



KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

Samantė Mituzaitė

**VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUCIJŲ VEIKLOS
EFEKTYVUMO VERTINIMAS: LIETUVOS RESPUBLIKOS
UŽSIENIO REIKALŲ MINISTERIJOS ATVEJIS**

Baigiamasis magistro projektas

Vadovas
Prof. dr. A. Junevičius

KAUNAS, 2017

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

**VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUCIJŲ VEIKLOS
EFEKTYVUMO VERTINIMAS: LIETUVOS RESPUBLIKOS
UŽSIENIO REIKALŲ MINISTERIJOS ATVEJIS**

Baigiamasis magistro projektas

Viešasis administravimas (kodas 621N70001)

Vadovas

(parašas) Prof. dr. Algis Junevičius

(data)

Recenzentas

(parašas) Doc. dr. Rūta Petrauskienė

(data)

Projektą atliko

(parašas) Samantė Mituzaitė

(data)

KAUNAS, 2017

Mituzaitė, Samantė. *Assessment of Public Administration Institutions Performance Efficiency: Case Study of Ministry of Foreign Affairs of Republic of Lithuania*: Master's thesis in Public Administration / supervisor prof. Algis Junevicius. The Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Kaunas University of Technology.

Research area and field: 03 S

Key words: public administration institutions, public sector, efficiency, performance.

Kaunas, 2017. 69 p.

SUMMARY

The novelty of the research relies on the fact that the public administration efficiency globalization of the world takes on a slightly different meaning - the state citizens are increasingly and openly discussing public services and their benefits to society. The relevance of the study is based on the fact that the society is increasingly turning to the public sector, the institutions and bodies, raising huge sets requirements and at the same time expecting better quality provision of services, which itself requires the public sector to carry out the functions of a much better and more efficiently. However, there is a tendency that many authorities do not take account of the citizens, the needs of society, but the formal administrative procedures and framed the implementation, which is now much more important than the citizens. Administration of the State has already survived more than one epoch, thanks to which the institutions must change, to gain a different form. Under these circumstances there is a need to create efficient, rational, in the public interest-oriented public management instrumentation. Therefore, more and more trying to turn to the private sector and from the study analysis of various examples of the good in order to increase efficiency. The word "efficiency" can be viewed and interpreted in many ways, but what is clear is that it is not always the word definitions are fully understood and clear. The aim of the research is to assess the public administration operational efficiency through the government accountable to the institutions and agencies the common features performance report for the 2013-2015 year. The object of this research is the public administration efficiency. There are three objectives of the research: perform public administrative institutions performance evaluation theoretical analysis; analyze the strategic and legal documents that governing the institutions efficiency assessment; establish Ministry of Foreign Affairs of Republic of Lithuania performance efficiency. The main conclusions are that public institutions and their effectiveness is significantly different from the private business structures, non-profit making organizations, which are much more flexible their internal rules and regulations; public administration institutions have many legal documents, that govern their performance; in 2016 publicized Ministry of Finance general functions performance efficiency evaluation report for 2015 reveals a large stream of data obtained for each management area of the Minister. Foreign Ministry downplayed data in the published report. The thesis is divided into three

sections: public administration institutions efficiency assessment theoretical analysis; public administration institutions efficiency assessment regulation analysis; Lithuanian Ministry of Foreign Affairs of Republic of Lithuania performance efficiency assessment in 2013-2015. During the preparation of this master thesis, the following research these methods were used: analysis of scientific literature, analysis of legal documents, secondary analysis, comparative analysis method, case study and semi-structured expert interviews.

TURINYS

LENTELĖS.....	7
PAVEIKSLAI.....	8
PAGRINDINĖS SĄVOKOS.....	9
ĮVADAS.....	10
1. VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUCIJŲ VEIKLOS EFEKTYVUMO VERTINIMO TEORINĖ ANALIZĖ.....	13
1.1. Viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo samprata.....	13
1.2. Viešojo administravimo institucijų funkcinė analizė.....	20
1.3. Viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo vertinimas.....	24
2. VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUCIJŲ VEIKLOS EFEKTYVUMO VERTINIMO REGLAMENTAVIMO ANALIZĖ.....	29
2.1. Lietuvos strateginių dokumentų, apibrėžiančių viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo didinimą, analizė.....	29
2.2. Viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo vertinimo teisinis reglamentavimas Lietuvoje.....	34
2.3. Viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo vertinimo kriterijų analizė ..	36
3. LIETUVOS RESPUBLIKOS UŽSIENIO REIKALŲ MINISTERIJOS VEIKLOS EFEKTYVUMO VERTINIMAS 2013–2015 METŲ LAIKOTARPIU.....	40
3.1. Tyrimo metodika.....	40
3.2. Bendrieji institucijų ir kiekvieno ministro valdymo srities vertinimo rezultatai.....	42
3.3. Užsienio reikalų ministerijos veiklos efektyvumo apibendrintas vertinimas kitų ministerijų kontekste.....	54
3.4. Ekspertinio interviu rezultatų analizė.....	57
IŠVADOS.....	64
PASIŪLYMAI IR REKOMENDACIJOS.....	66
LITERATŪRA.....	67
PRIEDAI.....	70
1 PRIEDAS.....	71
2 PRIEDAS.....	76
3 PRIEDAS.....	77

LENTELĖS

- 1 lentelė. Viešojo ir privataus sektorių veiklos skirtumai
- 2 lentelė. Sąsaja tarp Vyriausybės siekiamų tikslų ir funkcinės analizės
- 3 lentelė. Autorių funkcinės analizės tikslų ir uždavinių palyginimai
- 4 lentelė. Vertinimo sampratos priklausymas nuo tam tikrų aplinkybių
- 5 lentelė. IROV samprata viešojo sektoriaus organizacijų akimis
- 6 lentelė. IT valdymo ir kontrolės sistemos sąrangos principai
- 7 lentelė. Demokratinio valstybės administravimo principai
- 8 lentelė. Vertinimo kriterijų sudarymo principai
- 9 lentelė. Duomenis apie save pateikusių viešųjų įstaigų skaičius 2013 – 2015 m. laikotarpyje
- 10 lentelė. 2016 m. LR FM ataskaitoje bendrųjų funkcijų vertinimo kriterijai pagal ministro valdymo sritis
- 11 lentelė. Pažangios personalo valdymo priemonės, taikytos 2013 – 2015 m. laikotarpyje
- 12 lentelė. Interviu metu LR URM gauti ir apibendrinti tyrimo rezultatai

PAVEIKSLAI

1 pav. Efektyvumo rodiklio nustatymas

2 pav. Veiklos planavimo dokumentų hierarchija

3 pav. Svarbiausi Valstybės kontrolės informacinių technologijų tipiniai tikslai

4 pav. LR Valstybės kontrolės vykdomos nepriklausomos trys funkcijos

5 pav. Informacija, gauta apie kriterijų vykdymą yra panaudojama nurodytiems tikslams

6 pav. Informacinių technologijų schema

PAGRINDINĖS SAŲVOKOS

Viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumas – siekis didinti valstybės finansų valdymo efektyvumą. Tai reiškia, kad efektyviai panaudotos biudžetinės lėšos turi teikti kokybiškas viešąsias paslaugas (Raipa, 2007, p. 14).

