savivaldybių vykdė projektus, skirtus gyventojų aptarnavimo kokybei bei viešosioms paslaugoms gerinti, tačiau tik nedidelė dalis savivaldybių išnaudoja bendradarbiavimo, kooperavimosi su kaimyninėmis savivaldybėmis galimybes, siekdamos užtikrinti viešųjų paslaugų kokybę.

Siūloma planuojant ir organizuojant viešųjų paslaugų teikimą savivaldybėms pasinaudoti visomis teisinėmis, finansinėmis ir organizacinėmis priemonėmis, glaudžiau bendradarbiauti tarpusavyje, įgyvendinant bendras (regionines) iniciatyvas.

Viešojo sektoriaus žmogiškųjų išteklių kontekste:

Svarbiausias veiksnys, siekiant efektyvios viešojo sektoriaus veiklos, yra pakankamų (bet ne perteklinių) žmogiškųjų išteklių, reikalingų numatytoms viešojo sektoriaus funkcijoms atlikti, pritraukimas ir išlaikymas. Todėl 2019 m. viešojo sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio augimas vertintinas kaip pozityvi Vyriausybės veiklos išdava.

Nors pertvarkytos valstybės tarnybos ir mokesčių sistemos lėmė spartų valstybės tarnautojų darbo užmokesčio, o kartu ir patrauklumo valstybės tarnyba didėjimą, tačiau iki šiol susiduriama su nemažais iššūkiais: talentų pritraukimu ir išlaikymu, strateginio požiūrio į valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimą trūkumu ir nepakankama motyvacija nuolat tobulėti kuriant pridėtinę vertę.

Siūloma standartizuoti viešojo sektoriaus žmogiškųjų išteklių valdymo elementus (atranką, nepriekaištingos reputacijos reikalavimus, veiklos vertinimą, darbo apmokėjimo sistemą, socialines garantijas). Esant išbalansuotai viešojo sektoriaus žmogiškųjų išteklių valdymo sistemai, mažėja darbuotojų motyvacija ir produktyvumas.

Siūloma sukurti Viešojo sektoriaus darbuotojų registrą ir Viešojo sektoriaus valdymo informacinę sistemą, kurie užtikrins viešojo sektoriaus įstaigų personalo valdymo sisteminių sprendimų priėmimą, darbuotojų darbo užmokesčiui planavimą, viešojo administravimo stebėseną bei reikalingų statistinių duomenų teikimą Lietuvos statistikos departamentui ir Eurostatui.

Siūloma tobulinti valstybės tarnautojų kvalifikaciją veiklos, viešųjų paslaugų administravimo ir administracinių paslaugų teikimo tobulinimo srityse, taip pat panaudoti gerąją nacionalinę ir tarptautinę šios srities patirtį.

10 metų rengiamoms viešojo sektoriaus ataskaitoms keltas viešojo sektoriaus institucinės sandaros inventorizacijos (patikimų ir išsamių duomenų apie viešąjį sektorių Lietuvoje sudarančius subjektus surinkimo) tikslas laikytinas pasiektu, todėl iš naujo turėtų būti svarstomas tolesnis ataskaitų rengimo poreikis (tikslingumas), o tokį identifikavus – nustatyti nauji ir konkretūs jai keliama tikslai, kurie leistų numatyti optimalius reikalavimus ateities ataskaitų turiniui, apimčiai bei šaltiniams.

1 priedas

Viešojo sektoriaus apibrėžimai

Pats paprasčiausias viešojo sektoriaus apibrėžimas nurodo, kad jis apima visa tai, kas yra finansuojama iš valstybės biudžeto. Atsižvelgiant į valstybės valdžios institucijų priimamų sprendimų įtaką piliečių gyvenimui, viešuoju sektoriumi laikomas valstybės sprendimų priėmimas ir jo pasekmės. Žvelgiant per ekonominę prizmę, viešasis sektorius apibrėžiamas kaip vyriausybės vartojimas, investicijos ir persikirstymas¹¹⁴.

Viešasis sektorius taipogi gali būti apibrėžiamas ir per vykdomas funkcijas. Antai Jungtinės Tautos viešąjį sektorių apibrėžia kaip „ekonomikos segmentą, apimančią asmenis ir organizacijas, įtrauktus į viešųjų gėrybių ir paslaugų piliečiams teikimą“¹¹⁵. Pasaulinis vidaus auditorių institutas viešajam sektoriui priskiria vyriausybę ir visas valstybės kontroliuojamas ar finansuojamas agentūras, įmones ir kitus vienetų, kurie teikia viešąsias programas, prekes ar paslaugas¹¹⁶.

Viešasis sektorius susideda bent iš trijų tipų organizacijų:

1) pagrindinės vyriausybės dalies, arba „branduolio“, kuris apima tam tikro teritorinio vieneto vykdomąją valdžią ir jos struktūras (ministerijos, departamentai), atskaitingas pagrindinei valdžiai – parlamentui, tarybai ar kt.;

2) agentūrų – viešosios organizacijos, laikomos vyriausybės dalimi, teikiančios viešąsias programas, paslaugas ar prekes, atskiri vienetai, veikiantys dalinai savarankiškai;

3) viešųjų įstaigų (įmonių), kurios teikia viešąsias paslaugas ir vykdo kitą visuomenei naudingą veiklą ir kurios šalia valstybės finansavimo dar turi ir savo pajamų, veikia rinkoje (tačiau valstybė paprastai yra pagrindinis akcininkas). Šalia to dar egzistuoja ir tarpinė, arba „pilkoji zona“, kurią sudaro valstybės įmonės (neužsiima viešosiomis paslaugomis, o parduoda savo prekes ir paslaugas rinkoje, siekia pelno) ir viešieji rangovai – juridškai nepriklausomi vienetai, kurie gauna viešąjį finansavimą kontrakto būdu ir teikia viešąsias programas, prekes ar paslaugas. Dėl ribotos valstybės kontrolės, šios institucijos būtų klasifikuojamos kaip ne pelno ar privatusis sektorius.

Dar viena viešojo sektoriaus apibrėžimų grupė yra pagal finansus. Pagal ESA¹¹⁷ bendrojo vyriausybės sektoriaus (ang. *general government sector*, S.13) apibrėžimas apima institucinius vienetų, ne-rinkos dalyvius, kurių veiklos rezultatai nukreipti į individualų ir kolektyvinį vartojimą, ir kurie yra finansuojami iš privalomų mokėjimų, atliekamų kitiems sektoriams priklausančių vienetų, bei instituciniai vienetai, kurių pagrindinė paskirtis – nacionalinių pajamų ir turto paskirstymas. Panašų apibrėžimą (remiantis Nacionalinių

¹¹⁴ Pagal Jan-Erik Lane. Public Sector.

¹¹⁵ Pagal United Nations, “Public Administration Glossary”, definition for “governance”, “public sector” and “public goods and services”. www.unpan.org/DPADM/ProductsServices/Glossary/tabid/1395/language/en-US/Default.aspx

¹¹⁶ <https://global.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/Public%20Sector%20Definition.pdf>

¹¹⁷ European System of Accounts, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5925693/KS-02-13-269-EN.PDF/44cd9d01-bc64-40e5-bd40-d17df0c69334>

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

sąskaitų sistema¹¹⁸, SNA, *System of National Accounts*¹¹⁹) naudoja ir EBPO: antai 2019 m. pranešime „Vyriausybė vienu žvilgsniu“ (*Government at a Glance*) pateikiamas toks vyriausybės (ang. *general government*) apibrėžimas, vertinant išlaidas: ministerijos (departamentai), agentūros, įstaigos ir kai kurios nepelno siekiančios institucijos centriniam, valstybės ir vietos lygmenyje, o taip pat socialinės apsaugos fondai; pagal skaičiuojamas išlaidas Nacionalinių sąskaitų sistemoje (ang. *System of National Accounts*). Centrinė vyriausybė (pagal ESA 2010): centrinė vyriausybė (išskyrus socialinę apsaugą) yra sektoriaus dalis, kuris apima visus vyriausybės vienetus (t. y. institucijas), kurios turi nacionalinę kompetencijos sferą (išskyrus socialinės apsaugos vienetus). Centrinės vyriausybės politinė valdžia apima visą šalies teritoriją.

Dar vienas naudojamas terminas – (ang. *core government*) COFOG¹²⁰ (ang. *core governmental functions*), esminės vyriausybės funkcijos – standartinis instrumentas, matuojantis vyriausybės išlaidų struktūrą. Pačios bendriausios joms priskiriamos kategorijos: bendrosios viešosios paslaugos (vykdomosios ir įstatymų leidybos institucijos, finansų, išorės reikalai, moksliniai tyrimai ir kt.); gynyba; viešoji tvarka ir saugumas; ekonominiai reikalai (tarp jų – transportas, komunikacijos, energetika, miškai, žemės ūkis ir kt.); aplinkos apsauga; būstas ir komunalinis ūkis; sveikatos apsauga; laisvalaikis ir kultūra; švietimas ir socialinė apsauga.

Tarptautinio valiutos fondo naudojamas instrumentas, vertinant viešojo sektoriaus dydį ir išlaidas, yra Vyriausybės finansų statistikos vadovas (*Government Finance Statistics Manual*, 2014), pagal kurį viešasis sektorius reiškia visus institucinius vienetus¹²¹, kuriuos tiesiogiai ar netiesiogiai kontroliuoja šalies vyriausybė, t. y. bendrasis vyriausybės sektorius bei korporacijos¹²². Vyriausybės vienetai yra unikalūs juridiniai vienetai (asmenys), įsteigti politinių procesų metu, kurie turi įstatyminę, juridinę ar vykdomąją valdžią kitiems instituciniams vienetams tam tikroje teritorijoje¹²³. Jiems būdingos tokios ekonominės funkcijos:

- Prisiimti atsakomybę už paslaugų ir gėrybių visuomenei ar atskiriems namų ūkiams teikimą, visų pirma, ne rinkos sąlygomis,
- Persikirstyti pajamas ir turtą,
- Įsitraukti į ne rinkos produkcijos gamybą,
- Finansuoti savo veiklą iš mokesčių ar kitų privalomai renkamų pervedimų.

Viešasis administravimas ir užimtumas viešajame sektoriuje. ES viešojo administravimo palyginamojoje studijoje naudojama Eurostat NACE ekonominių veiklų klasifikacija¹²⁴, kur plačiausia

¹¹⁸ Tarptautiniu mastu suderintomis koncepcijomis, apibrėžtimis, klasifikacijomis ir apskaitos taisyklėmis grindžiama integrali makroekonomikos sąskaitų, balansų ir lentelių visuma, kurioje išsamiai atspindima teritorinio vieneto (regiono, šalies ar šalių grupės) ekonomikos būklė ir raida.

¹¹⁹ The System of National Accounts (SNA) is the internationally agreed standard set of recommendations on how to compile measures of economic activity. <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/sna.asp>

¹²⁰ COFOG – core governmental functions, EBPO sukurta ir JT naudojama standartinė sąvoka vyriausybės veiklai klasifikuoti.

¹²¹ Institucinis vienetas yra ekonominis subjektas, galintis valdyti turtą, turėti įsipareigojimų ir užsiimti ekonomine veikla, sudaryti sandorius su kitais subjektais

¹²² Savo ruožtu apibrėžiami kaip vienetai, gebantys generuoti pelną ar kitą finansinę naudą savininkui, įstatymiškai pripažįstami kaip atskiri juridiniai vienetai ir įsteigti su tikslu dalyvauti rinkoje ir kurti produkciją.

¹²³ Government units are unique kinds of legal entities established by political processes that have legislative, judicial, or executive authority over other institutional units within a given area

¹²⁴

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Statistical_classification_of_economic_activities_in_the_European_Community_\(NACE\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Statistical_classification_of_economic_activities_in_the_European_Community_(NACE))

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

prasme užimtumui viešajame sektoriuje priskiriamas užimtumas „bendrojo intereso paslaugose“ (ang. *services of general interest*), t. y. apima ir privačiojo sektoriaus užimtumą tokiose srityse kaip sveikatos apsauga, viešasis transportas, švietimas. Viešojo sektoriaus užimtumui priskiriama užimtumas trijuose pagrindiniuose valstybės finansuojamuose sektoriuose, t. y. viešasis administravimas, sveikatos apsauga ir švietimas, išskyrus dirbančiuosius privačiose įstaigose. Vyriausybės/ viešojo administravimo užimtumui priskiriami dirbantieji viešajame administravime (neįeina sveikatos apsaugos ir švietimo sektoriai).

Dar viena sąvoka – „branduolio viešasis administravimas“ (ang. *core public administration*), arba centrinė vyriausybė, apibrėžiamas kaip bendrasis užimtumas vyriausybės sektoriuje (išskyrus viešąsias įstaigas (įmones)) bei atmetus užimtumą socialinės apsaugos, armijos, policijos, užimtumo tarnybose, mokyklose ir dienos centruose, universitetuose, ligoninėse, buvo naudotas EUPACK projekte. (Lietuvos atveju, skaičiuojama, jog tai sudaro apie pusę visų viešojo sektoriaus dirbančiųjų).

