



LIETUVOS RESPUBLIKOS EKONOMIKOS IR INOVACIJŲ MINISTERIJA

Biudžetinė įstaiga, Gedimino pr. 38, LT-01104 Vilnius, tel.: 8 706 64 845, 8 706 64 868,
faks. 8 706 64 762, el. p. kanc@eimin.lt, <http://www.eimin.lt>.

Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 188621919

Lietuvos Respublikos Vyriausybės
kanceliarijai

2019-07-16 Nr. (26.19-61)-3-2728

Kopija
Lietuvos Respublikos finansų
ministerijai

DĖL LIETUVOS METROLOGIJOS INSPEKCIJOS, VĮ „LIETUVOS PRABAVIMO RŪMAI“ IR VALSTYBĖS DOKUMENTŲ TECHNOLOGINĖS APSAUGOS TARNYBOS PRIE LIETUVOS RESPUBLIKOS FINANSŲ MINISTERIJOS KONSOLIDAVIMO SPRENDIMŲ ĮGYVENDINIMO

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. gruodžio 12 d. pasitarimo sprendimu (protokolo Nr. 55, 3 klausimas) pritarta Ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekančių institucijų ir (ar) jų funkcijų konsolidavimo ir optimizavimo priemonių planui, pagal kurį Ekonomikos ir inovacijų ministerijai kartu su Finansų ministerija pavesta įgyvendinti šias priemones:

1) Valstybės dokumentų technologinės apsaugos tarnybą prie Finansų ministerijos (toliau – VDTAT) prijungti prie Lietuvos metrologijos inspekcijos (toliau – LMI);

2) valstybės įmonę „Lietuvos prabavimo rūmai“ (toliau – LPR) prijungti prie LMI.

Priemonių įgyvendinimo terminas – 2020 m. sausio 1 d.

Priežiūros institucijų konsolidavimo sprendimams koordinuoti buvo sudaryta Ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekančių institucijų ir (ar) jų funkcijų konsolidavimo ir optimizavimo priemonių plano įgyvendinimo koordinavimo darbo grupė, patvirtinta Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministro 2019 m. balandžio 15 d. įsakymu Nr. 4-243 (toliau – Darbo grupė). Darbo grupės veikloje dalyvavo Ekonomikos ir inovacijų, Finansų ministerijų atstovai, konsoliduojamų institucijų vadovai. Darbo grupei svarstant ir organizuojant tolesnius įstaigų reorganizavimo procesus bei pakartotinai įvertinus institucijų konsolidavimo galimybes bei išlaidas (buvo vertinti finansinės naštos valstybės biudžetui funkcinio institucijų suderinamumo, institucijų personalo ir veiklos organizavimo, papildomos priežiūros naštos verslui aspektai) nustatyta, kad **LPR, VDTAT ir LMI jungimas į vieną ūkio subjektų veiklos priežiūrą vykdančią instituciją yra netikslingas dėl šių priežasčių:**

I. Visiškai skirtinga ir specifiška konsoliduojamų priežiūros institucijų paskirtis ir veiklos pobūdis, institucijos nedubliuoja viena kitos funkcijų, prižiūri iš esmės skirtingose veiklos srityse veikiančius ūkio subjektus (žr. *pridedamą lentelę*) – konsolidavus VDTAT, LPR ir LMI į vieną priežiūros instituciją, veiktų trys skirtingi tarpusavyje bendrų sąlyčio taškų neturintys konsoliduotos priežiūros institucijos struktūriniai padaliniai. Toks mechaninis įstaigų sujungimas neoptimizuotų įstaigų atliekamų funkcijų ir nedidintų atliekamų funkcijų efektyvumo.

LMI (44 darbuotojai, iš kurių 31 atlieka ūkio subjektų priežiūros funkcijas) didžioji dalis atliekamų funkcijų yra susijusios su ūkio subjektų priežiūra, vykdamt vartotojų apsaugą, – išduodami leidimai ūkio subjektams atlikti metrologines patikras (šiuo metu leidimai yra išduoti 94 ūkio subjektams), prižiūrima šių subjektų licencijuojama veikla ir atliekama visų Lietuvos ūkio subjektų, gaminančių, tiekiančių Lietuvos rinkai ir naudojančių matavimo priemonės, priežiūra. LMI turi 10 teritorinių padalinių, veikiančių visų Lietuvos apskričių centruose, taip pat akredituotą laboratoriją.