Institucijos – visuomeninė įstaiga, visuomenės santykių forma (www.zodynas.lt).

Viešasis sektorius – tai valstybės teikiamų paslaugų ir galimybių savo piliečiams teikimo forma, kaip viešasis gėris (Šutavičienė, 2011, p. 790).

Privatusis sektorius – ūkiniai vienetai, kurie yra įsteigti įstatymų nustatyta tvarka ir jų pagrindinis tikslas yra pelno siekimas (Šutavičienė, 2011, p. 790).

Atliekamos funkcijos – tai tam tikros veiklos, veiklų sritys, atliekamos viešajame sektoriuje (Bakaveckas, 2007, p. 182).

Ministrų valdymo sritys – tai sritys, už kurias yra atsakingas tam tikros srities Ministras (Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų bendrųjų funkcijų 2015 m. efektyvumo vertinimo ataskaita, 2016, p. 10).

Veiklos efektyvumo kriterijai – požymiai, kurie pasirinkti siekiant įvertinti atskiras ministrų valdymo sritis (Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų bendrųjų funkcijų 2015 m. efektyvumo vertinimo ataskaita, 2016, p. 6).

Kriterijų reikšmės – kriterijų pamatavimai skaičiais (Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų bendrųjų funkcijų 2015 m. efektyvumo vertinimo ataskaita, 2016, p. 4).

Mediana – iš skaičių eilės išvestas vidurkis (Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų bendrųjų funkcijų 2015 m. efektyvumo vertinimo ataskaita, 2016, p. 4).

IVADAS

Valstybė negali tinkamai funkcionuoti tiek be viešojo administravimo institucijų, kurios veikia centriniu ir vietiniu lygmeniu, tiek ir be piliečių, kuriems institucijos yra svarbios dėl teikiamų ir administruojamų viešųjų paslaugų, valstybės valdymo. Viešojo administravimo institucijos be piliečių negalėtų tinkamai įgyvendinti savo užsibrėžtų strateginių tikslų, o piliečiai – gauti viešąjį gerį, kuris, laikantis lygiateisiškumo principo, turi būti teikiamas visiems be išimties. Todėl laikui bėgant vis svarbesniu klausimu tampa viešojo sektoriaus institucijų veikla, jos vykdymas, efektyvumas, kuris yra suprantamas kaip funkcijų atlikimas.

Temos aktualumas. Visuomenė vis labiau atsigręžia į viešąjį sektorių, jo institucijas bei įstaigas, keldama nemenkus reikalavimus ir tuo pačiu tikėdamasi kokybiškesnių paslaugų teikimo, o tai patį viešąjį sektorių įpareigoja vykdyti funkcijas kur kas geriau ir efektyviau. Tačiau pastebima tendencija, jog daugelis valdžios institucijų atsižvelgia ne į piliečių, visuomenės poreikius, bet į formalių administracinių procedūrų atlikimą ir įrėmintų įstatymų įgyvendinimą, kuris šiuo metu yra kur kas svarbesnis nei piliečiai.

Valstybės valdymas jau yra išgyvenęs ne vieną laikmetį, kurio dėka institucijos turi keistis, įgauti kitokią formą. Esant tokioms aplinkybėms atsiranda poreikis kurti efektyvų, racionalų, į viešąjį interesą orientuotą viešojo valdymo instrumentariją (Guogis, Rakšnys, 2014, p. 350). Todėl vis dažniau bandoma atsigręžti į privatųjį sektorių ir iš jo mokytis analizuojant įvairius geruosius pavyzdžius, siekiant efektyvumo didinimo. Žodį „efektyvumas“ galima traktuoti bei interpretuoti įvairiai, tačiau aišku yra tai, kad ne visada šio žodžio apibrėžimai būna iki galo suprantami ir aiškūs. Na, o valstybės institucijų veiklos efektyvumo vertinimas Lietuvoje nėra labai plačiai analizuojamas, nors palapsniui šiai sąvokai mokslininkai (Puškorius, Nakrošis, Išoraitė, Gudelis, Raipa, Rupšys, Segalovičienė, Gimžauskienė ir kt.) skiria vis daugiau dėmesio. Užsienyje viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumu domisi Barton, Chappel, Scriven, Drucker ir kt.

Pastaruju metu Lietuvoje vis garsiau kalbama apie tai, jog nemenku iššūkiu tampa viešojo sektoriaus veiklos efektyvumas. Todėl galvojama apie pertvarką, kuri padėtų ir verslui sėkmingiau plėstis greičiau įveikiant biurokratinės kliūtis, ir piliečiai būtų kur kas sėkmingiau įtraukiami į valstybės valdymą, o taip pat ir elektroninių paslaugų sistema būtų efektyviau vystoma. Tokie pokyčiai paskatintų kur kas efektyviau dirbti valstybinių institucijų darbuotojus, atsisakant nereikalingų funkcijų. Su permainingu reikalingumu sutinka ir akademikai. Organizacijų veikloje svarbiausia yra veiklos rezultatai, kurie turi poveikį piliečiams ir pačioms organizacijoms (Babravičius, Dzemyda, 2012, p. 56).

Mokslinis naujumas. Viešojo administravimo institucijų efektyvumas globalėjant pasauliui įgauna šiek tiek kitokią prasmę – valstybės piliečiai vis aktyviau ir atviriau diskutuoja apie teikiamas viešąsias paslaugas ir jų naudą visuomenei. Tad šio magistro baigiamojo projekto pagrindinis aspektas yra siekis išanalizuoti valstybės institucijų efektyvumo vertinimą ir ištirti LR Finansų ministerijos

Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų bendrųjų funkcijų efektyvumo vertinimo ataskaitą už 2015 metus, kuri leis tolimesnėje atlikto tyrimo dalyje išsamiai vertinti LR Užsienio reikalų ministerijos veiklos efektyvumą kitų ministerijų kontekste.

Darbo problema: kokie veiksniai lemia viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumą?