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

2 priedas

	BIUDŽETINIŲ ĮSTAIGŲ SKAIČIUS	VIEŠŲŲ ĮSTAIGŲ SKAIČIUS	VALSTYBĖS ĮMONIŲ SKAIČIUS	AKCINIŲ BENDROVIŲ SKAIČIUS	UŽDARŲŲ AKCINIŲ BENDROVIŲ SKAIČIUS	2019 M. IŠREGISTRUOTŲ (PERDUOTŲ) ĮSTAIGŲ SKAIČIUS ¹²⁵	2019 M. REORGANIZUOJAMŲ ĮSTAIGŲ SKAIČIUS	2019 M. LIKVIDUOJAMŲ /PRIVATIZUOJAMŲ/BANKRU TUOJANČIŲ ĮSTAIGŲ SKAIČIUS	2019 M. NAUJŲ ĮSTAIGŲ SKAIČIUS
Aplinkos ministerija	46	3	2	-	-	9 ¹²⁶	2	1 B	-
Ekonomikos ir inovacijų ministerija	5	10	2	-	8	4 ¹²⁷	2	1 B	1
Energetikos ministerija	1	1	1	3	5	5	-	-	-
Finansų ministerija	20	1	3	6	22	6	3	5 ¹²⁸	1
Krašto apsaugos ministerija	13	-	-	-	-	-	1	-	-
Kultūros ministerija	67	10	1	-	1	-	1	-	-
Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	60	5	-	-	-	7 ¹²⁹	4	-	-
Susisiekimo ministerija	4	5	4	9	9	4 ¹³⁰	3	1	4
Sveikatos apsaugos ministerija	25	17	-	-	1	1	-	-	-
Švietimo, mokslo ir sporto ministerija	55	94	-	-	2	19	9	3	2
Teisingumo ministerija	19	-	1	-	-	3	1	-	-

¹²⁵ Juridinių asmenų registro duomenys

¹²⁶ 8 išregistruotos, 1 perduota Ekonomikos ir inovacijų ministerijai

¹²⁷ 2 išregistruotos, 1 perduota savivaldybei, 1 perduota Finansų ministerijai (VĮ Turto bankui)

¹²⁸ 3 privatizuojamos, 3 bankrutuojančios

¹²⁹ 4 išregistruotos, 3 biudžetinės įstaigos perduotos savivaldybėms

¹³⁰ 3 išregistruotos, 1 valstybės įmonė perduota Ekonomikos ir inovacijų ministerijai

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Užsienio reikalų ministerija	1	1	-	-	-	-	-	-	-
Vidaus reikalų ministerija	34	6	1	-	-	15	-	-	1
Žemės ūkio ministerija	9	3	4	3	9	7	2	2	1
Vyriausybės kanceliarija	8	2	-	-	-	10	-	-	1

MINISTERIJŲ PATEIKTA INFORMACIJA APIE 2019 M. JŲ MINISTRŲ VALDYMO SRITYJE VYKUSIUS INSTITUCINIUS POKYČIUS¹³¹

Aplinkos ministerija	1. 2019 m. lapkričio 15 d. valstybei nuosavybės teise priklausančių akcijų perdavimo–priėmimo aktu Nr. (55-2)-D8-3551/2019-11-22 Nr. (37.7-81)53-22 Ekonomikos ir inovacijų ministerijai perduotos UAB „Projektų ekspertizė“ akcijos.
Ekonomikos ir inovacijų ministerija	<p>1. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. gruodžio 27 d. nutarimu Nr. 1403 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. liepos 23 d. nutarimo Nr. 921 „Dėl Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ nuo 2019 m. sausio 1 d. Lietuvos Respublikos ūkio ministerija pakeista į Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministeriją.</p> <p>2. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. spalio 3 d. nutarimu Nr. 981 „Dėl viešosios įstaigos „Keliauk Lietuvoje“ steigimo ir valstybės turto investavimo“ buvo įsteigta viešoji įstaiga „Keliauk Lietuvoje“, o jos savininko teises ir pareigas pavesta įgyvendinti Ūkio ministerijai. Vėl „Keliauk Lietuvoje“ veiklą pradėjo nuo 2019 m. sausio 1 d.</p> <p>3. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. gegužės 29 d. nutarimu Nr. 530 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. liepos 8 d. nutarimo Nr. 742 „Dėl valstybės įmonės Registrų centro įsteigimo“ pakeitimo“ Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerijai pavesta įgyvendinti valstybės įmonės Registrų centro savininko teises ir pareigas.</p> <p>4. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. rugpjūčio 28 d. nutarimu Nr. 895 „Dėl valstybei nuosavybės teise priklausančių uždarnosios akcinės bendrovės „Projektų ekspertizė“ akcijų perdavimo Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerijai“ Ekonomikos ir inovacijų ministerijai buvo perduotos valstybei nuosavybės teise priklausančios UAB „Projektų ekspertizė“ akcijos valdyti, naudoti ir jomis disponuoti patikėjimo teise.</p> <p>5. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. birželio 12 d. nutarimu Nr. 589 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 m. vasario 11 d. nutarimo Nr. 161 „Dėl Privatizavimo objektų sąrašo patvirtinimo“ pakeitimo ir valstybei nuosavybės teise priklausančių akcijų perdavimo“ akcinė bendrovė „Vilniaus metrologijos centras“ buvo įtraukta į Privatizavimo objektų sąrašą ir 2019 m. liepos mėnesį Ekonomikos ir inovacijų ministerija perdavė valstybės įmonei Turto bankas valstybei nuosavybės teise priklausančias akcinės bendrovės „Vilniaus metrologijos centras“ akcijas.</p>
Energetikos ministerija	1. Biudžetinė įstaiga Valstybinė energetikos inspekcija prie Energetikos ministerijos (toliau – VEI), anksčiau buvusi Lietuvos Respublikos energetikos ministerijai pavaldi institucija, buvo prijungta prie biudžetinės įstaigos Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos (toliau – Komisija). Reorganizavus šias dvi institucijas prijungimo būdu, nuo 2019 m. liepos 1 d. pradėjo veiklą biudžetinė įstaiga Valstybės energetikos reguliavimo taryba (toliau – VERT). Reorganizacijos priežastys - tiek Komisija, tiek VEI vykdė priežiūrą bei kontrolę iš esmės tų pačių ūkio subjektų atžvilgiu energetikos sektoriuje. Konsolidavus abiejų institucijų funkcijas, VERT

¹³¹ Grafoje pateikiama ministerijų pateikta informacija (kalba netaisyta)

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

specialistai įvertins tiek reguliuojamų sąnaudų ekonominį pagrįstumą, tiek techninį įrenginių patikimumą ir saugumą, poreikį investicijoms. Atitinkamai buvo optimizuotos vykdomos funkcijos, panaikintos besidubliuojančios funkcijos.

2. Nuo 2019 m. sausio 1 d. įsigaliojus Energetikos įstatymo pakeitimui ir su juo susijusiems įstatymams, veiklą pradėjo viešoji įstaiga Lietuvos energetikos agentūra, kuri buvo įsteigta įgyvendinant Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (toliau – EBPO) rekomendacijas pereiti nuo valstybės įmonės prie kitos teisinės formos įstaigos, įmonių efektyvumo didinimas, užtikrinant pakankamą grąžą valstybei. Ši viešoji įstaiga perėmė aktualias valstybės įmonės Energetikos agentūros ir valstybės įmonės Lietuvos naftos produktų agentūros funkcijas. Atitinkamai, nuo 2019 m. sausio 1 d. pradėti minėtų valstybės įmonių likvidavimo procesai.

3. 2019 m. pabaigoje likviduota Lietuvos Respublikos energetikos ministro valdymo srityje veikusi valstybės įmonė Lietuvos naftos produktų agentūra (toliau – LNPA). Likvidavimo priežastis: Valstybės valdomų įmonių pertvarkos ir valdymo centralizavimo priemonių plano vykdymas, valstybės įmonių veiklos optimizavimas, atsižvelgiant į Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (toliau – EBPO) rekomendacijas pereiti nuo valstybės įmonės prie kitos teisinės formos įstaigos, įmonių efektyvumo didinimas, užtikrinant pakankamą grąžą valstybei. Taip pat prisidedama prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. kovo 13 d. nutarimu Nr. 167 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano patvirtinimo“, suplanuoto 3.1.5 darbo „Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka, didinant orientaciją į rezultatus ir užtikrinant finansinį tvarumą“ ir 3.1.6 darbo „Valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrinimas ir grąžos visuomenei didinimas“.. LNPA funkcijos nuo 2019 m. sausio 1 d. perduotos vykdyti viešajai įstaigai Lietuvos energetikos agentūrai.

4. 2019 m. pabaigoje likviduota Lietuvos Respublikos energetikos ministro valdymo srityje veikusi valstybės įmonė Energetikos agentūra (toliau – EA). Likvidavimo priežastis – Valstybės valdomų įmonių pertvarkos ir valdymo centralizavimo priemonių plano vykdymas, valstybės įmonių veiklos optimizavimas, atsižvelgiant į Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (toliau – EBPO) rekomendacijas pereiti nuo valstybės įmonės prie kitos teisinės formos įstaigos, įmonių efektyvumo didinimas, užtikrinant pakankamą grąžą valstybei. Taip pat prisidedama prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. kovo 13 d. nutarimu Nr. 167 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano patvirtinimo“, suplanuoto 3.1.5 darbo „Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka, didinant orientaciją į rezultatus ir užtikrinant finansinį tvarumą“ ir 3.1.6 darbo „Valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrinimas ir grąžos visuomenei didinimas“. Dalis EA funkcijų nuo 2019 m. sausio 1 d. perduota viešajai įstaigai Lietuvos energetikos agentūrai.

5. Valstybės įmonė „Ignalinos atominė elektrinė“ nuo 2019 m. sausio 1 d. perėmė valstybės įmonės „Radioaktyviųjų atliekų tvarkymo agentūra“ (toliau – RATA) teises ir įsipareigojimus.

Perėmimo teisinis pagrindas:

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. kovo 28 d. nutarimas Nr. 283 „Dėl sutikimo reorganizuoti valstybės įmonę Radioaktyviųjų atliekų tvarkymo agentūrą“;

Reorganizavimo prijungimo būdu veiksmų planas (toliau – Veiksmų planas), patvirtintas RATA direktoriaus 2018 m. balandžio 13 d. įsakymu Nr. V-37 ir Valstybinės įmonės Ignalinos atominės elektrinės direktoriaus 2018 m. balandžio 16 d. įsakymu Nr. VĮs-107;

Valstybės įmonės Radioaktyviųjų atliekų tvarkymo agentūros reorganizavimo sąlygų aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2018 m. birželio 20 d. įsakymu Nr. 1-182;

Finansų ministerija

1. „Lietuvos energija“, UAB pakeistas pavadinimas į UAB „Ignitis grupė“ nuo 2019-09-06.
2. „Lietuvos energijos gamyba“, AB pakeistas pavadinimas į AB „Ignitis gamyba“ nuo 2019-09-06.
3. Įsteigta UAB Lietuvos energija renewables įregistruota Juridinių asmenų registre 2019-01-14, steigimo aktas pasirašytas 2019-01-03. UAB Lietuvos energija renewables pakeistas pavadinimas į UAB „Ignitis renewables“ nuo 2019-09-06.
4. UAB „Lietuvos energijos tiekimas“ pakeistas pavadinimas į UAB „Ignitis“ nuo 2019-09-06.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

5. UAB Technologijų ir inovacijų centras pakeistas pavadinimas į UAB „Ignitis grupės paslaugų centras“ nuo 2019-09-06. Reorganizuota UAB „Ignitis grupės paslaugų centras“, Visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimas priimtas 2019-12-20.
6. Energijos tiekimas UAB reorganizuota prijungiant prie UAB „Lietuvos energijos tiekimas“. Vienintelio akcininko sprendimas priimtas 2019-05-20, bendrovė išregistruota 2019-06-03.
7. UAB poilsio namai „Baltija“ - pardavimo aukcionas įvyko 2019-07-31, Pirkimo-pardavimo sutartis pasirašyta 2019-09-12.
8. UAB „Dotnuvos eksperimentinis ūkis“ - pardavimo aukcionas įvyko 2019-12-18, pirkimo-pardavimo sutartis rengiama.
9. UAB „GEOTERMA“ – 2019-03-26 d. įsiteisėjo Klaipėdos apygardos teismo nutartis dėl bankroto iškelimo, 2019-09-04 bankrutavusi (teisinis statusas).
10. UAB „Kauno Petrašiūnų darbo rinkos mokymo centras“ - pardavimo aukcionas įvyko 2018-12-19, pirkimo-pardavimo sutartis pasirašyta 2019-01-30.
11. UAB „Klaipėdos žuvininkystės produktų aukcionas – 2019-02-04 Bankroto bylos iškelimas, 2019-06-269, bankrutavusi (teisinis statusas).
12. AB „Informacinio verslo paslaugų įmonė“ – Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 554 į Privatizavimo objektų sąrašą įtraukta AB „Informacinio verslo paslaugų įmonė“, o 2019 m. sausio 31 d., įvykus 51,67 proc. AB „Informacinio verslo paslaugų įmonė“ valstybei nuosavybės teise priklausančių akcijų aukcionui, Valstybės įmonė Turto bankas minėtas akcijas Privatizavimo objekto perdavimo ir priėmimo aktu perdavė aukciono laimėtojui UAB Įmonių grupė „Inservis“, kuris dabar valdo 88,70% Bendrovės akcijų. Likusios akcijos priklauso fiziniams asmenims.
13. Reorganizuota ir išregistruota UAB Verslo aptarnavimo centras, visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimas priimtas 2019-12-20, bendrovė išregistruota 2020-01-02.

Krašto apsaugos ministerija

1. 2019 m. balandžio 3 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 316 „Dėl valstybės įmonės „Infostruktūra“ pertvarkymo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. gegužės 31 d. nutarimo Nr. 406 „Dėl valstybės įmonės „Infostruktūra“ savininko teisių ir pareigų įgyvendinimo“ pripažinimo netekusiu galios“ biudžetinės įstaigos Kertinio valstybės telekomunikacijų centro nuostatų ir organizacinės struktūros patvirtinimo“ valstybinė įmonė „Infostruktūra“ pertvarkyta į biudžetinę įstaigą „Kertinis valstybės telekomunikacijų centras“ (nuo 2019-07-01).

Kultūros ministerija

1. Valstybės įmonė „Lietuvos paminklai“ pertvarkoma į biudžetinę įstaigą Kultūros infrastruktūros centrą, įgyvendinant Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. lapkričio 20 d. nutarimą Nr. 1152 „Dėl valstybės įmonės „Lietuvos paminklai“ pertvarkymo“. Kultūros infrastruktūros centras veiks nuo 2020 m. balandžio 1 d.
 2. Vadovaujantis LRV 2018-03-07 pasitarimo protokolu Nr. 12 „Dėl valstybės valdomų bendrovių tolesnės veiklos“, UAB „Lietuvos kinas“ numatyta likviduoti. Kultūros ministro 2018-04-05 įsakymu Nr. ĮV-345 sudaryta darbo grupė parengė UAB „Lietuvos kinas“ likvidavimo planą. LRV 2018-12-05 nutarimu Nr. 1212 „Dėl uždarnosios akcinės bendrovės „Lietuvos kinas“ likvidavimo“ sutiko su UAB „Lietuvos kinas“ likvidavimu.
- UAB „Lietuvos kinas“ sudaryta ekspertų grupė, kuriai buvo pavesta profesionaliai įvertinti ir atrinkti ilgalaikiam saugojimui vertingus bendrovės patalpose esančias 35 mm ir 16 mm kino juostas bei pateikti ekspertinį vertinimą dėl tolimesnio saugojimo. 2019-12-10 inventorizacijos rezultatai bei ekspertinio vertinimo išvados buvo pristatytos Kultūros ministerijos, Lietuvos kino centro, Lietuvos centrinio archyvo, Literatūros ir meno archyvo bei kinematografininkų sąjungos atstovams. Šiuo metu kino, archyvų specialistai, muziejininkai, UAB „Lietuvos kinas“ darbuotojai toliau inventorizuoja UAB „Lietuvos kinas“ audiovizualinį archyvą, kurį sudaro 35 mm kino juostos, 16 mm kino juostos, VHC vaizdo kasetės, kino rodymo įranga, kino plakatai, kadrai iš filmų, filmavimo aikštelių. Jau inventorizuota ½ kolekcijos (3 000 filmų). Inventorizuotų filmų išliekamąją vertę vertina kino ekspertai. Po inventorizacijos ir meninės ekspertizės numatoma atrinkti geriausias iš atsikartojančių kopijų, o nereikalingas – utilizuoti.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

UAB „Lietuvos kinas“ likvidavimo procedūros prasidės, kai vertingoji audiovizualinio archyvo dalis bus perduota atminties institucijoms, Lietuvos centriniam archyvui ir Teatro, muzikos ir kino muziejui. Kultūros ministerija, įgyvendindama šią pertvarką, laikosi pozicijos, kad visos šios procedūros eigoje gautos lėšos turi būti skirtos Lietuvos Respublikos kino įstatymo nuostatų įgyvendinimui ir Nacionalinės filmotekos steigimui (numatomam atskiram Lietuvos kino centro padaliniiui).