VDTAT ūkio subjektų priežiūros funkcijas atlieka 4 iš 52 darbuotojų, o pagal visas atliekamas funkcijas ūkio subjektų priežiūros funkcijos sudaro vos 6 proc. visos veiklos – išduodamos veiklos licencijos spaustuvėms, siekiančioms gaminti saugiuosius dokumentus ir vykdoma jų priežiūra (šiuo metu veiklos vykdymo licencijos išduotos 4 ūkio subjektams). Visa didžioji dalis VDTAT veiklos orientuota į saugiųjų dokumentų gamybos procesą. Būtina pažymėti tai, kad VDTAT yra suteiktas specialus ir veiklai su įslaptinta informacija privalomas paslapčių subjekto statusas (net 46-ioms iš 52 VDTAT pareigybių yra nustatytas reikalavimas turėti teisę dirbti su įslaptinta informacija; darbui su įslaptinta informacija VDTAT turi tinkamai įrengtas ir įteisintas, saugumo zonoms keliamus reikalavimus atitinkančias patalpas ir įslaptintos informacijos ryšių ir informacines sistemas, į kurių įdiegimą bei įteisinimą valstybė investavo 1 003,7 tūkst. eurų).

LPR ūkio subjektų priežiūros funkcijas atlieka 4 iš 26 darbuotojų, kurie, vykdydami šią priežiūrą (apie 15 proc. visų institucijos funkcijų) užtikrina, kad rinkai teikiami tauriųjų metalų, brangakmenių gaminiai atitiktų deklaruojamą prabą, brangakmenių tapatybę ir charakteristikas. Kita institucijos veiklos dalis – tauriųjų metalų ir brangakmenių gaminių prabavimo paslaugų teikimas (gaminiai prabuojami ir įspauduojami Lietuvos valstybiniu kontroliniu ženklu, prieš jiems patenkant į rinką). LPR nuo 2006 m. turi akredituotą laboratoriją Druskininkuose.

Iš pateiktų duomenų matyti, kad konsoliduotos (jungtinės) institucijos atsiradimas nereikštų savaiminio priežiūros apimties sumažėjimo, vietoj trijų atskirų institucijų darbuotojų patikrinimus atliekant vienos institucijos darbuotojams, – šie vienos konsoliduotos institucijos darbuotojai ir toliau prižiūrėtų skirtingus, skirtingose veiklos srityse veikiančius ūkio subjektus. Po sujungimo iki šiol institucijų atliktos funkcijos ir jų skaičius nesikeistų: funkcijos nebūtų optimizuotos, išliktų atskiroms sritims taikomi skirtingi reikalavimai ir nepagerėtų ūkio subjektų priežiūrai taikomos priemonės bei

veiksmai. Todėl VDTAT, LPR ir LMI konsolidavimas nesukurtų papildomos sinergijos (nes šių institucijų paskirtis ir atliekamos funkcijos yra skirtingos) ir neturėtų aiškos krypties bei tikslo.

Ekonomikos ir inovacijų ministerijos nuomone, dėl šios priežasties VDTAT, LPR ir LMI konsolidavimas yra negalimas, nesant vienos iš priežiūros institucijų konsolidavimo sąlygų – akivaizdžios institucijų atliekamų funkcijų sinergijos, kai sujungiant funkcijas optimizuojami ūkio subjektų priežiūros ar institucijų veiklos procesai ir pan.