Darbo objektas: viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumas.

Darbo dalykas: viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo vertinimas.

Darbo tikslas: įvertinti viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumą pasitelkiant Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų bendrųjų funkcijų efektyvumo vertinimo ataskaitą už 2013-2015 metus.

Projekto uždaviniai:

1. Atlikti viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo vertinimo teorinę analizę.
2. Išanalizuoti strateginius ir teisinius dokumentus, reglamentuojančius institucijų veiklos efektyvumo vertinimą.
3. Nustatyti užsienio reikalų ministerijos veiklos efektyvumą.

Projekte taikyti tyrimo metodai. Rengiant baigiamąjį magistro projektą, naudoti šie metodai: mokslinės literatūros analizė, teisinių dokumentų analizė, antrinė analizė, lyginamosios analizės metodas, atvejo studija ir pusiau struktūruotas ekspertinis interviu. Taikant mokslinės literatūros analizės metodą, išanalizuotos viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo, funkcinės analizės ir efektyvumo vertinimo sampratos. Pasitelkus teisinių dokumentų analizę, iširtas viešojo sektoriaus institucijų veiklos efektyvumo vertinimo reglamentavimas ir kriterijai, pagal kuriuos yra atliekamas institucijų veiklos efektyvumo vertinimas. Lyginamoji analizė padėjo palyginti nagrinėjamoje ataskaitoje esančias kriterijų reikšmes kiekvienai ministro valdymo sričiai ir visų ministrų valdymo sričių bendrą situaciją. Atvejo studija buvo pasitelkta siekiant iširti ir suprasti LR Užsienio reikalų ministerijos unikalumą, veiklą, jos efektyvumą kitų ministrų valdymo sričių kontekste. Pusiau struktūruotas ekspertinis interviu padėjo iš LR Užsienio reikalų ministerijos atskirų departamentų atstovų gauti motyvuotus atsakymus į parengtus klausimus apie analizuojamos ataskaitos kriterijų reikšmes, kurios atspindi pasirinktos ministerijos valdymo sritį.

Projekto struktūra. Projektą sudaro įvadas, trys skyriai, išvados, literatūros sąrašas. Pirmoji darbo dalis yra skirta mokslinės literatūros apie institucijų veiklos efektyvumą, jo sampratą, funkcinę analizę ir vertinimą analizei ir suvokimui. Antroje projekto dalyje susistemintas strateginių, teisinių dokumentų reglamentavimas, analizuojami veiklos efektyvumo vertinimo kriterijai. Trečioje, praktinėje dalyje, pateikiama tyrimo metodologija, analizuojama LR Finansų ministerijos Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų bendrųjų funkcijų efektyvumo vertinimo ataskaita už 2015 metus, sisteminami ataskaitoje esantys duomenys apie kiekvieno ministro valdymo sritį. Pateikiamas LR URM palyginimas kitų ministerijų kontekste. Taip pat atskleidžiama LR Užsienio reikalų ministerijoje vykusio ekspertinio

interview metu gauta informacija ir ji apibendrinama. Projektą sudaro 69 puslapiai, 12 lentelių, 6 paveikslai, 3 priedai. Panaudoti 47 mokslinės literatūros šaltiniai.

1. VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUCIJŲ VEIKLOS EFEKTYVUMO VERTINIMO TEORINĖ ANALIZĖ

Modernėjanti, tobulėjanti visuomenė vis dažniau atsigręžia į valstybės valdymo struktūras, be kurių nė viena valstybė negalėtų priimti teisingų ir visuomenei naudingų sprendimų. Todėl vis dažniau yra analizuojamas viešasis sektorius, kurio pagrindinė funkcija – teikti visuomenei viešąsias paslaugas, įgyvendinti visuomeninius tikslus, siekiant kuo mažesniais išlaidomis perteikti kuo didesnę naudą. Minėtame procese viešojo administravimo institucijų veikla bei jos efektyvumas įgauna didžiulę reikšmę ir akivaizdu, jog tai yra pagrindinis vykdomosios valdžios tikslas. Šiame skyriuje siekiama atskleisti viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo sampratą bei svarbą, išsiaiškinti funkcinę analizę ir atskleisti institucijų veiklos efektyvumo vertinimą.

1.1. Viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo samprata

Efektyvumo sąvoka vis dažniau vartojama ne tik privačiame, tačiau ir viešajame sektoriuje, nes vykstant globalizacijai efektyvumas tampa taip pat globalus. Įvairių autorių nuomonės padeda atskleisti šios sąvokos prasmę ir plačiau ją analizuoti. Tarptautinių žodžių žodynas pateikia tokį efektyvumo apibrėžimą: „veiksmingas, labai paveikus, duodantis reikiamus arba geriausius rezultatus“ (2013, p. 201). Be to, sąvoka „efektyvumas“ yra siejamas su tokiais sinonimais kaip veiksmingumas, našumas, naudingumas, produktyvumas, pajėgumas, tinkamumas, efektingumas ir pan.

Viešojo administravimo ištakas profesorius, socialinių mokslų daktaras Raipa, kuris sistemingai ir išsamiai tyrinėja bei analizuoja valstybės valdymo raidą, sieja su organizuotos visuomenės atsiradimu, t. y. su valstybės pradžia (2002, p. 14-16). Akademikas teigia, kad kartu su ja kūrėsi ir atskiros socialinės grupės, vykdančios valdymo ir administravimo funkcijas. Šiuolaikinėmis viešojo administravimo ištakomis galima laikyti Europos centralizuotų valstybių atsiradimą ir kūrimąsi bei raidą. Stiprėjant centralizuotai valdžiai reikėjo kvalifikuotų administratorių korpuso, kuris gebėtų realizuoti ir įgyvendinti valdovų politinius ketinimus, sprendimus, rinktų mokesčius, tvarkytų ekonomiką ir amatus, organizuotų kariuomenę ir valstybės saugumą.