Kultūros ministro įsakymu UAB „Lietuvos kinas“ rengia kino teatro „Naglis“ Palangoje pritaikymo regioninės filmotekos reikmėms investicinį projektą. Kultūros ministerija sprendžia klausimą dėl Nacionalinės filmotekos su archyvavimo funkcija, patalpų, kurių plotas turėtų sudaryti apie 1600 m² ir kuriose galėtų būti saugoma UAB „Lietuvos kinas“ audiovizualinio archyvo dalis, kurios atminties institucijos nepriima saugoti visam laikui.

Socialinės apsaugos ir darbo ministerija

1. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. vasario 20 d. nutarimu Nr. 172 „Dėl sutikimo reorganizuoti apskričių gestų kalbos vertėjų centrus“ ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. vasario 20 d. nutarimu Nr. 173 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. gegužės 26 d. nutarimo Nr. 627 „Dėl įgaliojimų suteikimo Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai įgyvendinti kai kurių biudžetinių įstaigų savininko teises ir pareigas“ pakeitimo“, Vilniaus apskrities gestų kalbos vertėjų centras, Klaipėdos apskrities gestų kalbos vertėjų centras, Šiaulių apskrities gestų kalbos vertėjų centras ir Panevėžio apskrities gestų kalbos vertėjų centras reorganizuoti jungimo būdu juos prijungiant prie Kauno apskrities Gestų kalbos vertėjų centro, kuriam perėjo visos Vilniaus apskrities gestų kalbos vertėjų centro, Klaipėdos apskrities gestų kalbos vertėjų centro, Šiaulių apskrities gestų kalbos vertėjų centro ir Panevėžio apskrities gestų kalbos vertėjų centro teisės ir pareigos. Po reorganizavimo veikiančios biudžetinės įstaigos savininko teises ir pareigas nuo 2019 m. rugsėjo 1 d. įgyvendinanti institucija – Neįgalųjų reikalų departamentas prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos. Reorganizavimo tikslas – sumažinti biudžetinių įstaigų skaičių, racionaliau naudoti materialinius ir finansinius išteklius, optimizuoti šių įstaigų funkcijas ir jų valdymą, gerinti atliekamų funkcijų kokybę.

2. Įgyvendinant 2018 m. birželio 18 d. pasitarimo pas Lietuvos Respublikos Ministrą Pirmininką protokolo Nr. 11 3.4 papunktyje numatytą pasiūlymą dėl specifinių užduočių: „Spręsti klausimą dėl ministerijos pavaldume esančių globos namų perdavimo savivaldybėms ir imtis veiksmų, kurie padėtų didinti ilgalaikės socialinės globos srities viešųjų išlaidų efektyvumą“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. birželio 19 d. nutarimu Nr. 641 „Dėl biudžetinės įstaigos Pabradės vaikų globos namų savininko teisių ir pareigų bei turto perdavimo Švenčionių rajono savivaldybei“, nuo 2019 m. liepos 1 d. perduotos Švenčionių rajono savivaldybės nuosavybės savarankiškajai savivaldybės funkcijai įgyvendinti valstybės, kaip biudžetinės įstaigos Pabradės vaikų globos namų savininkės, teisės ir pareigos, kurias iki 2019 m. liepos 1 d. įgyvendino Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija.

3. Įgyvendinant 2018 m. birželio 18 d. pasitarimo pas Lietuvos Respublikos Ministrą Pirmininką protokolo Nr. 11 3.4 papunktyje numatytą pasiūlymą dėl specifinių užduočių: „Spręsti klausimą dėl ministerijos pavaldume esančių globos namų perdavimo savivaldybėms ir imtis veiksmų, kurie padėtų didinti ilgalaikės socialinės globos srities viešųjų išlaidų efektyvumą“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. rugpjūčio 7 d. nutarimu Nr. 828 „Dėl biudžetinės įstaigos Šiaulių vaikų globos namų „Šaltinis“ savininko teisių ir pareigų bei turto perdavimo Šiaulių miesto savivaldybei“, nuo 2019 m. rugsėjo 1 d. perduotos Šiaulių miesto savivaldybės nuosavybės savarankiškajai savivaldybės funkcijai įgyvendinti valstybės, kaip biudžetinės įstaigos Šiaulių vaikų globos namų „Šaltinis“ savininkės, teisės ir pareigos, kurias iki 2019 m. rugsėjo 1 d. įgyvendino Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija.

Susisiekimo ministerija

1. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. gegužės 29 d. nutarimu Nr. 530 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. liepos 8 d. nutarimo Nr. 742 „Dėl valstybės įmonės Registrų centro įsteigimo“ pakeitimo“ pavesta Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerijai įgyvendinti valstybės įmonės Registrų centro savininko teises ir pareigas.

2. AB „Problematika“ į Privatizavimo objektų sąrašą įtraukta 2019 m. kovo 6 d. nutarimu Nr. 214 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 m. vasario 11 d. nutarimo Nr. 161 „Dėl Privatizavimo

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

objektų sąrašo patvirtinimo“ pakeitimo“. AB „Problematika“ valstybei nuosavybės teise priklausančios akcijos VĮ Turto bankui perduotos 2019 m. balandžio 19 d. 2019 m. lapkričio 14 d. priimtas Strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčių įmonių ir įrenginių bei kitų nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių įmonių įstatymo Nr. IX-1132 2 straipsnio pakeitimo įstatymas, kuriuo AB „Problematika“ įtraukta į Antros kategorijos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių įmonių sąrašą. Atsižvelgiant į tai, VĮ Turto bankas 2019 m. lapkričio 20 d. raštu Nr. (14.6-44)-SK4-13237 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo projekto teikimo“ pateikė derinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 m. vasario 11 d. nutarimo Nr. 161 „Dėl Privatizavimo objektų sąrašo patvirtinimo“ pakeitimo“ projektą (toliau – nutarimo projektas), kuriuo iš Privatizavimo objektų sąrašo siūloma išbraukti AB „Problematika“ ir AB „Problematika“ valstybei priklausančias akcijas perduoti valdyti Susisiekimo ministerijai. Susisiekimo ministerija neprieštarauja šiam siūlymui. Nutarimo projektas Lietuvos Respublikos Vyriausybei dar nėra pateiktas.

3. Atsižvelgiant į ES teisinių reguliavimų geležinkelių transporto srityje iš AB „Lietuvos geležinkeliai“ nuo 2019 m. rugsėjo 1 d. į UAB „LG keleiviams“ perkelta veikla susijusi su keleivių vežimu, nuo 2019 m. gruodžio 8 d. į AB „Lietuvos geležinkelių infrastruktūra“ perduotos viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojo funkcijos.

4. UAB „Saugos paslaugos“ buvo įsteigta 2019 m. birželio mėn. į kurią perkelta dalis UAB „Gelsauga“ veiklos, t. y. fizinės ir techninės apsaugos paslaugos, techninių apsaugos priemonių montavimo, priežiūros ir remonto paslaugos.

5. Siekiant skatinti ekonominę progresą AB „Lietuvos geležinkeliai“ 2019 m. vasario mėn. įsteigė VŠĮ „Transporto inovacijų centras“. 2019 m. rugpjūčio mėn. prie šios viešosios įstaigos veiklos lygiomis dalimis prisijungė AB Lietuvos paštas ir AB „Kelių priežiūra“.

6. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2019 m. birželio 12 d. įsakymu Nr. 3-277 „Dėl AB „Baltic Post“ reorganizavimo, prijungiant prie AB Lietuvos pašto AB „Baltic Post“ nuo 2019 m. liepos 1 d. AB „Baltic Post“ buvo reorganizuota, prijungiant ją prie AB Lietuvos pašto. Ši bendrovė buvo reorganizuota siekiant abiejų bendrovių sinergijos, mažinti valdymo ir administravimo kaštus, didesnio veiklos efektyvumo.

Sveikatos apsaugos ministerija	<i>2019 metais ministro valdymo srityje įvykusių pokyčių nebuvo.</i>
Švietimo, mokslo ir sporto ministerija	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reorganizuoti universitetai: prie Vytauto Didžiojo universiteto prijungtas Lietuvos edukologijos universitetas ir Aleksandro Stulginskio universitetas. 2. Lietuvos Broniaus Oškinio vaikų aviacijos mokykla reorganizuota, prijungiant prie Lietuvos mokinių neformaliojo švietimo centro. 3. VŠĮ Vaikų poilsis likviduota, funkcijos perduotos Lietuvos mokinių neformaliojo švietimo centrui. 4. Švietimo informacinių technologijų centras, Švietimo ir mokslo ministerijos švietimo aprūpinimo centras, Specialiosios pedagogikos ir psichologijos centras, Nacionalinis egzaminų centras, Nacionalinė mokyklų vertinimo agentūra, Ugdymo plėtotės centras reorganizuoti, įsteigiant naują įstaigą – Nacionalinę švietimo agentūrą. 5. Reorganizuotos profesinio mokymo įstaigos: Anykščių technologijos mokykla prijungta prie VŠĮ Alantos technologijos ir verslo mokyklos; 6. Aukštadvario žemės ūkio mokykla prijungta prie VŠĮ Elektrėnų profesinio mokymo centro; 7. Simno žemės ūkio mokykla prijungta prie Alytaus profesinio rengimo centro; Žeimelio žemės ūkio mokykla prijungta prie Joniškio žemės ūkio mokyklos; 8. Joniškėlio Igno Karpio žemės ūkio mokykla prijungta prie VŠĮ Panevėžio profesinio rengimo centro; 9. Vilniaus turizmo ir prekybos verslo mokykla sujungta su Vilniaus Žirmūnų darbo rinkos mokymo centru ir įsteigta nauja įstaiga – Profesinio mokymo centras „Žirmūnai“.
Teisingumo ministerija	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2018 m. lapkričio 26 d. įsakymu Nr. 1R-253 „Dėl Kybartų pataisos namų ir Lukiškių tardymo izoliatoriaus-kalėjimo reorganizavimo“ nuo 2019 m. balandžio 1 d. reorganizuotas Lukiškių tardymo izoliatorių-

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

kalėjimas jungimo būdu, jis prijungtas prie Vilniaus pataisos namų, kuriems perėjo visos Lukiškių tardymo izoliatoriaus-kalėjimo teisės ir pareigos, taip pat nuo 2019 m. balandžio 1 d.

reorganizuoti Kybartų pataisos namai jungimo būdu, jie prijungti prie Marijampolės pataisos namų, kuriems perėjo visos Kybartų pataisos namų teisės ir pareigos.

2. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. liepos 3 d. nutarimu Nr. 674 „dėl Europos teisės departamento prie Teisingumo ministerijos reorganizavimo, Europos teisės departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos reorganizavimo sąlygų aprašo patvirtinimo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 18 d. nutarimo Nr. 1180 „Dėl Lietuvos Respublikos teisės aktų peržiūros, siekiant panaikinti Europos Sąjungos reglamentų reikalavimus perkeliančių Lietuvos Respublikos teisės aktų nuostatas ir užtikrinti reglamentų tiesioginį taikymą, tvarkos patvirtinimo“ pripažinimo netekusiu galios“ nuo 2019 m. liepos 10 d. Europos teisės departamentas prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos reorganizuotas prijungiant jį prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos.

Užsienio reikalų ministerija	<i>2019 metais ministro valdymo srityje įvykusių pokyčių nebuvo.</i>
Vidaus reikalų ministerija	<p>2019 metais ministro valdymo srityje įvykę instituciniai pokyčiai:</p> <p>1. 2018 m. birželio 20 d. Vyriausybė nutarimu Nr. 587 sutiko, kad Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos (toliau – PAGD), atsižvelgdamas į Septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos 232 punkto nuostatas, kuriose numatoma mažinti viešųjų įstaigų skaičių, panaikinti dirbtinai sukurtas ir perteklines valdymo sritis, kurios dubliuojasi, ir jas įgyvendinančias institucijas, būtų reorganizuojamas, prie jo prijungiant pavaldžias įstaigas ir jam pereina visos reorganizuojamų biudžetinių įstaigų teisės ir pareigos.</p> <p>Reorganizavimo tikslas – sustiprinti PAGD struktūrinių padalinių valdymą ir jį centralizuoti, racionaliau naudoti materialinius, finansinius ir žmogiškuosius išteklius.</p> <p>2. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. gegužės 29 d. nutarimu Nr. 527 įsteigta viešoji įstaiga „Bendrystės ir socialinių inovacijų centras“, kurioje valstybei atstovauti ir dalininko teises ir pareigas įgyvendinti pavesta Vidaus reikalų ministerijai. 2019 m. liepos 1 d. įstaiga įregistruota Juridinių asmenų registre.</p>
Žemės ūkio ministerija	<p>2019 metais ministro valdymo srityje įvykę instituciniai pokyčiai:</p> <p>1. Nuo 2018-11-01 Valstybinės gyvulių veislininkystės priežiūros tarnybos funkcijos perduotos vykdyti Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai ir Žemės ūkio ministerijai, o pati tarnyba reorganizuota ir išregistruota iš Juridinių asmenų registro 2019-07-12.</p> <p>2. Žemės ūkio ministro 2018 m. rugsėjo 28 d. įsakymu Nr. 3D-694 paskirtas Leader centro likvidatorius šiuo metu atlieka Leader centro likvidavimo procedūras: atliekamas dokumentų archyvavimas, sprendžiami klausimai dėl likusio turto perdavimo ir buhalterinės apskaitos sutvarkymo.</p> <p>3. VĮ Lietuvos žemės ūkio ir maisto produktų rinkos reguliavimo agentūrai 2019-05-02 iškelta bankroto byla, kuri įsiteisėjo 2019-05-13. 2019-09-06 teismo priimta nutartis dėl valstybės įmonės pripažinimo bankrutavusia ir likviduojama dėl bankroto. Teismo paskirtas bankroto administratorius atlieka valstybės įmonės bankroto procedūras.</p> <p>4. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2019 m. vasario 20 d. nutarimu Nr. 183 „Dėl uždarnosios akcinės bendrovės „Gyvulių produktyvumo kontrolė“ reorganizavimo“ pritarė dėl UAB „Gyvulių produktyvumo kontrolė“ reorganizavimo būdo, prijungiant ją prie UAB „Pieno tyrimai“. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2019 m. gegužės 10 d. įsakymu Nr. 3D-289 „Dėl UAB „Pieno tyrimai“ ir UAB „Gyvulių produktyvumo kontrolė“ reorganizavimo“ buvo patvirtintos UAB „Pieno tyrimai“ ir UAB „Gyvulių produktyvumo kontrolė“ reorganizavimo sąlygos ir po reorganizavimo veiksiančios UAB „Pieno tyrimai“ įstatai. Įstatai įregistruoti Juridinių asmenų registre 2019-07-01.</p> <p>5. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2019 m. birželio 12 d. nutarimu Nr. 592 „Dėl valstybės įmonės Mašinų bandymo stoties pertvarkymo ir valstybės turto investavimo“ pritarė, kad valstybės įmonė Mašinų bandymo stotis būtų pertvarkyta į uždarąją akcinę bendrovę Mašinų</p>

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

bandymo stotį ir, įgyvendinat šį nutarimą, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro liepos 1 d. įsakymu Nr. 3D-394 „Dėl valstybės įmonės Mašinų bandymo stoties pertvarkymo į uždarąją akcinę bendrovę“ priimtas sprendimas pertvarkyti valstybės įmonę Mašinų bandymo stotį į uždarąją akcinę bendrovę Mašinų bandymo stotį. UAB Mašinų bandymo stotis Juridinių asmenų registre užregistruota 2019-09-02.

6. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2018 m. birželio 27 d. nutarimu Nr. 627 „Dėl sutikimo reorganizuoti uždarąją akcinę bendrovę „Šeduvos avininkystė“ ir uždarąją akcinę bendrovę Upytės eksperimentinį ūkį“ išreiškė sutikimą, kad UAB „Šeduvos avininkystė“ ir UAB Upytės eksperimentinis ūkis būtų reorganizuojami sujungimo būdu ir įsteigiama nauja uždaroji akcinė bendrovė „Genetiniai išteklių“, kuri Juridinių asmenų registre įregistruota 2019-01-02. Atitinkamai 2019-01-02 UAB „Šeduvos avininkystė“ ir UAB Upytės eksperimentinis ūkis buvo išregistruotos.

Vyriausybės kanceliarija

Įgyvendinant Septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programoje priimtus įsipareigojimus – vykdyti valstybės administravimo sistemos pertvarką, mažinant institucijų ir įstaigų skaičių, buvo priimtas Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo Nr. VIII-730 pakeitimo įstatymas. Siekiant Vyriausybės atstovų institucijos veiklos tobulinimo bei optimalaus Vyriausybės atstovų skaičiaus, nustatyta, kad skiriami 5 Vyriausybės atstovai, savo veiklą vykdančys dviejose apskrityse; vietoj veikusių 10 juridinių asmenų (biudžetinių įstaigų – Vyriausybės atstovų tarnybų) įsteigtas juridinis asmuo – Vyriausybės atstovų įstaiga. Vyriausybės atstovų įstaiga turi 10 padalinių, kurių veiklos teritorijos atitinka buvusių Vyriausybės atstovo tarnybų veiklos teritorijas. Tokiu būdu buvo sumažinti savivaldybių administracinės priežiūros kaštai, tačiau kartu užtikrintas efektyvesnis Vyriausybės atstovų veiklos koordinavimas bei vienodos savivaldybių administracinės priežiūros praktikos formavimas.

3 priedas

Tarptautinis valstybės tarnybos veiksmingumo indeksas (ang. *The International Civil Service Effectiveness* (InCiSE))¹³² sudaro galimybes nagrinėti, kuriose srityse Lietuvos valstybės tarnyba pasirodo stipriau ar silpniau palyginti su kitomis šalimis. Šį indeksą skaičiuoja Oksfordo universiteto Blavatniko valdymo katedra (ang. *Blavatnik school of Government*) ir Valdymo institutas (*Institute for Government*).

Lietuvių kalboje dažnai nesistemiškai verčiami angliški terminai „effectivness“ ir „efficiency“. Angliško termino „effectivness“ reikšmė yra artimesnė lietuviškai sąvokai „veiksmingumas“. Todėl šioje ataskaitoje nagrinėjant tarptautinius rodiklius „effectivness“ verčiamas kaip veiksmingumas, o „efficiency“ kaip efektyvumas. Instruktyvūs yra S. Puškorius 2002 m. išvystyti apibrėžimai:¹³³ Efektyvumas (efficiency) yra santykis tarp pageidautinų veiklos rezultatų ir panaudotų tiems rezultatams pasiekti kompleksinių išteklių, indėlių, išlaidų bei kitų resursų; Veiksmingumas (effectivness) yra nustatytų tikslų įgyvendinimo laipsnis panaudojus tam tikrą išteklių kiekį.

Skaičiuojant InCiSe indeksą yra atsižvelgiama į tai, kad įvairiose šalyse yra skirtinga valstybės tarnybos samprata. Pagrindinis dėmesys skiriamas centrinio lygmens valstybės tarnybai, kuri apibrėžiama per tris funkcijas: 1) funkcijos, susijusios su paslaugų teikimu ar tiesioginės įtakos piliečiams darymu (pvz., mokesčių ir socialinės apsaugos administravimas centriniame lygmenyje); 2) viešasis valdymas ir politikos formavimo ir įgyvendinimo funkcijos, susijusios su centrine valdžia (pvz., finansų valdymas, politikos formavimas, reguliavimas); 3) funkcijos, palaikančios pirmąją ir antrąją funkcijas, t. y., centrinės valdžios „misijos palaikymo“ funkcijos (pvz., žmogiškieji ištekliai ir viešieji pirkimai).

Indeksą sudaro 12 rodiklių. Kiekvienas rodiklis matuoja skirtingą valstybės tarnybos veiksmingumo sritį. Žemiau (žr. 2 ir 3 lenteles) pateikiamas naudojamų rodiklių ir rodiklių sudedamųjų dalių aprašymas; gebėjimų rodikliui išvystyta gilesnė techninė specifikacija, kadangi jis detaliau nagrinėtas ir pačioje ataskaitoje. Indekso rezultatai pateikiami skalėje nuo 0 iki 1. Geriausiai įvertintai suteikiamas 1 balas (pati veiksmingiausia valstybės tarnyba), o prasčiausiai įvertintai – 0 balų (pati neveiksmingiausia valstybės tarnyba), kitų šalių balai perskaičiuojami atitinkamai intervale nuo 0 iki 1.

Kaip interpretuoti indekso rezultatus? Rodiklių reikšmės parodo, ar tam tikra šalis yra aiški lyderė (ar atsiliekanči), ir ar yra platesnė stiprių (silpnų) šalių grupė su panašiais balais. Santykinai mažesni balai gali padėti nustatyti sritis, kuriose galimas tobulėjimas ar mokymasis iš stipresnius rezultatus parodžiusių šalių. Pvz., gebėjimų srityje Lietuva pasirodo ženkliai prasčiau nei geriausiai šioje srityje įvertinta Naujoji Zelandija, o paslaugų skaitmenizavimo srityje – Lietuva yra labai arti stipriausios šalies (I vietoje yra Estija). Taigi, indeksas įgalina palyginamąjį vertinimą su kitomis šalimis.

Reikėtų vengti lyginti atskirų rodiklių šalies lygiu. Pvz., nors Lietuva yra surinkusi mažesnę santykinę balą gebėjimų srityje nei paslaugų skaitmenizavimas srityje, tai nereiškia, kad šalis yra aukščiau ranguojama

¹³² International Civil Service Effectiveness (InCiSe) index 2019 [2020-06-09 prieiga internete: <https://www.bsg.ox.ac.uk/about/partnerships/international-civil-service-effectiveness-index-2019>]

¹³³ Stasys Puškorius. 3E koncepcijos plėtra. Viešoji politika ir administravimas, 2002. Nr. 3 [2020-06-10 prieiga internete: https://www.mruni.eu/upload/iblock/0d2/3_s.puskorius.pdf]

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

dėl paslaugų skaitmenizavimas nei dėl gebėjimų¹³⁴. Svarbu tai, kad šis indeksas yra skirtas paskatinti diskusiją, ieškant naujų tobulėjimo galimybių. Žemas įvertinimas tam tikroje srityje nebūtinai reiškia, kad šalyje nieko nedaroma ar nėra jokių pasiekimų. Šis įrankis parodo tobulintinas sritis, atskleidamas Lietuvos valstybės tarnybos pasiekimus ir iššūkius tarptautiniame kontekste.

InCiSE indekso duomenys renkami iš įvairių šaltinių (pagrindiniai: EBPO, Pasaulio banko, Pasaulio darbo organizacijos, *Transparency International* ir kt. tyrimai). Kartais duomenis apie atskiras šalis imama iš skirtingų šaltinių, nes viename šaltinyje apie visas šalis reikiamų duomenų gali nebūti. Tokiu būdu surinkti skirtingi duomenų tipai apdorojami ir adaptuojami siekiant palyginti įvairių sričių rezultatus. Dėl šios priežasties, indeksas skaičiuojamas atsižvelgiant ir į naudojamų duomenų kokybę: duomenų kokybės vertinimas nulemia rodiklio lyginamąjį svorį indekse (indeksą sudarančių rodiklių balai nėra lygiaverčiai nulemiant galutinę indekso reikšmę).

Bendras šalies indeksas skaičiuojamas iš 12 rodiklių, kurie suskirstyti į dvi grupės. Pirma grupė apima aštuonias sritis, kuriose pagrindinis dėmesys skiriamas valstybės tarnybos funkcijoms (t. y. tam, ką daro valstybės tarnyba). Antra grupė apima keturias sritis, kuriose pagrindinis dėmesys skiriamas valstybės tarnybos savybėms (t. y. kaip valstybė užtikrina tas funkcijas) (žr. 1 lentelę).

1 lentelė. Atskirų rodiklių lyginamieji svoriai skaičiuojant InCiSE indeksą

Rodikliai rodantys funkciją (ką valstybės tarnyba daro?)		Rodikliai rodantys savybes (kaip valstybės tarnyba tai daro?)	
Politikos formavimas	9,8	Atvirumas	9
Teisinis reguliavimas	9,4	Įtraukumas	8,3
Finansų valdymas	8,8	Sąžiningumas	7,8
Mokesčių administravimas	8,8	Gebėjimai	6,6
Krizių valdymas	8,2		
Žmogiškieji ištekliai	8,2		
Viešieji pirkimai	7,7		
Paslaugų skaitmenizacija	7,4		

¹³⁴ Pvz., Lietuva, palyginti su kitomis šalimis, prastai įvertinta gebėjimų srityje, bet tai nereiškia, kad šioje srityje šalis pasiekia žemesnį balą nei kitose 11 rodiklių. Teoriškai galėtų atsitikti, kad nacionaliniu lygmeniu paslaugų skaitmenizavimas yra silpniau išvystyta sritis nei gebėjimai, bet dėl to, kad skaitmenizavimas yra silpnai išvystytas tarptautiniu lygmeniu, Lietuvos rezultatas įgyja aukštą reikšmę.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Pagrindiniai kriterijai duomenų kokybei vertinti:

- 1) duomenų prieinamumas (ar yra duomenys apskritai);
- 2) ar duomenys reprezentuoja nacionalinio lygmens valstybės tarnybos ar bendrai viešojo sektoriaus padėtį skliaustuose (patikimesniais duomenimis laikomi reprezentuojantys valstybės tarnybos padėtį)
- 3) duomenų naujumas (duomenys reitinguojami nuo 2012 iki 2018 m., naujesni duomenys vertinami aukštesniu balu).

Šalys, kurių duomenų kokybė buvo per žema (tarp jų trys Europos Sąjungos narės: Liuksemburgas, Malta, Kipras) nepateko į indekso skaičiavimą. Lietuvos atveju keturių rodiklių (krizių, finansų valdymo, veiklos vientisumo, atvirumo) duomenys vertinami kaip žemos kokybės, likę aštuoni – aukštos kokybės.

2 lentelė. Gebėjimų rodiklio techninė specifikacija

Rodiklis	Dedamosios	Detalesnis paaiškinimas
Gebėjimai Valstybės tarnautojų reikalingų įgūdžių turėjimas	Baziniai gebėjimai	Raštingumas: aukštus raštingumo gebėjimus turinti valstybės tarnautojų dalis.
		Skaičiavimas: aukštus skaičiavimo gebėjimus turinti valstybės tarnautojų dalis.
		Problemų sprendimas: problemų sprendimo gebėjimai technologijų aplinkoje.
		Išsilavinimas: aukštąjį išsilavinimą turinti viešojo sektoriaus dalis.
	Pagrindinių gebėjimų taikymas darbe	IKT naudojimas darbe: el. pašto, interneto, skaičiuoklių, teksto apdorojimo įgūdžių taikymas.
		Skaičiavimas darbe: išlaidų/skaičių skaičiavimo, grafikų/diagramų, matematikos/statistikos įgūdžių taikymas
		Skaitymas darbe: korespondencijos, medijų, akademinės medžiagos, diagramų skaitymas.
		Rašymas darbe: korespondencijos, raportų, rašymo medijose, formų pildymo įgūdžių taikymas darbe.
	Organizaciniai įgūdžiai	Įtakos darymas: pristatymų, patarimų, instrukcijų kitiems, derybų įgūdžių taikymas.
		Planavimas: savo ir kitų veiklų planavimas, laiko vadyba.
		Užduočių diskrecija: galimybė nustatyti užduočių eiliškumą, prioretizuoti, skirstyti darbo valandas
	Mokymasis ir tobulėjimas	Mokymasis darbe: mokymasis iš kolegų, mokymasis darant, įgūdžių atnaujinimas.
		Pasirengimas mokymuisi: suinteresuotumas mokymusi, patinka spręsti problemas, ieško naujos informacijos
		Formaliuose ir neformaliuose mokymuose, susijusiuose su darbu, dalyvavusių darbuotojų dalis.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

