

**LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJOS  
VIEŠOJO VALDYMO GRUPĖ**

**PAŽYMA  
DĖL 2016 - 2019 METŲ VIEŠOJO SEKTORIAUS ATASKAITOS**

2020-07-16 Nr. NV-1988

Vilnius

**Projekto rengėja** – Vidaus reikalų ministerija.

**Projekto tikslas.** Teikiama 2016 - 2019 metų viešojo sektoriaus ataskaita (toliau – Ataskaita), kurioje analizuojamas 2019 m. veikęs viešasis sektorius, vertinami viešojo sektoriaus pokyčiai tiek ataskaitiniais metais, tiek ir septynioliktosios Vyriausybės valdymo laikotarpiu įvykę pokyčiai viešajame sektoriuje, pateikiamas Lietuvos viešojo sektoriaus bei atskirų jo elementų vertinimas tarptautiniame kontekste bei teikiami pasiūlymai dėl tolesnio viešojo sektoriaus tobulinimo.

**Dabartinė situacija.** Vidaus reikalų ministerija, vykdydama 2019 m. liepos 10 d. Vyriausybės pasitarimo (protokolo Nr. 29, 2 klausimas) sprendimus, įgyvendindama 2020 metais nustatytas užduotis, siekdama užtikrinti viešojo sektoriaus stebėsenos iniciatyvos tęstinumą ir, bendradarbiaudama su Vyriausybės strateginės analizės centru, parengė dešimtąją viešojo sektoriaus ataskaitą, skirtą viešajame sektoriuje 2016 – 2019 metais įvykusiems pokyčiams ir tendencijoms apžvelgti bei septynioliktosios Vyriausybės valdymo laikotarpiu įvykusius viešojo sektoriaus pokyčių vertinimus tarptautiniame kontekste.

**Projekto esmė.** Ataskaitoje išskirti ir analizuoti **4 esminiai viešojo sektoriaus komponentai**, tiesiogiai darantys įtaką viso viešojo sektoriaus veikimo efektyvumui:

**1. Viešojo sektoriaus institucinės sandaros vertinimas**

- 2019 m. Lietuvos viešajame sektoriuje veikė **4 024** viešojo sektoriaus organizacijos, iš kurių biudžetinės įstaigos sudarė 74 proc. (2987), viešosios įstaigos – 17 proc. (668), AB ir UAB – 8 proc. (316), valstybės / savivaldybių įmonės 1 proc. (53);
- palyginus su 2018 m. viešojo sektoriaus organizacijų sumažėjo 131 (3,2 proc.), o lyginant su 2016 m. viešasis sektorius sumažėjo **23,1 proc.** (1 008 organizacijomis);
- **valstybės viešasis sektorius** 2019 m. sumažėjo 76 organizacijomis, o nuo 2016 m. beveik 25 proc. (219);
- **savivaldybių viešasis sektorius** 2019 m. 55 organizacijomis, o nuo 2016 m. – 3,5 proc. (123);
- 2019 m. **instituciniai pokyčiai** buvo vykdomi 13 ministrų valdymo srityse: ženkliausi pokyčiai vyko švietimo, mokslo ir sporto (33), vidaus reikalų (16), finansų (17) ministrų valdymo srityse. Jokių pokyčių nevyko vienintelėje užsienio reikalų ministro srityje.

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

- 2019 m. buvo įgyvendinamos tiek sisteminės, tiek atskiros viešojo sektoriaus įstaigų kompetencijos gryninimo priemonės: įgyvendinant Viešojo sektoriaus įstaigų tobulinimo gaires buvo įvertinta apie 270 viešojo sektoriaus įstaigų kompetencija.