XVII – XVIII amžiams buvo būdingas prūsiškasis kameralizmas, kuris pasižymėjo aukšta centralizacija, globėjiška merkantilinės ekonomikos valstybe, plečiančia valstybės tarnautojų universitetinį rengimą akcentuojant politikos, administravimo, viešųjų finansų, ekonomikos, žemės ir miškų valdymo sritis. XVIII amžiuje Prancūzijoje didelis dėmesys buvo skiriamas nacionalinėms profesinėms studijoms viešosios tarnybos specialistams rengti. Valstybė tapo įpareigota ginti piliečių gautas teises, subalansuoti jas su ekonominėmis galimybėmis ir įstatymais, papročiais bei tradicijomis. Todėl, pasak profesoriaus Raipos, atsirado būtinybė „tobulinti valstybės tarnautojų pasirengimą, ruošti teisiškai orientuotą biurokratiją, gebančią veikti nepriklausomai nuo besikeičiančių vyriausybių ir

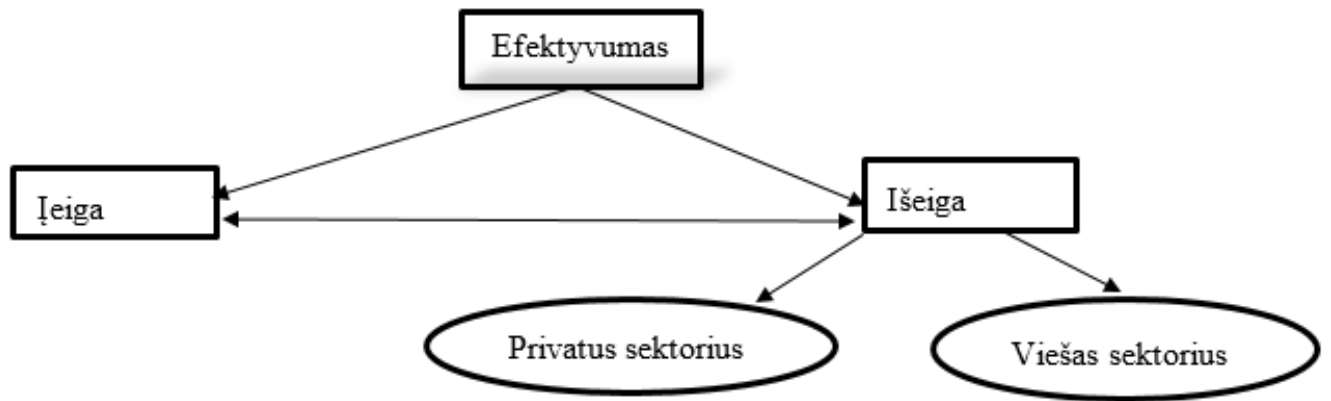
valdymo formų. Toks teisinis požiūris į valstybę ir biurokratiją paplito visoje Vakarų Europoje ir yra žinomas kaip teisinis viešojo administravimo metodas, kada akcentuojama įstatymų leidimo funkcijų, valstybinio reguliavimo užtikrinimo svarba viešųjų institucijų veikloje“ (2002, p. 14). Tuo metu Didžiojoje Britanijoje už valdžios institucijų veiklą atsakingi buvo griežtos specializacijos neturintys, bet išsilavinę džentelmenai. O XIX a. pabaigoje valstybės tarnautojų daugumą sudarė asmenys, išėję iš privataus sektoriaus ir komercijos. XX a. septintasis dešimtmetis lėmė prasidėjusius pokyčius, kurie sudarė sąlygas universaliems viešojo administravimo specialistams rengti. Tad galima teigti, kad skirtingose Europos didžiosiose šalyse vyravo skirtingos viešojo administravimo tradicijos, veiklos metodai, kurie ir lėmė dabartinius susiformavusius principus.

Viešasis administravimas, kaip teigia Raipa (2007, p. 9), yra pakankamai plati veikla, būdinga įvairioms valdymo formoms, lygmenims, turėjusiems ir turintiems skirtingą administravimo sąrangą, procesus bei techniką, veikiantiems įvairių socialinių ir ekonominių veiksnių, politinių jėgų ir interesų grupių. Tradicinė viešojo administravimo sąvoka yra plati, įvairiapusė valdžios ir valdymo institucijų veikla. Tačiau viešasis administravimas gali būti suprantamas ir kur kas plačiau – kaip valstybės tarnyba, profesija, akademinės studijos, kaip tam tikra atsakomybės rūšis, priskirta įvairių lygių viešosioms institucijoms, vykdančioms įvairias funkcijas, pradedant politikos sprendimais ir baigiant jų įgyvendinimu. Šiuolaikiniame pasaulyje viešojo sektoriaus institucijos veikia globaliu mastu, pastoviai besikeičiančioje ir įvairioje aplinkoje. Todėl institucijoms viešajame sektoriuje yra ypač svarbu suprasti ir diegti naujausius valdymo metodus, įtraukti į tobulėjimo procesą ir personalą. Be to, labai svarbią reikšmę turi ir institucijos darbuotojų motyvavimas įsilieti į strateginių sprendimų rengimą ir įgyvendinimą, veiklos procesų vertinimą. Tad akivaizdu, jog viešojo administravimo veikla yra labiau sutelkiama į planavimą, vadovavimą, koordinavimą, išteklių telkimą ir valdžios veiklos kontrolę.

Profesinių vertybių laikymasis viešajame administravime yra itin svarbus aspektas (Palidauskaitė, 2008, p. 11), nes viešojo administravimo įtaka politikos formavimui turi didelę reikšmę: svarbu vykdytojams sureaguoti į vykstančius pokyčius, teisingai prognozuoti pasikeitimus, laikytis tam tikrų standartų ir normų, tinkamai įvertinti ir spręsti problemas, kurios atsiranda ne tik esamuju laiku, tačiau ir ateities perspektyvoje. Taip pat svarbu visada atsižvelgti į visuomenės interesą, būti politiškai neutraliu, sugebėti atsakingai priimti sprendimus ir už juos atsiskaityti. Teisingumo įgyvendinimas, kompetencijos turėjimas, tolerancija, sąžiningumas, humaniškumas, darbo skaidrumas, kokybė ir efektyvumas irgi yra neatsiejami viešojo administravimo veiklos principai bei profesinės vertybės. Nuo šių vertybių laikymosi priklauso mokėjimas tinkamai atlikti savo pareigas, o tai sąlygoja ir viešojo administravimo veiklos rezultatus, ekonominę gerovę, valstybės pajėgumus ne tik nacionaliniu mastu, bet tarptautiniuose procesuose (Raipa, 2007, p. 12). Afonsas, Schuknechtas ir Tanzis (2006, p. 12-15) Europos Centrinio banko straipsnių serijoje taip pat pažymi, kad politikos įgyvendinimo efektyvumui pasiekti nepakanka laikytis įstatymų, nustatytos drausmės ir hierarchijos, nes įvairios korupcijos formos,

tokios kaip darbo vengimas fiktyviai sergant, nekompetingas pavestų funkcijų atlikimas neigiamai veikia viešojo sektoriaus veiklos efektyvumą. Tai leidžia suprasti, kad viešojo sektoriaus veiklos efektyvumą empiriškai yra labai sunku pamatuoti. Labai kebliu klausimu tampa vykdoma veikla, tikslų numatymas ir efektyvumo vertinimas, kuris siejamas su išlaidomis ir gaunamais rezultatais.