3 lentelė. Kitų 11 InCiSe indekso rodiklių glausta techninė specifikacija

Rodiklis	Aprašymas	Dedamosios
Politikos formavimas	Politikos formavimo kokybė: kaip politika kuriama, koordinuojama tarpvyriausybiniame lygmenyje ir kaip vyksta politikos įgyvendinimo monitoringas	Politikos patarimų kokybė
		Strateginis planavimas
		Politikos koordinavimas
		Politikos stebėseną
Teisinis reguliavimas	Poveikio vertinimo ir suinteresuotų šalių įtraukimo į vertinimą apimtis ir kokybė	Vertinimo ir poveikio vertinimo taikymas
		Suinteresuotųjų šalių įtraukimas
		Poveikio vertinimo praktika
Atvirumas	Konsultavimosi su visuomene apimtis siekiant geresnių sprendimų ir skaidrumo priimant sprendimus	Konsultavimosi su visuomene apimtis ir kokybė
		Nusiskundimų mechanizmas
		Vyriausybės duomenų pasiekiamumas ir pritaikomumas
		Informacijos prieinamumas
		Teisės aktų viešinimas
Fiskalinis ir finansų valdymas	Biudžeto sudarymo kokybė ir sprendimų dėl išlaidų pagrindimas atliekant ekonominį vertinimą	Viešųjų išlaidų efektyvumas
		Viešųjų išlaidų skaidrumas
		Biudžeto formavimo praktika
Mokesčių administravimas	Mokesčių surinkimo efektyvumas ir veiksmingumas centrinės valdžios lygmenyje	Mokesčių surinkimo efektyvumas
		Mokesčių mokėtojo patirtis
		Elektroninės mokesčių paslaugos
Įtraukumas	Visuomenės reprezentatyvumas ¹³⁵ valstybės tarnyboje	Lyčių lygybė
		Etninės ir religinės mažumos
Krizių ir rizikų valdymas	Visuomenės veiksmingas įtraukimas siekiant įvertinti, užkardyti, reaguoti į ir atkurti po ekstremalių situacijų	Strateginis požiūris į rizikų valdymą
		Pasiruošimas krizėms ir rizikų valdymas
		Komunikacija apie krizines situacijas
		Nelaimių (katastrofų) vertinimas
Žmogiškųjų išteklių valdymas	Įdarbinimo pagrįstumas ir valstybės tarnautojų įtraukimo, valdymo ir tobulinimo apimtis	Gabumais paremtas įdarbinimas
		Talentų pritraukimas ir išlaikymas
		Žmogiškųjų išteklių valdymo praktika
		Duomenimis grįstas žmogiškųjų išteklių valdymas
Sąžiningumas	Valstybės tarnautojų sąžiningumas ir elgesio principingumas, priimant sprendimus nešališkai ir sąžiningai, tarnaujant piliečiams ir ministerijoms.	Korupcijos suvokimas
		Sąžiningumas ir nešališkumas
		Taisyklių ir procedūrų laikymasis
		Vyriausybės ir piliečių aptarnavimas
		Sąžiningumo apsauga ir interesų konfliktų prevencija

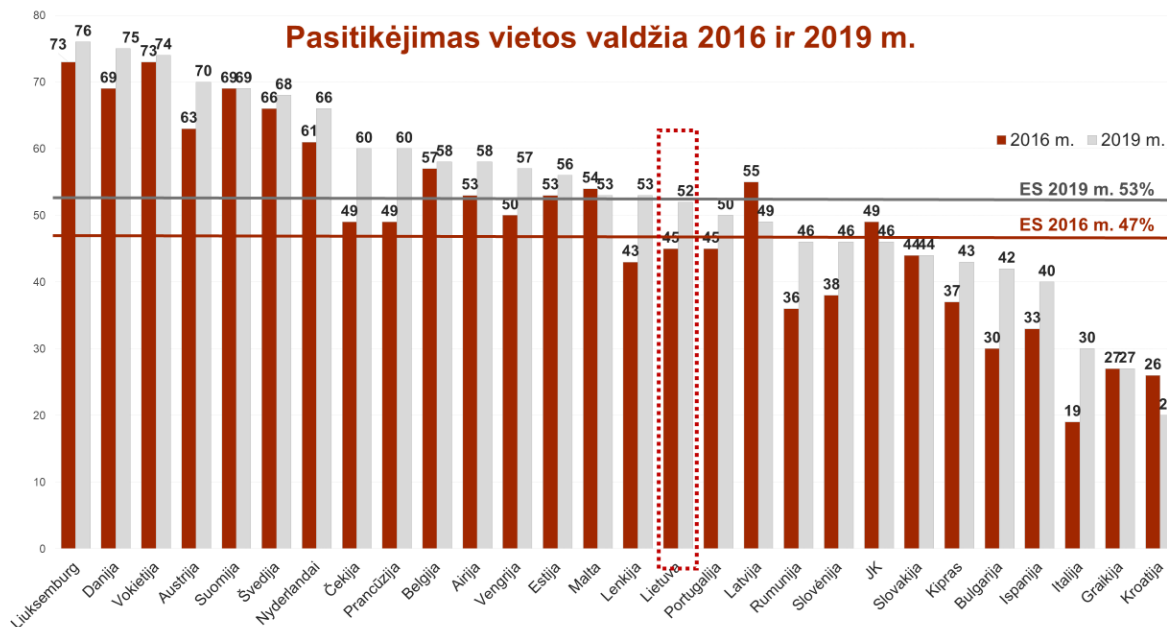
¹³⁵ Reprezentatyvumas matuoja kiek valstybės tarnybos charakteristikos atitinka visuomenės, iš kurios padaryta atranka į valstybės tarnybą, charakteristikas. Įtrauki valstybės tarnyba yra ta, kuri reprezentatyviai atspindi visuomenės sudėtį; įvairių sluoksnių ir grupių nariams sudarytos sąlygos įsitraukti į valstybės tarnybą ir visapusiškai atsiskleisti.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

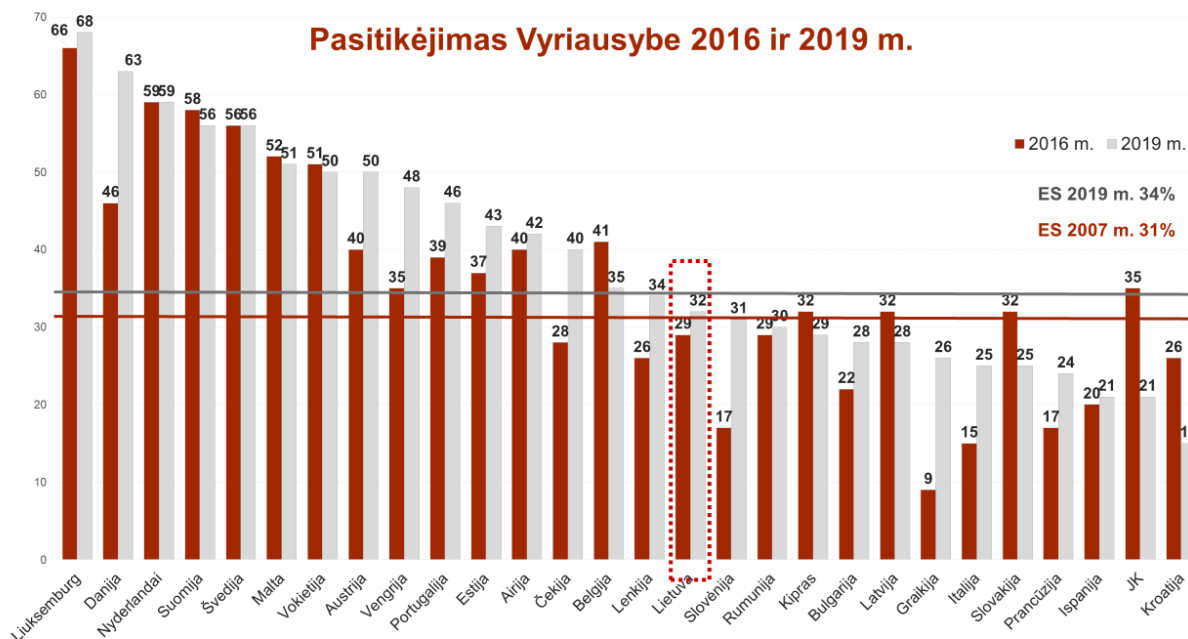
Viešieji pirkimai	Viešųjų pirkimų proceso efektyvumas, konkurencingumas, teisingumas ir piniginis vertingumas.	Viešųjų pirkimų sistema
		Viešųjų pirkimų praktika
Paslaugų skaitmenizacija	Nacionaliniu lygmeniu teikiamų skaitmenizuotų paslaugų prieinamumas ir pritaikomumas.	Vartotojo patirtis
		Savarankiškumo įrankiai
		Paslaugos užsieniečiams

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

4 priedas



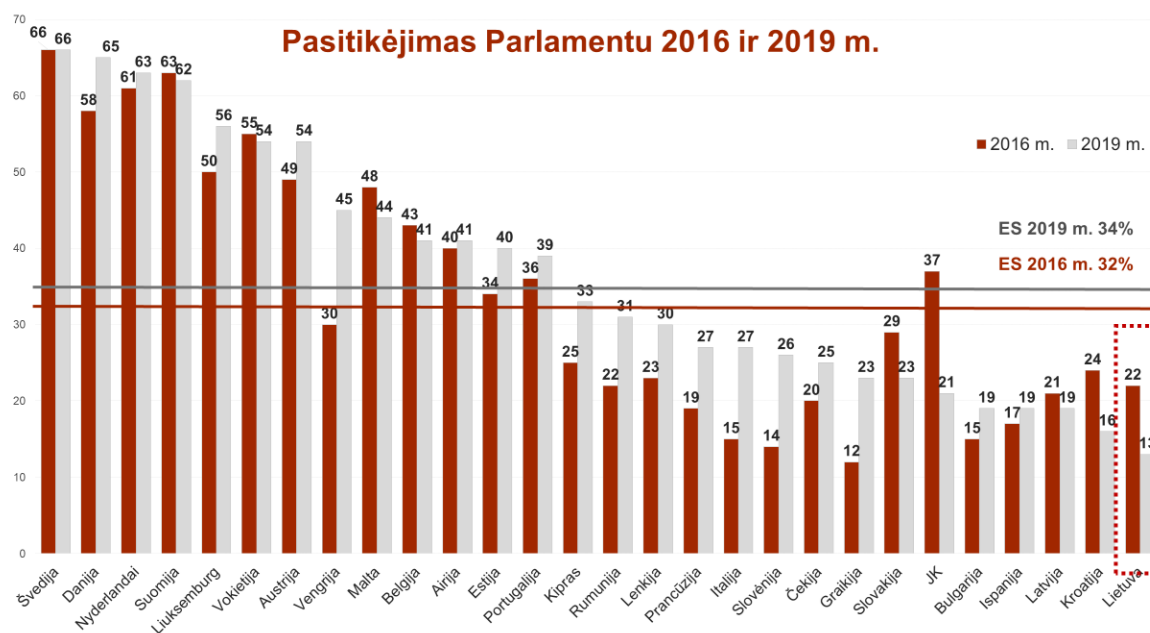
1 pav. Gyventojų pasitikėjimas vietos valdžia (savivalda) 2016 ir 2019 m.



2 pav. Gyventojų pasitikėjimas nacionalinėmis vyriausybėmis 2016 ir 2019 m.

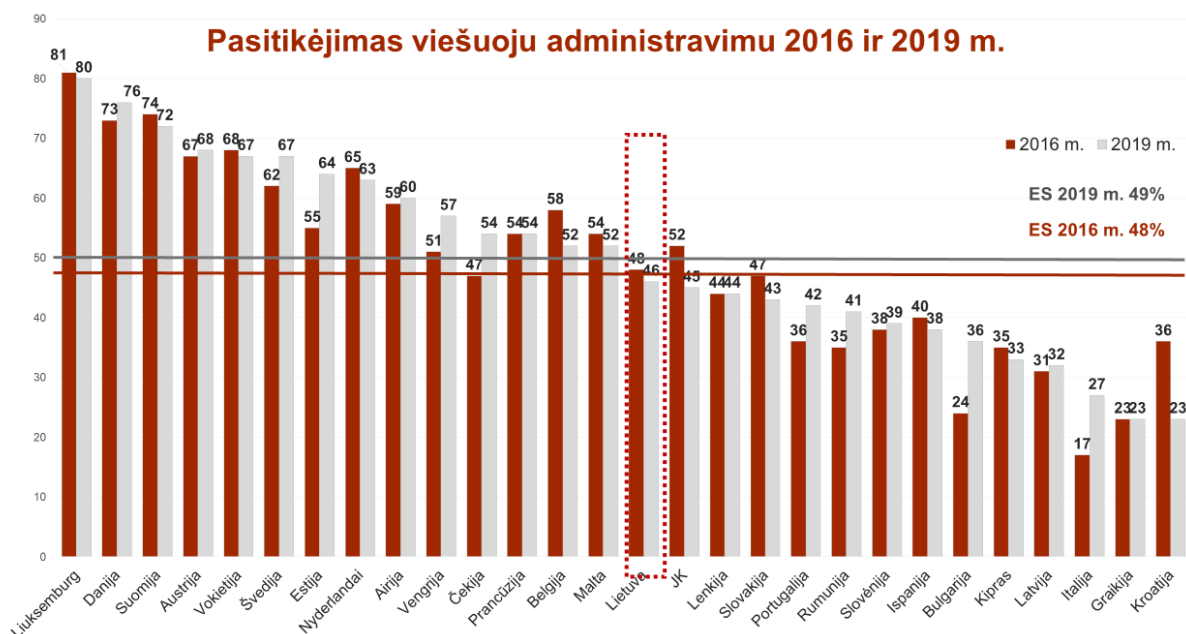
Šaltinis: Eurobarometro tyrimai

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA



3 pav. Gyventojų pasitikėjimas nacionaliniais parlamentais 2016 ir 2019 m.

Šaltinis: Eurobarometro tyrimai



4 pav. Gyventojų pasitikėjimas viešuoju administravimu 2016 ir 2019 m.

Šaltinis: Eurobarometro tyrimai

5 priedas

Pasaulinio konkurencingumo indeksas – Institucijų subindeksas

Pasaulinio konkurencingumo indeksą sudaro Pasaulio ekonomikos forumas. Indeksas sudaromas agreguojant 103 rodiklius, kurių šaltiniai yra tarptautinių organizacijų duomenų rinkiniai bei Pasaulio ekonomikos forumo kasmet vykdomas verslo vadovų nuomonių tyrimas. Jau beveik 40 metų vykdoma kasmetinės verslo vadovų nuomonės apklausos tikslas - surinkti trūkstamus palyginamus duomenis apie reitinguojamas šalis. Pasirinkta metodologinė prieiga remiasi verslo vadovų nuomonės apklausa, kaip „neabejotinai“¹³⁶ geriausiai pasirengusia visuomenės grupe, galinčia įvertinti nagrinėjamus aspektus. Interpretuojant šiuos rezultatus svarbu atsižvelgti, kad šalys buvo vertinamos formuojant atskirą verslo vadovų imtį kiekvienoje šalyje. Todėl negalima atmesti, kad šie šalių vertinimai atspindi tam tikrus kultūrinius mentalitetus ir optimizmą, pasitikėjimą vieni kitais visuomenėse: jei verslai yra prisitaikę dirbti didesnėmis neapibrėžtumo sąlygomis, gali būti, kad jie mažiau problematizuos politinį nestabilumą ar vizijos neturėjimą. Tuo pačiu tikėtina, kad verslo vadovai yra įgiję supratimą apie kitose šalyse siūlomą valdymo kokybę ir jos kuriamas pasekmes verslui, ir jų nuomonės be kita ko atspindi ir norimą scenarijų kaip ataskaitos tašką. Tai nekeičia šių duomenų svarbus: pirmiausiai šie palyginamieji ES šalių (ir pasaulio šalių) duomenys yra svarbūs kaip į išorę išeinantis Lietuvoje veikiančio verslo signalas pasaulinei verslininkų bendruomenei, galbūt ieškančiai palankios aplinkos darbui Europos Sąjungoje.