II. Institucijų konsolidavimas neužtikrintų efektyvaus valstybės biudžeto lėšų panaudojimo, nes konsolidavimo proceso priemonės pareikalautų neproporcingai didelių finansinių išteklių:

VDTAT, LPR ir LMI konsolidavimo atveju galimas valstybės biudžeto lėšų sutaupymas pateikiamas 1 lentelėje:

1 lentelė. VDTAT, LPR ir LMI konsolidavimo atveju galimas valstybės biudžeto lėšų sutaupymas

Priemonė		Galimos finansinės naudos vertė
1.	Dviejų (2) vadovaujančių ir devynių (9) bendrąsias funkcijas atliekančių VDTAT pareigybių atsisakymas	228 tūkst. eurų per metus
2.	LPR direktoriaus ir buhalterės pareigybių atsisakymas	81 tūkst. eurų per metus
3.	VDTAT trijų (3), LPR penkių (5) ir LMI (13) turimų tarnybinių automobilių skaičiaus sumažinimas iki 14	12–16 tūkst. eurų per metus
4.	Išlaidų, skirtų komunalinėms paslaugoms LMI ir LPR teritorinių padalinių, esančių Kaune ir Klaipėdoje, bendrai naudojamoms patalpoms, sumažėjimas	apie 5 tūkst. eurų per metus
5.	Išlaidų, skirtų bendrųjų funkcijų IT sistemoms (pavyzdžiui, dokumentų valdymo sistemoms) diegti ir palaikyti, interneto svetainėms administruoti, sumažėjimas	apie 20 tūkst. eurų per metus
IŠ VISO:		Apie 350 tūkst. eurų

Vis dėlto, ši valstybės biudžeto lėšų sutaupymą kelis kartus viršytų šių institucijų konsolidavimo proceso sąnaudos, nurodytos 2 lentelėje:

2 lentelė. Galimi VDTAT, LPR ir LMI konsolidavimo proceso sąnaudos

	Priemonė	Galimų sąnaudų vertė
1.	Išeitinės išmokos dviem (2) vadovaujantiems ir devyniems (9) bendrąsias funkcijas atliekantiems VDTAT darbuotojams (neįskaičiuojant kompensacijų už nepanaudotas kasmetines atostogas)	apie 74 tūkst. eurų
2.	Išlaidos, skirtos VDTAT pareigybių koeficientų riboms nustatyti pagal II įstaigų grupės reikalavimus	apie 31,6 tūkst. eurų
3.	Išlaidos, skirtos LPR funkcijoms finansuoti iš valstybės biudžeto ¹	apie 1,1 mln. eurų per metus
4.	Išlaidos, skirtos narystei Taurių metalų gaminių kontrolės ir prabavimo konvencijoje	apie 17 tūkst. eurų per metus
5.	Išeitinės išmokos LPR direktoriaus ir buhalterės pareigas atliekantiems darbuotojams (neįskaičiuojant kompensacijų už nepanaudotas kasmetines atostogas)	apie 14 tūkst. eurų
6.	Išlaidos, skirtos LMI naudojamų patalpų, esančių Goštauto g. 9, Vilniuje, pritaikymui Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymo reikalavimams ²	apie 106 tūkst. eurų
7.	LMI teritorinio padalinio (Marijampolės arba Alytaus apskrities skyriaus) perkėlimas į LPR teritorinį padalinį, esantį Druskininkuose	apie 10 tūkst. eurų
8.	LPR laboratorijų perakreditavimo išlaidos (dėl Taurių metalų gaminių kontrolės ir prabavimo konvencijos denonsavimo)	apie 20 tūkst. eurų

¹ Šiuo metu LPR yra visiškai save išlaikanti valstybės įmonė, pajamas gaunanti už prabavimo, išpildavimo bei kokybės pažymėjimų išdavimo ir kitų įmonės teikiamų paslaugų teikimą, todėl konsolidavimo atveju, pakeitus LPR teisinę formą į biudžetinės įstaigos, visos LPR funkcijos, taip pat ir darbuotojų atlyginimai, turėtų būti finansuojami iš valstybės biudžeto.