Vizualiai efektyvumas yra pavaizduotas paveiksle (žr. 1 pav.). Jame galima matyti, kad efektyvumas yra perduodamas per sąveiką tarp išvesties, arba kitaip tariant išėigos ir indėlio arba įeigos. Iš pirmo žvilgsnio gali atrodyti visai paprastas dalykas, tačiau siekiant šį procesą įgyvendinti realiai tai tampa kur kas sudėtingiau, nes viešajame sektoriuje nustatant ir vertinant įėigą bei išėigą visa tai dažnai yra sunkis užduotis, kitaip tariant operacija. Mihaiu, Opreana ir Cristescu nurodo, kad įėigą yra kur kas lengviau nustatyti privačiame sektoriuje. Viešajame sektoriuje įėigą yra sudėtingiau nustatyti kiekybine išraiška, ypač kai yra mišri finansavimo forma. Išėigoje, kalbant apie privatų sektorių teigiama, kad lengva identifikuoti ir kiekybiškai pamatuoti pinigine išraiška. O viešajame sektoriuje išėiga yra sudėtinga, nes sunku pamatuoti ir palyginti tarptautiniu lygmeniu (2010, p. 3). Mokslinio straipsnio autoriai pateikia ir keletą pavyzdžių, kurie padeda suprasti ekonominės naudos trūkumą viešajame sektoriuje. Autoriai teigia, kad jeigu kaime yra pastatoma mokykla, pastangas galima realiai pamatyti, nustatyti jas ir lengvai įtraukti į reikiamas investicijas mokyklos statymui: tai visos patirtos išlaidos, tokios kaip statybinės medžiagos, darbo užmokestis ir pan. Bet autoriai kelia klausimus apie tai, kokia forma yra gaunama nauda šiuo atveju? Ar galima nustatyti tiesioginę ekonominę naudą? Ir, kaip yra teigiama, naudos nustatyti negalima. Taip atsitinka dėl to, kad patį efektyvumą čia sunku įvertinti pinigine išraiška, nes šiuo atveju bus svarbiausia tokie aspektai kaip išsilavinimo suteikimas, raštingumo didinimas, užtikrinimas geresnės darbo rinkos. Visa tai turės įtakos geresnio gyvenimo sąlygoms pasiekti. Taigi autoriai teigia, kad galima tokia išvada: efektyvumas su įdėtomis investicijomis minėtame pavyzdyje yra lygus nuliui, nes pinigine išraiška visa tai pamatuoti yra sudėtinga. Kitame pavyzdyje apie greitkelio statymą autoriai teigia, kad viešojo sektoriaus investicijos į minėto greitkelio statymą gali būti laikomos negaliojančiomis, jeigu jos bus iš būsimų pinigų srautų, gautų iš greitkelio mokesčių surinkimo. Ir investicijų tikslas yra ne tik ekonominio pobūdžio, t. y. mokesčių surinkimo, nes akivaizdu, kad tokiu būdu bus galima sumažinti eismo įvykių skaičių ir taip pat sutrumpinti kelionės laiką važiuojant iš vieno taško į kitą.



1 pav. Efektivumo rodiklio nustatymas

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Mihaiu, Opreana ir Cristescu, 2010, p. 3.

Mokslinėje konferencijoje „Viešojo administravimo organizacijų veiklos efektyvumo didinimo keliai Lietuvoje“ Rubežius teigė, kad viešojo administravimo veiklos efektyvumą kiekybiškai labai sunku įvertinti. Jo manymu „veiklos efektyvumas vertinamas pagal tai, kaip turimais žmonių ir finansiniais ištekliais įgyvendinamos įstatymais ir kitais teisės aktais joms priskirtos funkcijos. Tačiau VAO funkcijų yra labai daug; kai kada šios organizacijos ir pačios išsikelia naujų uždavinių. Be to, jų veiklą paprastai vertina daugelis vertintojų. Vertinimą apsunkina sparčiais tempais besikeičiantys visuomenės poreikiai. Todėl nėra bendros viešojo administravimo veiklos efektyvumo vertinimo metodikos, ir šių organizacijų veiklos efektyvumas suprantamas labai subjektyviai“ (2004, p. 112). Rubežius taip pat mano, kad viešasis administravimas turi didelę reikšmę šalies gyvenimo kokybei, todėl galima teigti, kad efektyvumas – tai šalies gyvenimo rodikliai (pvz. demografinė situacija, BVP, nedarbo, nusikalstamumo lygis, gyventojų migracija ir pan.). O būtent šie rodikliai, deja, bet kol kas nėra labai gerai vertinami Lietuvoje ir atsilieka nuo kitų išsivysčiusių valstybių, nes, remiantis LR Statistikos departamentu duomenimis, demografinė situacija labai žymiai nesikeičia, nes mūsų šalyje yra senėjanti visuomenė, gyventojų emigracija taip pat yra viena didžiausių, nusikaltimų skaičius irgi išlieka gana aukštas.

Wholey`us (1983) teigia, kad viešojo administravimo efektyvumas yra suprantamas kaip viešojo politika, išteklių racionalus panaudojimas, pozityvi organizacijos filosofija bei organizacinės kultūros įdiegimas. Tačiau, pasak šio autoriaus, viešojo sektoriaus institucijų veiklos efektyvumo samprata skiriasi nuo privataus sektoriaus efektyvumo sąlygų ir veiksnių, nes viešajame ir privačiame sektoriuose skiriasi pačios veiklos. Wholey`us šiuos savo teiginius pagrindžia tuo, jog viešojo sektoriaus institucijų misija ir funkcijos yra įtvirtinta įstatymais, veikla turi būti kur kas atviresnė visuomenei, kuri turi teisę kontroliuoti ir vertinti. Taip pat viešųjų institucijų veikla yra ribojama ir finansinių išteklių bei galimybių. Be to, skiriasi ir veiklos vertinimo kriterijai. Privačiame sektoriuje prekės ir paslaugos vertinamos pinigine išraiška pardavus jas, o viešajame sektoriuje ne visada prekės ir paslaugos yra

skirtos parduoti. Iš to viešajame sektoriuje ir kyla problema, nes kur kas sunkiau įvertinti paslaugų ir prekių poveikį bei efektyvumą visuomenei. Taip pat autorius pabrėžia tai, kad plečiantis vadinamajam trečiajam sektoriui – nevyriausybinėms ir pelno nesiekiančioms organizacijoms vertinti tinka ir viešųjų institucijų veiklos efektyvumo vertinimo metodai ir kriterijai.