Indekso rodikliai pagal prasmę sugrupuojami į 12 subindeksų: (1) institucijos (2) infrastruktūra (3) IRT priėmimas (4) makroekonominis stabilumas (5) sveikata (6) įgūdžiai (7) produktų rinka (8) darbo rinka (9) finansų sistema (10) rinkos dydis (11) verslo dinamiškumas (12) inovacijų pajėgumai.

Konkurencingumo indeksas skaičiuojamas perskaičiuojant neapdorotų rodiklių įverčius, turinčius skirtingus diapazonus (pvz., 0–10, 1–7), į vieningą balų sistemą kintančią nuo 0 iki 100 (kur idealioji būseną, siekiamybė yra 100), ir tuomet jie yra suagreguojami skaičiuojant aritmetinį vidurkį į suvestinį rezultatą – konkurencijos indeksą ar jo subindeksą. Perskaičiuojant rodiklių, turinčių skirtingus diapazonus, įverčius, konkrečių rodiklių reikšmės perskaičiuojamos atsižvelgiant į tam rodikliui įmanomą maksimalią ir minimalią vertę. Maksimali vertė, traktuojama kaip idealios šalies įvertis, nustatoma priklausomai nuo rodiklio pobūdžio (o ne, pavyzdžiui, daugiausiai pasiekusios šalies rezultato, kaip tai daroma Valstybės tarnybos veiksmingumo indekse, *Incise*) – tai gali būti didžiausia imties statistinė vertė, politikos siektinas tikslas.

Pavyzdžiui, kalbant apie rodiklius imamus iš verslo vadovų nuomonės tyrimo, kur atsakymai renkami naudojant 1–7 balų sistemą, maksimali vertė visada yra 7, o minimali – 1 (t. y. patys kraštutiniai klausimų atsakymai). Šita rodiklių transformacija į tapačią 0–100 skalę, ir „idealios šalies“ įverčio naudojimas kaip ataskaitos taškas, sudaro galimybes lyginti indekso rezultatus pagal subindeksus ir atskirus rodiklius.

Pavyzdžiui, tai, kad Lietuva surinko 77 balus pagal infrastruktūros subindeksą (užėmė 39 vietą) ir 63 balus pagal institucijų subindeksą (užėmė 34 vietą), rodo, kad institucijų srityje Lietuvoje yra prastesnė

¹³⁶ C. Brown et al. „The Executive Opinion Survey: The Voice of the Business Community“, 1.3 skyrius The global competitiveness report 2018. Prieiga 2020-05-30, http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/GCR_Chapter1.3_2015-16.pdf

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

situacija nei infrastruktūros srityje, o tarptautinėje erdvėje, kaip rodo užimtos Lietuvos vietos pagal šiuos subindeksus, irgi daugiau šalių turi geresnę infrastuktūrą (nes su geresniu balu čia sunku gauti aukštesnę vietą). Taigi, indekso, subindeksų ir rodiklių rezultatus galima interpretuoti tiek šalies, tiek tarptautiniu lygiu.

Institucijų subindeksas

2018 m. Institucijų subindeksą sudarė 20 rodiklių, o 2019 m. institucijų subindekso rodiklių skaičius išsiplėtė iki 26 ir jie buvo sugrupuoti į 8 temas. 19 rodiklių, lyginant su 2018 m., išliko nepakitę; tik vienas rodiklis – valdymo orientacija į ateitį – pakeliamas į temos lygmenį, kurią sudaro 7 rodikliai.

Valdymo orientacijos į ateitį rezultato pokytis lyginant su 2018 m., siekia net 21.5 balo. Toliau aptariama kaip šis rezultatas yra susijęs su indekso skaičiavimo metodologijos pokyčiais. 5.2 lentelė atskleidžia, kad 2019 m. rezultatas stipriai pagerėja dėl 3 naujų rodiklių įjungimo į šią temą. (energijos efektyvumas, atsinaujinančiosios energijos reguliavimas ir galiojančių su aplinka susijusių sutarčių skaičius). Šie trys rodikliai vertinami aukštais balais ir kilsteli valdymo orientacijos į ateitį temos balą. Nes vidurkis, išvestas 2018 m. naudotų 4 rodiklių pagrindu, rodo tik nežymų pagerėjimą – buvo 41, o 2019 m. – 45.

1 lentelė. Institucijų subindekso pokytis 2019 m. lyginant su 2018 m. Pokytis pateikiamas ir subindekso temų lygmenyje.

	2018-2019 m. pokytis	Rezultatas 2018 m.	Rezultatas 2019 m.	Lietuvos reitingas 2019 m. /141 šalis
Institucijų subindeksas	2,4	60,9	63,3	34
Saugumas	2,4	82,2*	84,6	34
Socialinis kapitalas	4,8	42,2*	47	97
Tikrinimas ir kontrolė	3,2	54,6*	57,8	37
Viešojo sektoriaus veiklos rezultatai	2,7	53,4*	56,1	49
Skaidrumas	0	59*	59	36
Nuosavybės teisės	3	69*	72	28
Įmonių valdymas	4,1	63,5*	67,6	37
Valdymo orientacija į ateitį	21,1	41	62,1	37

Pastaba. Simboliu [*] pažymėtas vertes skaičiavo STRATA, nes 2018 m. subindekso kintamieji dar nebuvo suskirstyti į temas.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

2 lentelė. Temos „Valdymo orientacija į ateitį“ 2018 m. ir 2019 m. rodikliai ir rezultatai

	Surinktas balas	Užimta vieta pasaulio reitinge
Valdymo orientacija į ateitį 2018	41	86
Valdymas užtikrinantis politikos stabilumą	nėra duomenų pagal atskirus rodiklius	
Valdymo reakcija į permainas		
Teisinės sistemos prisitaikymas prie skaitmeninio verslo modelių		
Valdymo ilgalaikė vizija		
Valdymo orientacija į ateitį 2019 (7 rodikliai)	62,1	37
Valdymo orientacija į ateitį 2019 (4 rodikliai, naudoti 2018 m., STRATA skaičiavimas)	45 ¹³⁷	-
Valdymas užtikrinantis politikos stabilumą	45,7	83
Valdymo reakcija į permainas	38,5	94
Teisinės sistemos prisitaikymas prie skaitmeninio verslo modelių	55,7	31
Valdymo ilgalaikė vizija	40	90
Energijos efektyvumo reguliavimas	75,1	n. d.
Atsinaujinančiosios energijos reguliavimas	76,5	n. d.
Galiojančių su aplinka susijusių sutarčių skaičius	86,2	26

Pastaba. 4 rodiklių klausimų formuluotės nebuvo tapачios 2018 m. ir 2019 m.

¹³⁷ Pavyzdžiui, 2019 m. reitinge pagal Valdymo orientaciją į ateitį, visų 7 kriterijų vidurkį Lenkija surinko 48 balus ir užima 99 vietą pasaulio reitinge. Tai galėtų reikšti, kad persiskirstymas pagal šią temą vyko į viršų kylant tokioms šalims kaip Lietuva, kurios buvo identifikuotos kaip daugiau pasiekusios energetikos ir aplinkosaugos srityse. Kita vertus, Lenkijos rezultatas siūlo svarstyti, kad Lietuva būtų išlikusi panašiai žemoje vietoje, jei tik tema būtų vertinama remiantis tik senaisiais keturiais verslo vadovų nuomonės kriterijais.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

3 lentelė. Institucijų subindekso temos ir rodiklių apibrėžimas

Institucijų subindeksas			
Temos		Rodiklis	Apibrėžimas
Saugumas	1.01.	Organizuotas nusikalstamumas	Atsakymas į apklausos klausimą „Kiek jūsų šalyje organizuotas nusikalstamumas (mafijos reketas, turto prievartavimas) kainuoja įmonėms?“ [1 = dideli nuostoliai, reikalauja didžiulių išlaidų; 7 = visai nėra, nereikalauja jokių išlaidų].
	1.02.	Nužudymų skaičius	Tyčinių nužudymų skaičius tenkantis 100 000 gyventojų.
	1.03.	Terorizmo dažnis	Teroro išpuolių dažnumas ir sunkumas. [1 = labai dažnai; 100 = nėra].
	1.04.	Policijos tarnybų patikimumas	Atsakymas į apklausos klausimą „Kiek jūsų šalyje galima pasikliauti policijos tarnybomis vykdant įstatymus ir įsakymus? [1 = visai ne; 7 = didžiąja dalimi].
Socialinis kapitalas	1.05.	Socialinis kapitalas	Socialinė sanglauda bei įsitraukimas, bendruomenei bei šeimos tinklai, visuomenės politinis aktyvumas bei institucinis pasitikėjimas [1 = žemas; 100 = aukštas].
Tikrinimas ir kontrolė	1.06.	Biudžeto skaidrumas	Valdymo skaidrumas ir atskaitomybė: visuomenės galimybė gauti savalaikį ir pakankamą informaciją apie tai, kaip centrinė valdžia kaupia ir išleidžia valstybės išteklius (biudžeto struktūra ir išlaidos) [1 = neprieinama informacija; 100 = pakankamas informacijos kiekis ir savalaikiškumas].
	1.07.	Teisėjų nepriklausomumas	Kiek jūsų šalyje teismų sistema yra nepriklausoma nuo vyriausybės, asmenų ar įmonių įtakos? “ [1 = visai priklausoma; 7 = visiškai nepriklausomas]
	1.08.	Teisinės sistemos veiksmingumas ginčijant reglamentus	Atsakymas į apklausos klausimą "Kiek jūsų šalyje privačiam verslui lengva per teisinę sistemą ginčyti vyriausybės veiksmus ir (arba) reglamentus? “ [1 = labai sunku; 7 = labai lengva].
	1.09.	Žiniasklaidos laisvė	Žurnalistų žodžio laisvės lygis: žiniasklaidos nepriklausomybė, naujienų infrastruktūros kokybė ir smurto prieš žurnalistus tikimybė [1 = gerai; 100 = labai blogai].
	1.10.	Administracinė našta gyventojams	Atsakymas į apklausos klausimą „Kiek sudėtinga jūsų šalyje laikytis viešojo administravimo reikalavimų (pvz., leidimai, nuostatos, ataskaitos)“ [1 = labai sudėtinga; 7 = visiškai nesudėtinga].
Viešojo sektoriaus veiklos rezultatai	1.11.	Teisinės sistemos veiksmingumas sprendžiant ginčus	Atsakymas į apklausos klausimą „Kiek efektyvūs jūsų šalyje yra teismai ir teisminės sistemos sprendžiant įmonių ginčus“ [1 = labai neefektyvūs; 7 = labai efektyvūs].
	1.12.	El. dalyvavimas	Internetinių paslaugų naudojimas siekiant palengvinti valdžios informacijos teikimą piliečiams („dalijimasis e-informacija“), bendravimas su suinteresuotosiomis šalimis („e-konsultacija“) ir įsitraukimas į sprendimų priėmimo procesus („e-sprendimų priėmimas“) [1 = žemas; 100 = geriausias].

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Skaidrumas	1.13.	Korupcijos suvokimas	Korupcijos lygio suvokimas viešajame sektoriuje [1 = labai korumpuotas, 100 = labai skaidrus].
Nuosavybės teisės	1.14.	Nuosavybės teisės	Atsakymas į apklausos klausimą "Kiek jūsų šalyje yra saugomos nuosavybės teisės, įskaitant finansinį turtą?" [1 = visai ne; 7 = didžiąja dalimi].
	1.15.	Intelektinės nuosavybės apsauga	Atsakymas į apklausos klausimą „Kiek jūsų šalyje yra saugoma intelektinė nuosavybė?“ [1 = visai ne; 7 = didžiąja dalimi].
	1.16.	Žemės administravimo kokybė	Žemės administravimo infrastruktūros patikimumas, informacijos skaidrumas, geografinė aprėptis, ginčų sprendimų efektyvumas, lygių galimybių naudotis nuosavybės teisėmis suteikimas [1 = labai prastas, 30 = geriausias].
Įmonių valdymas	1.17.	Audito ir apskaitos standartų kokybė	Atsakymas į apklausos klausimą „Kiek stiprūs jūsų šalyje yra finansinio audito ir atskaitomybės standartai?“ [1 = labai silpni; 7 = labai stiprūs]
	1.18.	Interesų konflikto reglamentavimas	Interesų konfliktų reguliavimas: akcininkų apsauga nuo direktorių piktnaudžiavimo įmonės turtu siekiant asmeninės naudos [1 = labai prastas, 10 = geriausias].
	1.19.	Akcininkų valdymas	Įmonių valdymas: akcininkų teisės ir vaidmuo priimant svarbius įmonių sprendimus, valdymo kontrolė ir skaidrumas [1 = labai prastas, 10 = geriausias].
Valdymo orientacija į ateitį	1.20.	Valdymas užtikrinantis politikos stabilumą	Atsakymas į apklausos klausimą „Kiek jūsų šalyje valdžia užtikrina stabilią politikos aplinką verslui?“ [1 = visiškai ne; 7 = didžiąja dalimi].
	1.21.	Valdymo reakcija į permainas	Atsakymas į apklausos klausimą „Kiek veiksmingai jūsų šalyje valdžia reaguoja į permainas (pvz., technologiniai pokyčiai, visuomenės ir demografinės tendencijos, saugumo ir ekonominiai iššūkiai)“ [1 = visiškai ne; 7 = didžiąja dalimi].
	1.22.	Teisinės sistemos prisitaikymas prie skaitmeninio verslo modelių	Atsakymas į apklausos klausimą „Kaip greitai jūsų šalies teisinė sistema prisitaiko prie skaitmeninio verslo modelių (pvz., el. komercija, dalijimosi ekonomika, „fintech“ ir kt.)?“ [1 = visiškai negreitai; 7 = labai greitai].
	1.23.	Ilgalaikė valdymo vizija	Atsakymas į apklausos klausimą „Kokia dalimi jūsų šalyje valdžia turi ilgalaikę valdymo viziją?“. Įvertinimas nuo 1 = visiškai ne iki 7 = didžiąja dalimi.
	1.24.	Energijos efektyvumo reguliavimas	Šalyje vykdoma politika ir reglamentai, kuriais skatinamas energijos efektyvumas [0 = nepalanki; 100 = labai palanki].
	1.25.	Atsinaujinančiosios energijos reguliavimą	Šalyje vykdoma politika ir reglamentai, kuriais skatinama atsinaujinančiosios energijos gamyba ir naudojimas [0 = nepalanki, 100 = labai palanki].
	1.26.	Galiojančių su aplinka susijusių sutarčių skaičius	Šalies bendras ratifikuotų aplinkosaugos sutarčių skaičius [0 = neturi, 29 = ratifikuotos visos sutartys].