² Tuo atveju, jeigu konsoliduotos įstaigos vadovybė liktų šiuo metu LMI naudojamose patalpose, esančiose Goštauto g. 9, Vilniuje, o padalinys, atliekantis VDTAT funkcijas, ir toliau veiktų VDTAT patalpose, esančiose L. Sapiegos g. 17, Vilniuje, iškiltų dokumentų su įslaptinimo žyma pasirašymo klausimas, taip pat patalpų, kuriose būtų įrengtos konsoliduotos įstaigos vadovų darbo vietos, įrengimo ir įteisinimo pagal Lietuvos Respublikos valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymo nuostatas klausimas (pagal Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymo 30 straipsnio reikalavimus, su įslaptinta informacija dirbti, susipažinti ar ją saugoti galima tik tokiose patalpose, teritorijose ir kitose vietose, kurios yra pripažintos tinkamomis naudotis saugoti atitinkama slaptumo žyma pažymėtą įslaptintą informaciją ar su ja dirbti). Pavyzdžiui, tokiose patalpose optinis kompiuteris ir elektros tinklai turi būti įrengti pagal įslaptintos informacijos fizinės apsaugos ir apsaugos nuo informatyviojo elektromagnetinio spinduliavimo reikalavimus; patalpų apsauga nuo įsibrovimo, vaizdo stebėjimo, įeigos kontrolės sistemos ir kitos patalpoms taikomos fizinės apsaugos priemonės turi atitikti reikalavimus, nustatytus Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. rugpjūčio 13 d. nutarimu Nr. 820 patvirtintame Įslaptintos informacijos fizinės apsaugos reikalavimų ir jų įgyvendinimo tvarkos apraše. Atsižvelgiant į tai, kad, pavyzdžiui, VDTAT išlaidos antros saugumo zonos patalpoms įrengti ir įteisinti sudarė 106 tūkst. eurų, manytina, kad panašiai kainuotų konsoliduotos institucijos vadovybės darbo vietos Goštauto g. 9, Vilniuje, atitinkančios Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymo reikalavimus, įrengimas.

	IŠ VISO:	
	Vienkartinės išlaidos	255,6 tūkst. eurų
	Kasmetinės išlaidos	1,117 mln. eurų

Pateikti duomenys, Ekonomikos ir inovacijų ministerijos nuomone, leidžia teigti, kad vienas iš priežiūros institucijų konsolidavimo tikslų – didinti valstybės biudžeto lėšų, skirtų priežiūros institucijų veiklai organizuoti, panaudojimo efektyvumą, – VDTAT, LPR ir LMI konsolidavimo atveju nebūtų pasiektas.

III. Konsoliduojant VDTAT, LPR ir LMI priežiūros naštos verslui sumažinimo tikslai taip pat nebūtų pasiekti, nes, konsolidavus iš esmės skirtingose veiklos srityse veikiančias institucijas, priežiūros funkcijos ir jų skaičius nesikeistų arba keistųsi itin mažai (kalbant apie bendrus LMI ir LPR prižiūrimus ūkio subjektus, pažymėtina, kad 2019 m. birželio 27 d. duomenimis, tokių ūkio subjektų skaičius **yra 420**, o tai sudaro **mažiau nei 22 proc.** LPR prižiūrimų visų ūkio subjektų). Konsolidavimo atveju keistųsi tik jungtinės institucijos pavadinimas, tačiau patikrinimų, atliekamų skirtinguose prižiūrimuose ūkio subjektuose, skaičius išliktų beveik toks pat; nedidelis patikrinimų skaičiaus sumažėjimas, kaip jau minėta, galimas ūkio subjektų, prižiūrimų ir LMI, ir LPR, atžvilgiu, tačiau, atsižvelgiant į tai, kad LPR ir LMI šiuos ūkio subjektus tikrina visiškai skirtingais veiklos aspektais, manytina, kad tai neturėtų būti reikšmingas ūkio subjektų priežiūros naštos sumažėjimo pokytis³. Taip pat pabrėžtina ir tai, kad dėl iš esmės skirtingų institucijų atliekamų funkcijų į jungtinę instituciją perkelti VDTAT ar LPR darbuotojai negalėtų atlikti ūkio subjekto patikrinimo metrologijos aspektais, ir atvirkščiai, – LMI darbuotojai, be specialaus pasirengimo ir tam tikro laikotarpio darbo patirties, negalėtų kompetentingai atlikti ūkio subjekto patikrinimo valstybės dokumentų technologinės apsaugos ar prabavimo aspektais. Akivaizdu, kad dėl šių priežasčių ūkio subjektų priežiūros procesai konsoliduotoje institucijoje negalėtų būti optimizuoti (pavyzdžiui, *vienam konsoliduotos institucijos darbuotojui vienu patikrinimu tikrinant vieną ūkio subjektą visais priežiūros aspektais*).