Viešojo ir privataus sektoriaus veiklos palyginimas pateiktas lentelėje (žr. lentelę nr. 2). Joje aiškiai atsispindi skirtumai tarp šių dviejų sektorių. Akivaizdu yra tai, kad viešojoje įstaigoje labai svarbu viešųjų paslaugų, kurios turi būti teikiamos visiems piliečiams be išimties, teikimas. Tai reiškia, kad viešojo sektoriaus institucijose dirbantys asmenys negali atsisakyti aptarnauti asmens, nes visi klientai yra lygūs. Čia yra svarbu dirbančiųjų viešosiose įstaigose motyvavimo stiprinimas siekiant dirbti ir tobulėti. Todėl svarbu darbuotojų mokymas, veiklos vertinimas, įtraukimas priimant sprendimų priėmimą, nes tik tada asmuo gali jausti, kad yra reikalingas visai visuomenei, ne tik jos daliai. Privatų sektorių galima pavadinti turinčiu pakankamai privilegijų, nes jame dirbantys asmenys siekia pirmiausia naudos sau ir verslui, o tik po to klientui. Jeigu privataus sektoriaus organizacijos nenorės aptarnauti kliento, jos turi teisę į tai. Žinoma, žiūrint iš kitos pusės, dabar jau yra matoma akivaizdžiai besikeičianti situacija, kai stengiamasi mažinti chaosą ir netvarką privačiajame sektoriuje: yra įvedamos papildomos taisyklės, reguliuojančios ir nustatančios tvarką įmonėje. Kaip pavyzdį galima pateikti jau išplitusius ISO 9000 standartus.

1 lentelė. Viešojo ir privataus sektorių veiklos skirtumai

Viešasis sektorius	Privatusis sektorius
Galutinis tikslas – tarnavimas visuomenei	Esminis tikslas – pelno didinimas ir organizacijos augimas.
Racionalus pinigų paskirstymas ir išleidimas – vienas svarbiausių tikslų	Vienas svarbiausių tikslų – uždirbti pinigų
Atviru sprendimų priėmimu yra siekiama ne tik atvirumo, tačiau ir kad būtų galima dalyvauti jame	Sprendimų priėmimas gali būti uždaras arba atviras, neatmetama ir tarpinė versija
Veikla vykdoma tik konkrečių, tam tikrą veiklą reglamentuojančių teisės aktų apibrėžtyje	Veiklą reglamentuojančių teisės aktų ribojimų nėra
Vadovai yra pagrindinė grandis bendrajame atskaitomybės tinkle	Galima laisvai nusistatyti atskaitomybės ribas
Svarbu visuotinės lygybės principas, kuris teigia, kad visi klientai yra lygūs. Tai siejama su demokratijos principais	Priimamas klientas yra vertinamas kaip unikumas, taigi kiekvienam klientui galima suteikti išskirtines sąlygas
Prieštaringi ir besikeičiantys klientų interesai turi būti subalansuojami.	Galima susitelkti ties vienu klientu – tai irgi visapusiškai galima sėkmė versle.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Raipa, Urbanavičiumi, 2007, p. 123.

Kalbant apie tai, kaip suprantamos viešojo sektoriaus veiklos efektyvumo augimo galimybės, Bartonas, Chappelas (1992) teigia, kad pirmiausia reikėtų akcentuoti viešųjų paslaugų teikimą, tačiau naudojant tas pačias sąnaudas. To galima pasiekti, kai:

- produkcijos (paslaugų) kiekis auga, tačiau nėra didinamas darbuotojų skaičius;

- produkcijos (paslaugų) kokybė gerėja, tačiau nėra didinamas darbuotojų skaičius, nors paslaugos teikiamos greičiau ir kokybiškiau;
- išteklių yra sunaudojama mažiau, bet paslaugų kiekis lieka toks pat, nesikeičia, bet paslaugos yra teikiamos kur kas kokybiškesnės;
- visuomenė gauna gerokai kokybiškesnes paslaugas nepasikeitusiomis laiko sąnaudomis;
- sąnaudoms neženkliai pakitus, paslaugų kiekybinė ir kokybinė išraiškos gerokai išauga.

Rosenas (1993, p. 108) išskiria ir paaiškina tris grupes, kuriose atsispindi įvairios viešojo administravimo problemos:

- darbo proceso pasikeitimai;
- darbuotojų elgsenos pasikeitimai;
- vadybos proceso pasikeitimai.

Pirmoje grupėje, pasak autoriaus, viešojo sektoriaus institucijų pastangos yra nukreipiamos į pokyčius, susijusius su darbo proceso struktūrizavimu. Taip pat autorius pabrėžia, kad šioje grupėje labai svarbu mažinti darbo laiko nuostolius, o svarbiausias tikslas – paspartinti teikiamas paslaugas kiekybine prasme. Antroje grupėje didesnis dėmesys skiriamas darbuotojo pastangoms, atsižvelgiant į jo poreikius ir didinant motyvaciją. Darbas čia yra pagrindinis veiklos elementas, tad ypač svarbu darbuotojų mokymas, veiklos vertinimas, įtraukimas į sprendimų priėmimą nepamirštant ir darbuotojo karjeros galimybių. Trečioje grupėje akcentuojamos vadybinės galimybės. Čia, pasak autoriaus, svarbu atvira organizacijos sistema ir grįžtamasis ryšys. Tai reikštų, jog galima naudoti šiuo metodu: vartotojų poreikių tyrimą, galimas finansavimo galimybes, pasiskirstymą tarp įvairių valdžios lygmenų, kokybės valdymo modelių diegimą ir atnaujinimą.