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

- 2019 m. **Lietuvos viešajame sektoriuje** dirbo **354 tūkst.** darbuotojų (kas ketvirtas šalies ūkyje užimtas Lietuvos gyventojas), palyginus su 2016 m. darbuotojų, dirbančių viešajame sektoriuje, **sumažėjo 7 proc.** (tuo tarpu Lietuvos gyventojų sumažėjo 3 proc.);
- 2019 m. **valstybės viešajame sektoriuje** dirbo 169 tūkst. darbuotojų ir nuo 2016 m. **sumažėjo 10,7 proc.**;
- **savivaldybių viešajame sektoriuje** 185 tūkst. darbuotojų, o nuo 2016 m. **sumažėjo tik 2,6 proc.**;
- **valstybės tarnautojai** 2019 m. sudarė **13 proc. visų dirbančiųjų** viešajame sektoriuje (46 tūkst.) ir palyginus su **2016 m.** valstybės tarnautojų **sumažėjo 9,3 proc.** (valstybės viešojo sektoriaus valstybės tarnautojų sumažėjo 9,6 proc., savivaldybės viešojo sektoriaus valstybės tarnautojų – 7,4 proc.);
- **darbo užmokesčio** mediana atskaičiavus mokesčius 2016-2019 m. **padidėjo 41 proc.** (dėl valstybės tarnybos ir mokesčių sistemos pertvarkų ir mažėjant viešojo sektoriaus darbuotojų). 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 per dvi valstybes žemiau bendro šalių vidurkio (Europos Sąjungos šalių kontekste Lietuva užima 11 vietą, palyginimui - Vokietija – 10, Belgija – 12, kaimyninės šalys: Estija – 5, Latvija – 13, Lenkija – 16). Silpnoji Lietuvos valstybės tarnybos sritis pagal tarptautinį vertinimą yra valstybės tarnybos funkcijų veiksmingam įgyvendinimui reikalingos savybės – gebėjimai, atvirumas, įtraukumas ir sąžiningumas.

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

- per pastaruosius metus **žmonių pasitikėjimas** valstybės ir savivaldybių įstaigomis **išaugo nuo 51 iki 65 proc.** (nuo 2015 m.);
- išaugo gyventojų, besinaudojusių administracinėmis paslaugomis, **pasitenkinimas jų aptarnavimu ir suteiktų paslaugų kokybe** ir 2019 m. buvo **pasiekta aukščiausia reikšmė** per pastaruosius 11 metų (efektyvumo koeficientas siekė 0,89 balo, pavyzdžiui, 2009 m. jis buvo 0,81, o 2016 m. – 0,83 balo);
- remiantis Eurobarometro duomenimis, **Lietuvoje viešųjų paslaugų teikimu buvo patenkinti 60 proc.** gyventojų ir tai buvo daugiau nei Europos Sąjungos vidurkis (52 proc.);
- pagal Pasaulio ekonomikos forumo **Pasaulinio 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;
- palyginti su kitomis Europos Sąjungos šalimis, pagal **pasitikėjimą vietos valdžia ir Vyriausybę** Lietuva **beveik nesiskiria nuo Europos Sąjungos vidurkio** ir yra 16 vietoje iš 28 šalių, tik pasitikėjimas nacionaliniu parlamentu Lietuvoje yra pats mažiausias tarp visų Europos Sąjungos šalių;

- pagal viešojo sektoriaus veiklos rezultatus Lietuva yra surinkusi tik 56,1 balą (iš 100 galimų) ir užima tik 49 pasaulio reitingo vietą, o **problematiškiausia sritis yra verslo reguliavimo našta.**

Ataskaita buvo siekiama **apžvelgti ir įvertinti** visų keturių septynioliktosios Vyriausybės veiklos metų veiklos **poveikį Lietuvos viešajam sektoriui**, nes vienas iš Vyriausybės programos prioritetų yra viešojo sektoriaus **efektyvumo** didinimas. Siekiant įvertinti Vyriausybės vykdytas viešojo sektoriaus iniciatyvas buvo pasitelkti ekspertai srities mokslininkai, buvo surinktos 7 įžvalgos su panašiais vertinimais – Vyriausybės darbą per pastaruosius 3 metus viešojo valdymo tobulinimo srityje jie linkę vertinti vidutiniškai (bendras vertinimų balas svyruoja tarp 5-7).

Vertinant Vyriausybės pasiekimus gerinant viešąjį valdymą ekspertai išskyrė **tokius svarbius darbus:** urėdijų sujungimą, koronaviruso suvaldymą, pokyčius valstybės tarnyboje (centralizuota valstybės tarnautojų atranka, kompetencijų modelio taikymas), STRATA įkūrimas ir tai, kad nebuvo didelių klaidų. Apie pastangas reformuoti patį viešojo valdymo procesą pripažįstama, kad šiai Vyriausybei pavyko sukurti prielaidas, kurios „leidžia institucionalizuoti naują darbo kultūrą ir kokybę“. Kaip pavyzdys – projektų valdymo principų pritaikymą viešojo sektoriaus reformų įgyvendinimui koordinuoti, siekį suformuoti bendrą viešųjų konsultacijų praktiką viešojo valdymo institucijose, padidinti visuomenės dalyvavimo viešajame valdyme veiksmingumą.