Vertinant konsoliduotos institucijos atliekamos ūkio subjektų priežiūros kokybės prasme, dėl daug sudėtingesnės jungtinės institucijos struktūros (susidedanti iš 3 struktūrinių padalinių, atliekančių metrologijos, valstybės dokumentų technologinės apsaugos ir tauriųjų metalų bei brangakmenių priežiūros bei prabavimo funkcijas), didesnio administracinio aparato (apie 120 pareigybių), didesnės prižiūrimų ūkio subjektų įvairovės, specifiškumo ir apimties, tikėtina, kad ūkio subjektų priežiūros koordinavimas nebūtų efektyvus ir nukreiptas į kokybės gerinimą. Priešingai,

³ LPR, atlikusi ūkio subjektų rizikos vertinimą, 2016–2017 metais inicijavo bendrus su LMI konkrečių ūkio subjektų veiklos su tauriaisiais metalais ir brangakmeniais patikrinimus. Iš viso atlikti **4 (keturi)** bendri patikrinimai su LMI – po 2 (du) kasmet.

mechanškai sujungus tarpusavyje mažai ką bendra turinčias institucijas, konsoliduotoje institucijoje būtų sukurta sudėtinga organizacinė ir funkcinė struktūra, skirtingų priežiūros sričių ir funkcijų valdymas, tikėtina, taptų pernelyg sudėtingas ir mažai efektyvus, pailgėtų sprendimų priėmimo bei procedūriniai terminai ir pan.

IV. Be šių aplinkybių, ūkio subjektų priežiūra netaptų kokybiškesnė ir dėl **gresiančių kvalifikuotų žmogiškųjų išteklių nuostolių**. VDTAT ir LPR signalizuoja apie galimus ilgametę patirtį turinčių darbuotojų praradimus. Pažymėtina, kad Lietuvos aukštosios mokyklos ir tarptautinės organizacijos nerengia valstybės dokumentų technologinės apsaugos ir tauriųjų metalų ir brangakmenių vertinimo ekspertų ir prabavimo specialistų – kompetencija įgyjama tik sukaupus darbo atitinkamose srityse patirtį (VDTAT ir LPR teigimu, kompetentingiems dokumentų technologinės apsaugos ir prabavimo darbuotojams savarankiškam darbui parengti reikia dvejų metų). Konsolidavimas dar labiau padidintų grėsmę prarasti dalį aukštą kvalifikaciją jau turinčių darbuotojų, o dėl to būtų sutrikdytas konsoliduojamų institucijų veiklos nuoseklumas ir tęstinumas, prarasta vykdomos ūkio subjektų priežiūros bei teikiamų paslaugų kokybė.

V. Būtina pažymėti ir tai, kad, konsolidavus VDTAT, LPR ir LMI, kiltų **grėsmė denonsuoti Tauriųjų metalų gaminių kontrolės ir prabavimo konvenciją**, pasirašytą 1972 m. lapkričio 15 d. Vienoje (toliau – Konvencija), Lietuvos Respublikos ratifikuotą 2004 m. kovo 30 d. įstatymu Nr. IX-2088⁴. Dėl šios priežasties jau kitą dieną po Konvencijos denonsavimo Lietuvoje negalėtų visi 4 (keturi) gaminiuose jau išpausti ženklai (Bendrasis kontrolės ženklas, prabavimo institucijos, atsakomybės ir prabos ženklai). Tai reikštų didžiulę finansinę ir administracinę naštą verslui, nes ūkio subjektai privalėtų:

- pašalinti iš rinkos visus dabar Lietuvos rinkoje jau esančius tauriųjų metalų gaminius, paženklintus pagal Konvencijos reikalavimus (verslas turėtų skirti itin daug laiko gaminiams rinkoje atrinkti (parduotuvėse / sandėliuose ir pan.);
- pašalintus gaminius paženklinti savo atsakomybės ženklu (į gaminius išpausti Lietuvos ūkio subjekto atsakomybės ženklą, nes ženklai, esantys iš rinkos išimtuose gaminiuose, negalėtų). Verslas patirtų neplanuotų išlaidų, nes reikėtų papildomai samdyti darbuotojų atsakomybės ženklaus gaminiuose išpausti, ir patirs laiko sąnaudų;

⁴ Konvencijos 5 straipsnio 1 dalis reikalauja, kad kiekviena susitariančioji valstybė paskirtų vieną ar kelias prabavimo įstaigas, kurios jos teritorijoje būtų vienintelės įgaliotosios įstaigos, atliekančios Konvencijoje numatytą tauriųjų metalų gaminių tikrinimą ir išpaudujančios savo patvirtintos prabavimo įstaigos ženklą bei bendrąjį kontrolės ženklą. Kadangi vienas iš paskyrimo susitariančioje valstybėje įgaliotąja įstaiga reikalavimų yra prabavimo įstaigos vadovybės ir techninių darbuotojų nepriklausomumo nuo bet kokių sluoksnių, grupių ar asmenų, kurie prabavimo srityje turi ar gali turėti netiesioginių interesų, manytina, kad LMI, VDTAT ir LPR konsolidavimo atveju prabavimo institucija prarastų nepriklausomumą, o kartu ir LPR Prabavimo laboratorijos akreditaciją pagal ISO 17025 standartą.

– pateikti prabuoti (perprabuoti) kompetentingai prabavimo institucijai iš rinkos pašalintus gaminius. Dėl to verslas patirtų papildomų neplanuotų išlaidų vežimo, draudimo ir perprabavimo reikmėms (nors pirkdami gaminius jie jau sumokėjo už jų ženklimą pagal Konvenciją).

LPR duomenimis, apie 2 mln. vnt. (masė – 7 tonos) šiuo metu Lietuvos rinkoje esančių tauriųjų metalų gaminių yra paženklinėti pagal Konvencijos reikalavimus; šio tauriųjų metalų gaminių kiekio perprabavimas dėl LPR, VDTAT ir LMI konsolidavimo verslui kainuotų apie 1,5 mln. eurų.

Dėl šių priežasčių, Ekonomikos ir inovacijų ministerijos nuomone, vienas iš esminių priežiūros institucijų konsolidavimo tikslų – mažinti priežiūros našta ūkio subjektams, didinant priežiūros kokybę ir orientuojant priežiūros institucijų veiklą į pagalbą verslui, – VDTAT, LPR ir LMI konsolidavimo atveju taip pat nebūtų pasiektas, nes būtų sugriauta daug metų kurta ir, svarbiausia, ūkio subjektus tenkinanti dokumentų technologinės apsaugos, tauriųjų metalų ir brangakmenių priežiūros ir prabavimo bei teisinės metrologinės priežiūros sistema. Siūlytina priežiūros institucijų konsolidavimo tikslų siekti ne jungiant šias institucijas, o gerinant jų veiklos organizavimą ir taikomas priežiūros priemones: nustatyti aiškią priežiūros veiklos tikslų ir vertinimo rodiklių sistemą, optimizuojant turimas rizikos vertinimo ir valdymo sistemas (metodikas), tarpusavyje koordinuojant atliekamų patikrinimų srautus, tobulinant konsultavimo ir metodinės pagalbos veiklas ir priemones.

Atsižvelgdama į išdėstytus argumentus, Ekonomikos ir inovacijų ministerija siūlo pakartotinai svarstyti LPR, VDTAT ir LMI konsolidavimo klausimus Vyriausybės positarime ir atsisakyti šių sprendimų įgyvendinimo.

PRIDEDAMA:

1. VDTAT, LPR ir LMI atliekamų funkcijų lentelė, 1 lapas;
2. Lietuvos Respublikos Vyriausybės positarimo protokolo projektas, 1 lapas.

Laikinais einantis

ekonomikos ir inovacijų ministro pareigas

Virginijus Sinkevičius