Akivaizdu, kad visuomenė vis dažniau reikalauja viešojo sektoriaus institucijų efektyvumo ir gerėjančių veiklos rezultatų. Todėl santykis tarp viešojo sektoriaus kaip tiekėjo ir piliečio kaip vartotojo yra labai svarbus. Svarbu suvokti ir priežastingumą šių ryšių. Akademikai Puškorius ir Raipa teigia, kad „modernaus viešojo sektoriaus raidą lemia pasaulyje vykstantys pokyčiai, egzistuojantys paradoksai ir konfliktai. Svarbiausi iš jų laikytini itin spartūs socialiniai pokyčiai, susiję ne tik su didėjančiu gyventojų skaičiumi, bet ir su socialinių pokyčių ekonominiais bei valdymo ypatumais bei didėjančiomis žinių ir informacijos galimybėmis“ (2002, p. 9). Straipsnio autoriai kaip pavyzdį pateikia modernių šalių viešojo sektoriaus pastangas praėjusiame dešimtmetyje, kuomet buvo siekiama tobulinti viešųjų organizacijų funkcinę veiklą, optimizuojant strateginių inovacijų našumą, kuriant įvairias kokybės valdymo ir kontrolės formas, įtraukiant piliečius į sprendimų priėmimą ir kitus demokratinius procesus, kurie lemia viešojo administravimo veiklos efektyvumą. Šiuolaikinės viešojo administravimo institucijos stengiasi sukurti kuo lankstesnes organizacines struktūras. Lankstumas suprantamas kaip gebėjimas derinti struktūrinę sąrangą su funkcinė veikla. Tai yra ypač svarbu dabar, kuomet keičiasi

viešojo sektoriaus ir visuomenės poreikiai. Mokslinio straipsnio autoriai pripažįsta, kad „tai itin sunkus uždavinys, susijęs su vadybininkų, darbuotojų atsakomybės bei jų motyvacijos, interesų, naujų veiklos sąlygų kūrimu ir įtvirtinimu organizacijos strategijoje ir filosofijoje“ (2002, p. 14). Tad akivaizdu, kad viešojo sektoriaus lankstumas ir mokėjimas reaguoti į pokyčius yra vienas svarbiausių dalykų nuolat besimokančioje organizacijoje.

Teoretikai (Peters, 1995, p. 346) išskiria „nereguliuojamojo valdymo“ modelį, kurio pagrindinis teiginys yra šis: viešasis sektorius dažnai tinkamai nefunkcionuoja dėl nekompetetingai parengtų taisyklių mažinančių efektyvumą. Iš esmės šis modelis yra siejamas su leidimu vadybininkams ir administratoriams valdyti ir administruoti pagal rinkos dėsnius. Tad, kitaip tariant, šiam modeliui dar būdinga yra tai, kad pašalinus nekompetetingas ir nebūtinai politines, įstatymų leidžiamaisiais procesais užsiimančias viešąsias institucijas, viešasis sektorius galėtų funkcionuoti kur kas efektyviau ir veiksmingiau. Šiandieniniame pasaulyje pokyčiai neišvengiamai yra orientuoti į demokratinio valdymo įtvirtinimą ir demokratiškas vertybių plėtrą. Taip pat su lig kiekviena diena pastebima viešojo ir privataus sektorių santykių plėtra, nes viešasis sektorius iš privataus turi ir gali mokytis: vadybos bei administravimo technologijos gali būti panaudojamos ir viešojo valdymo institucijose. Tad teoretikai turėtų atkreipti dėmesį į biurokratiją, jos sistemą ir kontrolę. Juolab, kad praktika parodo, jog tik gerinant inovatyvius viešosios politikos rengimo ir jos įgyvendinimo metodus galima tikėtis gerėjančios viešojo administravimo veiklos. Postveberinės ir postvilsoninės teorijų koncepcijos atveria kelią į klasikinius viešojo sektoriaus veiklą reguliuojančius kanalus, kuomet yra panaudojamas efektyvumas, darbuotojų motyvacijos teorijos, struktūrų administravimo pavyzdžiai bei gerosios patirtys.

Be to, praktiniai aspektai įrodo, kad „grynojo“ lietuviško viešojo administravimo nėra, galimas tik jo koncepcinis modelis (Bouman, 1991, p. 41-62). Šiame modelyje yra svarbu vertybės, jų kokybinė išraiška, paradigmos naujovės čia tampa neatsiejama modelio dalis, o naujų pokyčių galima tikėtis ne automatiškai kopijuojant kitų valstybių ar jų grupių viešojo administravimo sistemas, bet stengiantis sudaryti tinkamas sąlygas tam, kad jos įsitvirtintų. Pastaruoju metu viešojo sektoriaus veikla ir jos siekiai buvo koncentruota į organizacijų veiklos produktyvumo strategines naujoves. Svarbiausios iš jų – visuotinė kokybės vadyba, paslaugų ir jų kokybės tobulinimas, įvairios kokybės valdymo ir kontrolės formos. Didžiosios Britanijos Nacionalinės sveikatos žinyba, edukacinės ir valstybės valdymo tarnybos Europoje ir JAV buvo pirmosios institucijos, kurios pradėjo visuotinės kokybės vadybos galimybes. O 1990 m. visuotinė kokybės vadyba buvo jau plačiai žinoma ir taikoma verslo sektoriuje kaip rezultatyvi išdava siekiant optimizuoti organizacijų veiklą. Tačiau būta ir kliūčių – visuotinės kokybės vadybos diegimą viešajame valdyme riboja tam tikros teorijos apie metodo galimybes. Buvo manoma, kad viešojo sektoriaus institucijos į visuotinės kokybės teikiamus pranašumus ir galimybes žiūri gana skeptiškai. Būtina pabrėžti, kad visuotinę kokybės vadybą specialistas Swiss (1996, p. 21-26) supranta ir apibūdina kaip procesą, kuris apima atsakomybę ir pasitikėjimą, orientaciją į vartotojus, efektyvumo

ir kokybės vertinimo standartus bei kriterijus, kokybės tobulinimo strategiją, darbuotojų įtraukimą į kokybės gerinimo procesą, jų lavinimą.

Tačiau jau nuo 1988 m., kaip teigia Janson ir Sholer (1993, p. 128-136), buvo pastebimos privataus ir viešojo sektorių pastangos gerinti kokybės vadybą. JAV kaip moderni šalis buvo pirmoji, kurioje atsirado valstybinės žinybos, kokybės institutai, kurie siekė suvienyti bendras jėgas ir pastangas bei imtis veiksnių diegiant visuotinės kokybės vadybą valstybinėse struktūrose. Šiuo metu plačiai žinomos darbuotojų iniciatyvumą ir dalyvavimą skatinančios kokybės vadybos formos, tokios kaip „smegenų šturmas“, kokybės ciklas, Pareto analizė, audito, kontrolės ir vertinimo metodai, ekspertų ir ekspertizių galimybės.