Kartu su Ataskaita teikiamas **Vyriausybės pasitarimo protokolo projektas**, kuriuo siūloma pavesti **Vidaus reikalų ministerijai:**

- iki kiekvienų metų gegužės 1 d., naudojantis Tarpžinybinės mokestinių duomenų saugyklos duomenimis, savo interneto svetainėje skelbti informaciją apie viešajame sektoriuje įvykusius struktūrinius pokyčius (organizacijų skaičių ir skaičiaus pokytį, viešojo sektoriaus darbuotojų ir valstybės tarnautojų skaičių ir pokytį, jų vidutinio darbo užmokesčio medianą ir pokytį, viešojo sektoriaus darbuotojams išlaikyti skirtą darbo užmokesčio fondą ir jo pokytį);
- iki 2020 m. rugsėjo 1 d. pateikti Vyriausybei teisės aktų pakeitimų projektus dėl valstybės tarnautojų vadovavimo, lyderystės ir kitų strateginių kompetencijų tobulinimo.

Pavesti **ministerijoms:**

- iki 2020 m. rugsėjo 1 d. pagal kompetenciją pateikti Vidaus reikalų ministerijai pasiūlymus dėl administracinių ir viešųjų paslaugų teikimo teisinio reglamentavimo administracinės naštos mažinimo aspektu peržiūros 2021 m. (identifikuojant perteklinius reikalavimus dėl administracinės ar viešosios paslaugos suteikimo besikreipiantiems asmenims pateikti dokumentus (informaciją), kai šiuos dokumentus (šią informaciją) gali gauti pati įstaiga);
- laikytis vidaus reikalų ministro 2007 m. sausio 18 d. įsakymo Nr. 1V-15 3 punkte pateiktos rekomendacijos formuluojant institucijų ar įstaigų funkcijas.

**Rekomenduoti savivaldybėms:**

- peržiūrėti ir įvertinti savo valdomus juridinius asmenis jų veiklos efektyvumo, naudingumo bendruomenei aspektais ir priimti sprendimus atsisakyti tokių organizacijų, kurių teikiamas paslaugas gyventojams efektyviau galėtų teikti nevyriausybinis ar privatus sektorius;
- aktyviai veikti siekiant užbaigti nebeveikiančių savivaldybių viešojo sektoriaus organizacijų likvidavimo ar bankroto procedūras;

- per 2021 m. pagal kompetenciją peržiūrėti administracinių ir viešųjų paslaugų teikimo teisinį reglamentavimą administracinės naštos mažinimo aspektu – atsisakant perteklinių reikalavimų asmenims pateikti dokumentus (informaciją), kai šiuos dokumentus (šią informaciją) gali gauti pati įstaiga.

**Atitiktis Vyriausybės programos nuostatom.** Ataskaita Vyriausybės programos nuostatų neįgyvendina.

**Dalykinio vertinimo išvada.** Ataskaitoje pateikiamos išvados ir ilgojo bei trumpojo laikotarpio pasiūlymai, kurie, mūsų manymu, prisidėtų prie viešojo sektoriaus efektyvumo didinimo. Todėl Vyriausybės pasitarimo protokole be pasiūlytų nustatyti pavedimų, **siūlytume papildyti aktualiais pavedimais iš Ataskaitos: dėl aiškesnio apibrėžimo, kas turėtų būti laikoma dalyvavimu formuojant valstybės politiką; tiksliau apibrėžiant viešųjų įstaigų paskirtį jų veiklą reglamentuojančiame Viešųjų įstaigų įstatyme, laikantis nuostatos, kad jos yra steigiamos viešosioms paslaugoms teikti; įvertintinas ir tobulintinas vadovų grandies valstybės tarnyboje valdymo teisinis reguliavimas** siekiant pritraukti į valstybės tarnybą ir išlaikyti joje gabiausius vadovus; **peržiūrėti ir aktualizuoti Viešojo administravimo subjektų ir jų veiklos stebėsenos tvarkos aprašą**, patvirtintą 2007 m. spalio 17 d. nutarimu Nr. 1097 (2020 m. lapkričio 1 d. įsigalioja naujos redakcijos Viešojo administravimo įstatymas, kurio 21 str. numato, kad yra vykdoma viešojo administravimo subjektų sistemos stebėseną).

Pastebėtina, kad Vyriausybės pasitarimo **protokolo projekte nėra pavedimų, susijusių su 2020 m. viešojo sektoriaus ataskaitos rengimu**, todėl būtų tikslinga **įvertinti sekančios viešojo sektoriaus ataskaitos rengimo poreikį**, tikslus ir apimtis.