6 priedas

Valdymo veiksmingumo indeksas

Valdymo veiksmingumo (ang. *Government effectiveness*) indeksas yra vienas iš 6 Valdysenos rodiklių (ang. *Worldwide Governance Indicators, WGI*), kuriuos Pasaulio bankas skaičiuoja nuo 1996 m., vertindamas daugiau nei 200 šalių ir teritorijų.

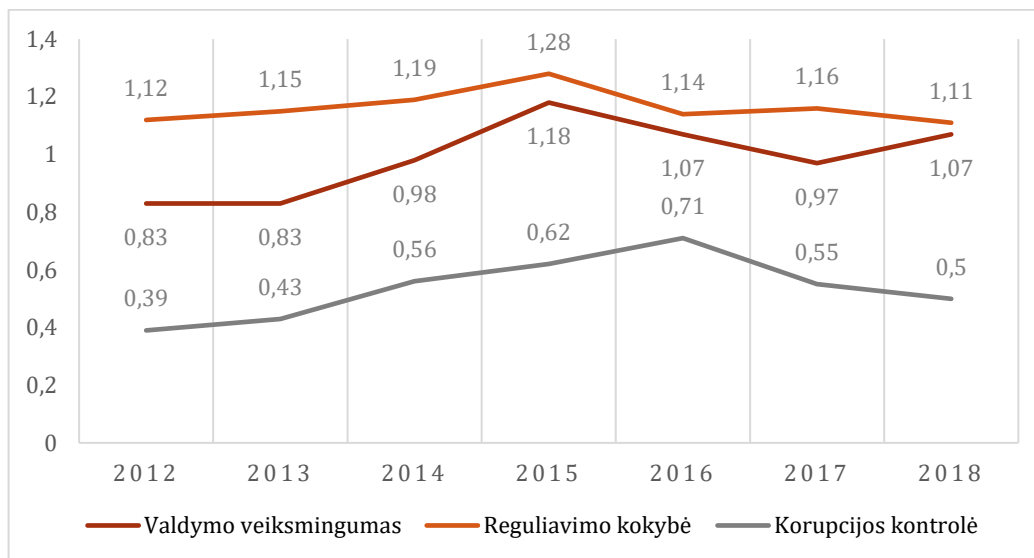
Valdysena apibrėžiama kaip visuma tradicijų ir institucijų (suprantamų kaip socialinės tvarkos žmonių bendruomenėse dariniai ir mechanizmai), kuriomis remiantis valstybėje vykdoma valdžia, ir apima 3 komponentus: 1) valdžios rinkimo, stebėjimo ir pakeitimo procesą; 2) valdžios gebėjimą veiksmingai suformuluoti ir įgyvendinti patikimą politiką; 3) piliečių bei valstybės pagarbą institucijoms, valdančioms jų ekonominę ir socialinę sąveiką.

Valdymo veiksmingumo indeksas atspindi valdysenos apibrėžimo antrąją dalį: vertina valdžios gebėjimą veiksmingai formuoti ir įgyvendinti patikimą politiką. Dar vienas iš šešių indeksų - Reglamentavimo kokybės indeksas – papildo valdymo veiksmingumo indeksą, matuojant valdžios gebėjimą vykdyti patikimą politiką.

- Valdymo veiksmingumo indeksas matuoja viešųjų paslaugų, valstybės tarnybos, politikos formavimo ir įgyvendinimo kokybę bei valdžios įsipareigojimo siekti aukštos kokybės tose srityse patikimumą.
- Reglamentavimo kokybės indeksas atspindi suvokimą apie valdžios gebėjimą formuluoti ir įgyvendinti patikimą politiką ir reguliacinius mechanizmus, kurie skatina privačiojo sektoriaus vystymąsi.

Metodologiniu požiūriu tikimasi, kad atskiri rodikliai, ypač iš tos pačios srities, koreliuos tarpusavyje vienoje ir toje pačioje šalyje (juk veiksmingesnė valdžia gali sukurti geresnę reguliacinę aplinką šalyje), ir Lietuvos dviejų rodiklių panašios vertės ir jų dinamika laike tai atspindi. 1 pav. palyginimui įdėtas ir trečias – korupcijos kontrolės – indeksas, kuris atspindi šiek tiek kitokią dinamiką, o matuoja jis visuomenės suvokimą, kiek valdžia yra piktnaudžiaujama siekiant pasipelnyti (t. y. 3-iąją valdysenos apibrėžimo dalį), apimant visas korupcijos formas, ir kiek, visuomenės nuomone, valdžia yra užgrobta elito ir privačių interesų.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA



1 pav. Lietuvos Valdymo veiksmingumo ir Reguliavimo kokybės indeksų dinamika laike.

Valdymo veiksmingumo indeksas gali būti naudojamas lyginant šalis; jis taip pat gali būti naudojamas norint palyginti skirtingų metų balus konkrečiai šaliai. Tačiau reikia vengti lyginti tiesiogiai šalies balus iš skirtingų atskirų šaltinių (t. y., dedamųjų lygmeniu), nes jie yra nepalyginami. Pavyzdžiui, dedamosios lygmenyje, Lietuva gali gauti aukštą balą 0–1 skalėje iš vieno duomenų šaltinio, kuris pavyzdžiui apima tik Vidurio ir Rytų Europos šalis (žr. 1 lentelę BTI), tačiau kitos dedamosios rėmuose, kuri pavyzdžiui apima platesnį ratą ekonomiškai stiprių valstybių - Europos sąjungos ar EBPO šalis, ta pati šalis gali gauti mažesnį balą, nes balų dydis yra susijęs tiesiogiai su tuo, kad skiriasi referencinė grupė. Referencinė grupė pasitarnauja kaip ataskaitos taškas nustatant įvertį nuo 0 iki 1 šalies, ir dvejų dedamųjų balai neatspindi kažkokio tai prasmingo skirtumo tarp dviejų šaltinių apie tą pačią šalį. Taigi, dedamosios rėmuose Lietuvos balą reikia lyginti su kitų šalių balais, patikrinant, kad duomenys apie tas šalis ateina iš to pačio šaltinio.

Valdymo veiksmingumo indeksas sudaromas agreguojant įvairių šaltinių duomenis, kuriuose atspindi privačiojo ir viešojo sektoriaus, namų ūkių, nevyriausybinių organizacijų viešojo valdymo vertinimas pagal konkrečias sritis. Daugybės kintamųjų, pasitelkiamų iš įvairių tarptautinių organizacijų vykdomų tyrimų šaltinių, analizei yra pritaikomas statistinis modeliavimas (*ang. unobserved components model*), kurio pagalba: 1) duomenys iš skirtingų šaltinių yra modeliuojami į palyginamus vienetus, 2) sukuriama bendras valdymo rodiklis kaip bazinių kintamųjų svertinis vidurkis; 3) nustatomos paklaidos ribos, kurios leidžia įvertinti matavimo netikslumo mastą.

Nors indekso metodologiniuose aprašuose teigiama, kad skaičiuojant Lietuvos valdžios veiksmingumo indeksą naudojami 8 šaltiniai, pavyko identifikuoti 7. Nagrinėjant identifikuotus šaltinius, rekonstruotos valdymo veiksmingumo indekso dedamosios (žr. 1 lentelę).

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

1 lentelė. Valdymo veiksmingumo rodiklio dedamosios

	Dedamoji	Apibrėžimas	Duomenų šaltinis	Kodas
1	Biurokratijos kokybė ir institucinis veiksmingumas	Šalies rinkimų procesas, vykdomosios valdžios kokybė bei politinė kultūra, visuomenės politinio įsitraukimo mastas ir piliečių turimos laisvės.	Ekspertų (<i>Country Viewswire</i>) 360 laipsnių vertinimas.	EIU
2	Biurokratijos kokybė	Institucinis biurokratijos stiprumas ir jos kokybė	Ekspertų vertinimas įtraukiant šalies atstovų peržiūrą (<i>peer review</i>)	PRS
3	Transformacijos indeksas (ang. <i>Bertelsmann Transformation Index</i>)	Konsensuso lygis, valdymo pokyčių galimybės, resursų naudojimo politika bei šių veiksmų transformacijos procesai, kurie lemia demokratiją ir rinkos ekonomiką tarptautiniu mastu.	Bertelsmann fondo ekspertų vertinimas ir verslo apklausos.	BTI
4	Viešųjų paslaugų infrastruktūros kokybė	Transporto, telekomunikacijų ir energijos tiekimo paslaugų infrastruktūros efektyvumas ir pradinio mokymo kokybė.	PEF Pasaulio šalių konkurencingumo tyrimas.	GCS
5	Viešojo transporto ir švietimo sistema	Pasitenkinimas viešojo transporto infrastruktūros ir švietimo sistemos kokybe.	Namų ūkių tyrimas ir ekspertų vertinimas.	GWP
6	Institucinis profilis	Valstybinės mokyklų ugdymo, pagrindinių sveikatos paslaugų, geriamojo vandens ir sanitarinių paslaugų, elektros tinklų, transporto infrastruktūros, atliekų priežiūra ir šalinimo paslaugų padengimo lygis (prieinamumas) šalyje.	Ministerijų apklausa ir ekspertų vertinimas.	IPD
7	Infrastruktūros sutrikimo rizika	Verslo aplinkos aspektų kokybė ir stabilumas analizuojant šias dimensijas: biurokratijos kokybė (įtakoianti verslo sprendimų greitį), politikos nuoseklumas ir toliaregiškumas (tinkama reakcija į rinkos pokyčius), infrastruktūros sutrikimo tikimybė (dėl stichinių nelaimių, terorizmo ar kitų grėsmių), valstybės žlugimo rizika bei vykdomos politikos nestabilumo lygis (sunkina verslo sąlygas).	Ekspertų vertinimas įtraukiant regioninio lygmens apžvalgas.	WMO

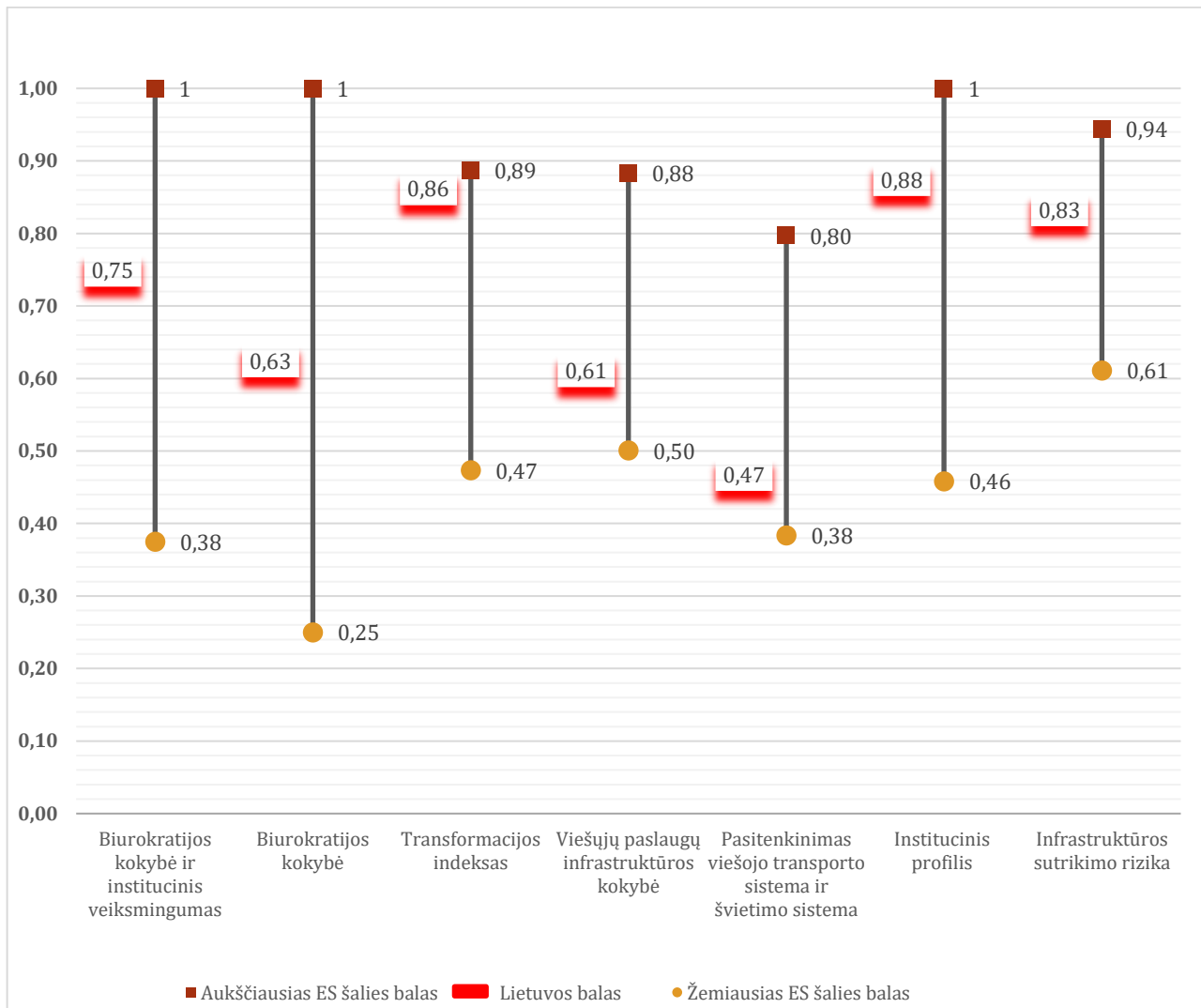
VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

2 lentelė. Lietuvos pasiekimas ES kontekste pagal valdymo veiksmingumo indekso dedamąsias, pirmoji ir paskutinė vieta tarp ES šalių

Dedamoji	Padengiamų ES šalių skaičius	Šalis, kuri užėmė paskutinę vietą ES, balas nuo 0 iki 1	Lietuvos balas	Lietuvos pasiekta vieta ES	Šalis(-ys), kuri užėmė aukščiausią vietą ES, balas nuo 0 iki 1	
Biurokratijos kokybė ir institucinis veiksmingumas	ES 27	Graikija, Kroatija, Rumunija	0,38	0,75	10	Suomija, Švedija 1
Biurokratijos kokybė	ES 27	Rumunija	0,25	0,63	22	Austrija, Belgija, Kipras, Danija, Suomija, Vokietija, Airija, Liuksemburgas, Nyderlandai, Švedija 1
Korupcijos suvokimo indeksas	ES 11. Naujosios narės, tik buvęs rytų blokas	Vengrija	0,47	0,86	2	Estija 0,89
Viešųjų paslaugų infrastruktūros kokybė	ES 27	Bulgarija, Rumunija	0,50	0,61	16	Suomija 0,88
Pasitenkinimas viešojo transporto sistema ir švietimo sistema	ES 27	Bulgarija	0,38	0,47	26	Nyderlandai 0,80
Institucinis profilis	ES 27	Rumunija	0,46	0,88	17	Vokietija, Austrija, Belgija, Danija, Suomija, Prancūzija, Latvija, Liuksemburgas, Malta, Nyderlandai, Slovakija, Slovėnija, Švedija 1
Infrastruktūros sutrikimo rizika	ES 27	Rumunija	0,61	0,83	7	Liuksemburgas 0,94

Pastaba. Pagal atskiras dedamąsias neretai kelios šalys gauna vienodą balą. Kai taip įvyksta, jos reitinguojamos visoms suteikiant aukščiausią vietą jų užimame intervale, o pirma sekanti šalis su besiskiriančiu balu reitinguojama skiriant jai vietą už intervalo ribos.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA



2 pav. Lietuvos pasiekimas ES kontekste pagal valdymo veiksmingumo indekso dedamąsias, pirmoji ir paskutinio vieta tarp ES šalių.