Pakartotinos Vyriausybės kanceliarijos Viešojo valdymo grupės 2020 m. liepos 3 d. išvadoje Nr. NV-1880 teiktos pastabos ir pasiūlymai:

**1.** Ataskaitoje nurodoma, kad prieš 10 metų, rengiant pirmąją 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 savivaldybė. Pastebėtina, kad ir praėjus 10 metų informacija apie viešojo sektoriaus sudėtį (institucijas, įstaigas, dirbančiuosius) nėra kaupiama / surenkama iš vieno šaltinio, pavyzdžiui, valstybės ir savivaldybės institucijos, valstybės tarnautojai yra Valstybės tarnautojų registre, statutiniai valstybės tarnautojai – Vidaus reikalų pareigūnų registre ir kt., t. y. bendras viešojo sektoriaus vaizdas matomas tik iš Vidaus reikalų ministerijos surenkamos ir apibendrinamos Viešojo sektoriaus ataskaitos.

Paminėtina, kad Vyriausybės Seimui pateiktas Viešojo sektoriaus darbuotojų registro įstatymo projektas (t. y. bandymas sukurti registrą, kuriame būtų kaupiama informacija apie viešąjį sektorių) buvo svarstytas Seimo Valstybės valdymo ir savivaldybių komitete, kuriame priimtas sprendimas – atsižvelgiant į tai, kad įstatymo projekto iniciatoriai nepakankamai pagrindė Viešojo sektoriaus darbuotojų registro sukūrimo reikalingumą – jo pridėtinės vertės, Registro sukūrimo kaštų, planuojamų sutaupyti valstybės biudžeto lėšų dydžio Registrui pradėjus veikti, įstatymo projektą Nr. XIIIIP-4483 siūloma gražinti iniciatoriams tobulinti. Tad viso viešojo sektoriaus duomenų kaupimo / matymo klausimas lieka ir toliau aktualus.

**2.** Viena iš **gerai įvertintų priemonių, siekiant viešojo sektoriaus efektyvumo didinimo**, buvo **Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairių (toliau – Gairės)**, patvirtintų Vyriausybės 2018 m. gegužės 16 d. nutarimu Nr. 495 **ir jų įgyvendinimo plano priemonių vykdymas**. Gairių įgyvendinimo rezultatas – mažėjantis viešojo sektoriaus organizacijų

skaičius. Tikslinga būtų, įvertinus Gairių įgyvendinimo rezultatus ir esant neįvykdytų priemonių, pratęsti priemonių įgyvendinimo terminus ar numatyti papildomas priemones Gairių įgyvendinimui. Vyriausybės pasitarimo sprendimu siūlome įpareigoti Vidaus reikalų ministeriją pateikti siūlymus dėl Gairių įgyvendinimo priemonių terminų pratęsimo ar kitų priemonių, didinančių viešojo sektoriaus efektyvumą įtraukimą į priemonių planą.

3. Ataskaitoje teikiami statistiniai duomenys apie viešojo sektoriaus žmogiškuosius išteklius, kurie apima 354 tūkst. dirbančiųjų, tačiau analizuojami tik mažoji jų dalis – apie valstybės tarnautojus (46 tūkst.). Taip pat nurodoma, kad viešojo sektoriaus organizacijų darbuotojų darbo užmokestį reglamentuoja 20 skirtingų teisės aktų, pabrėžiama viešojo sektoriaus fragmentacija, atsižvelgiant į tai, tikslinga būtų ne tik peržiūrėti viso viešojo sektoriaus darbuotojų (darbo) teisinius santykius reguliuojančius įstatymus ir pagal galimybes suvienodinti svarbiausius žmogiškųjų išteklių valdymo elementus (kaip siūloma Ataskaitoje), bet svarstyti ir vienos institucijos, atsakingos už viso viešojo sektoriaus žmogiškųjų išteklių valdymo politikos formavimą, paskyrimas. Šiuo metu Vidaus reikalų ministerija atsakinga už valstybės tarnybos politikos sritį, valstybės pareigūnai, valstybės politikai, biudžetinių įstaigų darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis, - Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, kaip atsakingos už darbo santykius ir darbo apmokėjimą, sritis.

Siūlome Ataskaitą pristatyti Vyriausybės pasitarime.

Patarėja

Rasa Liutkevičienė

Patarėja

Aušra Balčiūnaitė

Aušra Balčiūnaitė, Rasa Dalia Liutkevičienė, tel. 870663825, 8 706 63764, el. p.  
ausra.balciunaityte@lrv.lt, rasa.liutkeviciene@lrv.lt