7 priedas

Vilniaus m. savivaldybės administracijos seniūnijų 2020 m. veiklos rodikliai

Tikslai	Rodikliai	Siekama (iki metų pabaigos)
1. Tikslas. Seniūnijos teritorijoje užtikrinti operatyvų informacijos perdavimą ir problemų sprendimą. Siekiant įgyvendinti šį tikslą, seniūnijos darbuotojai turi kaupti informaciją apie gyvenamosios aplinkos problemas, gebėti ją kompetentingai analizuoti, sisteminti, perduoti informaciją pagal kompetenciją bei profesionaliai spręsti išsylančias problemas.	1. Greitesnis sprendimas, atsakymo pateikimo laikas: <ul style="list-style-type: none"> • „Tvarkau miestą“ atsakymų laikas (dienomis); • užduočių (dokumentų) įvykdymo laikas (valandomis). • Prekybos e. leidimų augimas 2. Nė vienos vėluojančios užduoties. Paslaugų (dokumentų) įvykdymas laiku (procentais).	Trumpinti sprendimų laiką 20 proc. iki 10 d. d. 69 val. 100 proc. 100 proc.
2. Tikslas. Darbuotojų kompetencijų ugdymas. Siekiant kompetentingai analizuoti ir vertinti informaciją, operatyviai spręsti problemas, priimti efektyvius sprendimus, svarbu kelti darbuotojų kvalifikaciją, ugdyti profesines ir dalykines kompetencijas bei analitinį mąstymą	1. Profesionalumo lygio kėlimas: seniūnų vadybinių kompetencijų ugdymas, specialistų skaitmeninių žinių sklauto sumažinimas, gerosios patirties pristatymai (skaičius).	Vadybinių įgūdžių stiprinimas mokymuose – mažiausiai 16 val. Erdvinių duomenų kaupimo ir analizės praktiniai mokymai (GIS programėlė) – mažiausiai 16 val. 21 (visų seniūnijų pristatymas).
3. Tikslas. Kokybiška informacijos sklaida. Kiekvienam miesto gyventojui svarbu laiku gauti informaciją apie priimtus sprendimus, planuojamus darbus, numatomus renginius ir kt. aktualią informaciją. Siekiant įgyvendinti tikslą svarbu apgalvoti informacijos sklaidos kanalus ir įvertinti gyventojų pasiekiamumą naudojant pasirinktus informacijos perdavimo kanalus. Darbuotojai turi atsižvelgti į seniūnijos gyventojų amžių ir jų naudojamus informacijos šaltinius ir pagal tai parinkti tinkamiausią informacijos perdavimo kanalą. Taip pat svarbu skelbti tik seniūnijos gyventojams aktualią informaciją ir mažinti perteklinės informacijos.	1. Informacijos pasiekiamumas (proc.). Socialinio tinklo „Facebook“ (toliau – FB) bendruomenės gausinimas: sekėjų skaičius, konsultacijų skaičius (augimas). 2. Vartotojų išitraukimas į viešinamą turinį: <ul style="list-style-type: none"> • vidutinis FB išitraukimų skaičius, tenkantis vienam pranešimui (bendras vartotojų išitraukimas į turinį / pranešimų skaičius); • vidutinis FB išitraukimų skaičius, tenkantis 100 vartotojų (vidutinis išitraukimų skaičius / paskyros sekėjų skaičius) per 100 FB vartotojų) 	1. FB bendruomenės auginimas 10 proc. daugiau. 2. Vartotojų išitraukimas 10 proc. daugiau.

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

<p>4. Tikslas. Bendruomenių aktyvumo skatinimas.</p> <p>Kiekvienoje seniūnijoje yra susibūrusios bendruomenės, kurios yra svarbi seniūnijos dalis. Siekiant skatinti bendruomenių aktyvumą, savarankiškumą, jų savanorišką veiklą ir didesnę įsitraukimą, svarbu skatinti ir sudaryti palankias sąlygas bendruomenei:</p> <ul style="list-style-type: none"> • dalyvauti priimant sprendimus dėl aplinkos kokybės, • skatinti bendruomenės narių tarpusavio pagalbą, • organizuoti iniciatyvas, projektus, kuriais siekiama išryškinti bendruomenių / seniūnijos išskirtinumus. 	<p>1. Bendruomenės įtraukimas (ne mažiau kaip 60 proc.).</p> <p>2. Gyventojų dalyvavimo priimant sprendimą (proc.).</p> <p>3. Suorganizuotų veiklų skaičius.</p>	<p>1. Apklausos: dalyvių skaičius (pasiekti 200).</p> <p>2. Apklausos: pasitenkinimas (ne mažiau kaip 70 proc. pasitenkinančių), pritarimas (ne mažiau kaip 80 proc.).</p> <p>3. Suorganizuotų veiklų skaičius: kiekvieną mėnesį po 1, bet ne mažiau kaip 10 per metus.</p> <p>4. Eksperimento tvarka pamatuoti emocijas (<i>well being</i>) Justiniškių ir Pašilaičių seniūnijose.</p>
--	--	---

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

Seniūnijų teikiamos paslaugos

Vykdoma paslauga	Rodikliai
Administracinės paslaugos. Gyvenamosios vietos deklaravimo paslaugų kompleksas. Seniūno atliekami notariniai veiksmai. Išduodamos charakteristikos ginklui laikyti. Išduodami leidimai prekiauti ir teikti paslaugas viešosiose vietose.	Atsisakyti popierinių prekybos leidimų (e. leidimai – 100 proc.). Sutrumpinti administracinių paslaugų teikimo laiką 20 proc., 24 val.
Viešosios paslaugos. Teritorijos priežiūros stebėsena ir kontrolė. Duomenų kaupimas ir perdavimas struktūriniams padaliniams: - Infrastruktūros skyriui, - Miesto tvarkymo ir aplinkos apsaugos skyriui. Infrastruktūros atnaujinimo paslaugos: - sporto aikštelių įrenginių ir dangų remontas ir atnaujinimas; - poilsio zonų įrenginių ir dangų atnaujinimas; - suolų remontas ir atnaujinimas; - laiptų turėklų remontas ir atnaujinimas; - šunų vedžiojimo aikštelių įrenginių remontas ir atnaujinimas; - daugiabučių gyvenamųjų namų kiemų dangų remontas; - seniūnijų tradiciniai ir inovatyvūs renginiai. Užimtumo didinimo programa. Bešeimininkio turto procedūros.	Teritorijos patikrinimai (ne mažiau kaip 10 val. per savaitę); Teritorijų problemų duomenų kaupimas, dalijimasis rezultatais GIS priemonėmis, taip sutrumpinant reagavimo (problemos sprendimo pradžios) laiką 5 val. Veiklos procesų fiksavimas ir analizė mesesame.vilnius. Gyventojų apklausos: - dėl poreikio ar konkrečios paslaugos (pritariančių ne mažiau kaip 80 proc.); - dėl pasitenkinimo atlikta paslauga (pasitenkinančių ne mažiau kaip 70 proc.) Suorganizuotų renginių ir dalyvių skaičius, įdarbintų asmenų skaičius.
Darbas su vietos bendruomene (socialinis kapitalas) Seniūnaičių ir išplėstinės seniūnaičių sueigos. Bendruomeninių organizacijų įsitraukimo skatinimas. Nevyriausybinių organizacijų įsitraukimo skatinimas. Daugiabučių namų savininkų bendrijų ir kitų formų valdomų daugiabučių skatinimas įsitraukti į viešųjų reikalų sprendimą. Aktyvių gyventojų (ambasadorių) skatinimas įsitraukti į viešųjų reikalų sprendimą.	Apklausų dalyvių skaičius – 200. Bendruomeninių organizacijų dalyvavimas viešojoje veikloje (organizacijų ir projektų skaičius, įvykdytų projektų bendruomenės naudai finansinė vertė). Dalyvaujančių iniciatyvose gyventojų grupių skaičius. Aktyvių ambasadorių tinklas (skaičius). Visų seniūnijų pažangios aplinkos, atpažįstamos visame mieste sukūrimas (administracinės patalpos pagal standartą „Seniūnai 2.0“), 5 seniūnijose iki 2020 m. pabaigos.

8 priedas

Suomijos atvejis

Kaip suomiai dirba?

Suomijos vyriausybė sulaužė nusistovėjusią tradiciją ir atsisakė labai detalios Vyriausybės programos: Vyriausybės programos apimtis (be priedų) – 34 lapai, o nustatomi ne tik Vyriausybės kadencijos tikslai, bet kai kurie ir ilgesniam - dešimties metų - laikotarpiui. Programa, pavadinta „Suomija, sprendimų žemė“, pradedama nuo vizijos 2025 metams, pateikiama situacijos analizė bei planuojami pokyčiai esminėse srityse (augimas ir finansai; užimtumas ir konkurencingumas; žinios ir švietimas; gerovė ir sveikata; bioekonomika; skaitmenizacija, eksperimentai ir dereguliacija) išskiriant „esminius projektus“ (pvz., viešosios paslaugos pagal vartotojų poreikius). Programoje identifikuotos ir planuojamos struktūrinės reformos, siekiai ES bei užsienio, saugumo ir gynybos politikos bei teisingumo, vidaus ir migracijos politikos srityse.

Šalia programos, kaip dar vienas strateginis dokumentas, parengiamas ir kasmet atnaujinamas Veiksmų planas, kuris nustato, kaip bus siekiama tikslų, pagrindinių reformų ir prioritetinių politikos krypčių (įtraukiami tik tarpsektoriniai klausimai, kurie toliau detalizuojami atskirų ministerijų veiksmų planuose). Vyriausybė įsipareigojo sistemiškai naudoti rodiklius savo tikslų stebėsenai, ir, jei reikalinga, imtis korekcinio veiksmų. Šių strateginių dokumentų įgyvendinimas yra užtikrinamas per reguliarius strateginius Vyriausybės susitikimus, situacijos peržiūros sesijas. Reikalingi ištekliai skiriami pagal nustatytą politiką.

Šalia įprastų Vyriausybės posėdžių, Suomijoje jau ilgą laiką veikia strateginių „vakaro sesijų“ praktika, paprastai vykstančių kartą per mėnesį, kur aptariami reikšmingi klausimai. Šiuose diskusijų forumuose dalyvauja ne tik ministrai, bet ir Vyriausybę sudarančių partijų parlamentinių grupių (frakcijų) vadovai, Valstybės sekretorius (Ministro Pirmininko tarnybos vadovas), Vyriausybės Komunikacijos direktorius, politiniai patarėjai. Darbotvarkę formuoja Ministro Pirmininko komanda, atsižvelgdami į klausimų reikšmingumą Vyriausybės strategijai. Sesijose ir diskutuojama, ir sprendžiami politikos formavimo klausimai. Rekomenduojama ateity rengti ir metines sesijas, kuriose būtų giliau išanalizuota šalies būklė, atsižvelgiant į ekonominius, gerovės, aplinkos situacijų duomenis (Šalies būklė vertinama „didelio poveikio“ perspektyvoje: naudojami ne tik įprastiniai makroekonominiai rodikliai, kaip BVP, užimtumas, bet ir pvz., informacija apie šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimą, gyventojų prieaugį) prieš patvirtinant Vyriausybės bendrąjį finansinį planą.

Kaip ir Lietuvos vyriausybė šioje kadencijoje, Suomijos vyriausybė užsibrėžtus siekius (dažnu atveju tai buvo tarpsektoriniai projektai, reikalaujantys kelių ministerijų bendradarbiavimo) įgyvendino remiantis projektinio valdymo pagrindais. Vyriausybės veiksmų plane (pagrindinis dokumentas įgyvendinant programą ir stebint pažangą) įrašyti pagal kiekvieną politikos sritį nustatyti konkretūs projektai, jų tikslai,

VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITA

nurodytas atsakingas ministras, identifikuoti pagrindiniai pasiekimai ir numatomos įgyvendinti priemonės. Pagrindinių stebimų rodiklių būta 30, ir jų skaičių ateičiai rekomenduota dar labiau sumažinti, skiriant daugiau pastangų gaunant kuo aktualesnius statistinius duomenis. Šalia bendrųjų užsibrėžtų Vyriausybės tikslų ir jų rodiklių (Vyriausybės metinėse veiklos ataskaitos remiasi šių rodiklių analize), projektų grupės suformuodavo siektinus tarpinius rezultatus (ang. *milestones*), kurie leidžia stebėti projektų vykdymo pažangą – ir tai vykdoma kas mėnesį, informaciją teikiant Vyriausybės strateginėms sesijoms, ir publikuojant Interneto puslapyje.

Šių miniatiūrinių darbo grupių mandatai ir įgaliojimai turi būti kuo specifiškesni, jos suformuojamos visam kadencijos laikotarpiui. Jų pagrindinė atsakomybė – rengti ir koordinuoti prioritetiniam tikslui pasiekti reikalingas priemones, svarbiausi klausimai ir sprendimai svarstomi Vyriausybės strateginėse sesijose. Savo ruožtu, strateginėse sesijose paskirstomos užduotys darbo grupėms, kurios reikalauja tarp sektorinio bendradarbiavimo. Tolesniam laikotarpiui pasiūlyta apsvarstyti galimybę sustiprinti politinių pareigūnų (valstybės sekretoriaus, partijų nominuotų sekretorių bendradarbiavimą) koordinuojant strateginių Vyriausybės prioritetų įgyvendinimą, o taip pat Vyriausybės centro (t. y. Ministro Pirmininko tarnybos ir Finansų ministerijos) vaidmenį procese.