Gordon ir Milakovich (2013, p. 55-57) išskiria keletą vadybos principų, kurie lemia visuotinę kokybės vadybą:

- pirmasis principas teigia, kad vartotojas yra svarbiausias ir esminis kokybės vertintojas;
- antrasis principas nurodo, kad produkciją pristatant turi būti gerinama kokybė;
- trečiame principo pažymima, kad jeigu organizacija yra suplanavusi teikti daug įvairiausių paslaugų rūšių, jai apkars kokybės valdymo ir kontrolės procesai;
- ketvirtas principas sako, kad visuotinės kokybės vadyba nėra individualių pastangų rezultatas. Problemos kokybės valdymo procese dažniausiai išryškėja sutrikus sisteminiams procesams;
- penktasis principas akcentuoja, kad visuotinės kokybės vadyba reikalauja kokybės procesus tobulinti permanentiškai;
- šeštasis principas teigia, kad visuotinė kokybės vadyba yra neįsivaizduojama be aktyvių darbuotojų, jų dalyvavimo, skatinimo, įgūdžių tobulinimo ir atsakomybės didinimo;
- paskutinis, t. y. septintasis principas nurodo, jog kuriant organizacijos kultūrą, strategiją ir veiklos standartus kokybės uždavinių įgyvendinimas reikalauja visuotinių organizacijos įsipareigojimų.

Taigi apibendrinus visus šiuos principus galima teigti, kad vartotojas visuotinėje kokybės vadyboje užima labai svarbią poziciją. Kokybė irgi yra neatsiejama viso to dalis, nes būtent (ne)kokybiškumas lemia vartotojo pasirinkimą. O kokybę gali suteikti organizacija, kurioje svarbūs darbuotojai, jų aktyvumas, noras dirbti organizacijos labui, tobulėti ir siekti užsibrėžtų tikslų.

1.2. Viešojo administravimo institucijų funkcinė analizė

Visuomenei yra svarbios tokios valstybinės institucijos, kurios galėtų veikti ir eiti demokratiniu keliu, efektyviai panaudotų biudžetines lėšas, teiktų kokybiškas viešąsias paslaugas.

Pagrindinės viešojo administravimo institucijų funkcijos, kaip teigia Grėblikaitė ir Puškoriūtė (2014, p. 139), yra šios:

- institucijų kūrimas (viešasis sektorius kuria tam tikras taisykles ir nuostatas, kurios nurodo viešojo sektoriaus institucijų funkcionavimą. Viešojo administravimo įstaigos negalėtų atlikti joms paskirtų funkcijų, jeigu nebūtų atitinkamų institucijų sistemos);
- paskirstymas (viešasis sektorius yra suinteresuotas teikti tas paslaugas, dar kitaip vadinamas viešuoju gėriu, kurios yra visiems vienodai prieinamos ir tuo skiriasi nuo verslo sektoriaus. Svarbu yra tai, kad viešojo sektoriaus institucijų teikiamų paslaugų mastas yra pakankamai svarus ekonomikoje, atsižvelgiant į tai, kad pastarosios institucijos teikia visuotines paslaugas nesiekdamos pelno);
- perskirstymas (viešojo sektoriaus institucijos turi užtikrinti socialinį teisingumą, kuris dažniausiai pasireiškia per mokesčių mokėjimą. Tai reiškia, kad mokesčiais yra sumažinamos vienu asmenų pajamos ir jos yra perskirstomos kitiems, tokiu būdu užtikrinamas rekomenduotinių gėrybių teikimas);
- reguliavimas (viešasis sektorius turi spręsti tokias problemas kaip monopolija ir neteisinga, realybė neatitinkanti informacija).

Baltušnikienė (2009, p. 13) teigia, kad pasaulio valstybių patirtis byloja, kad tik aiškiai atskyrus viešojo valdymo lygius ir kompetencijas viešojo valdymo sistema gali sėkmingai funkcionuoti. Aiškiai nereglamentavus atskirų valdymo lygių galimi institucijų konfliktai, funkcijų susipynimai arba dubliavimaisi, o to pasekoje gali atsirasti ir viešųjų paslaugų kokybės neužtikrinimas arba nebuvimas, finansinių išteklių švaistymas arba net valstybės institucijų pareigūnų atsakomybės ir atskaitomybės sistemos suirimas. Todėl turi būti tikslus ir aiškus funkcijų pasiskirstymas, o tai lems kur kas nuoseklesnį tarnavimą valstybės piliečiams. Autoriai taip pat teigia, kad įvairiose valstybėse funkcijų pasidalijimas tarp atskirų valdymo lygių irgi yra labai įvairus. Pastebima, kad „stipriai centralizuotose šalyse didžioji dalis sprendimų priėmimo galių ir funkcijų priklauso valstybės valdymo subjektams. Centralizuota viešojo valdymo sistema laipsniškai sukelia neigiamų padarinių, nes ji yra nelanksti (vietinių problemų „perkėlimas“ į aukščiausią visuomenės valdymo lygį sulėtina sprendimų priėmimo procesus), mažiau demokratinė grasina individo laisvėms“ (2009, p. 13).

Piliečiai, kaip teigia Tunčikienė ir Buzaitė, „reikalauja, kad viešasis sektorius iš esmės atliktų socialinės ekonominės šalies plėtros iniciatoriaus vaidmenį. Tokių visuomenės vis didėjančių reikalavimų viešajam sektoriui kontekste viešojo valdymo (administravimo) reformų uždaviniai yra sisteminis institucijų veiklos valdymo modernizavimas, viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo gerinimas, kartu jų socialinės atsakomybės didinimas ir t. t.“ (2009, p. 185). Vis dar labai aktualiu klausimu visuomenėje yra nemenkų viešojo sektoriaus išlaidų ir kokybės stoka pasižyminčių viešųjų paslaugų problema. Todėl labai svarbu yra tinkamai pagrįsti ir motyvuoti viešojo sektoriaus veiklą, jos

reikalingumą. Siekiant išspręsti susidariusias tokio pobūdžio problemas, vis dažniau atsigrežiama į privatų sektorių ir atsiranda tendencija taikyti versle sėkmingas įgyvendintas veiklos priemonės. Todėl strateginis planavimas viešajame sektoriuje atsirado kaip priemonė, „pasiskolinta“ iš privataus sektoriaus.

Kaip mokslinio straipsnio autorės toliau teigia, „rengiant viešojo sektoriaus institucijų strateginius veiklos planus ir jų įgyvendinimo priemones, būtina vadovautis valstybės plėtros prioriteto, rinkos kaip institucijų veiklos regulatoriaus pagrįstumo ir kitais principais“ (p. 186, cit. Bivainis, Tunčikienė, 2009; Butkevičius, Bivainis, 2009; Čiegis, Ramanauskienė, Martinkus, 2009).

Siekiant įgyvendinti tokius principus, labai svarbu yra tikslingai taikyti funkcinę analizę. Funkcinė analizė, pasak autorių, viešajame sektoriuje yra taikoma kaip tam tikra priemonė, kuri padeda nustatyti veiklos efektyvumo didinimo galimybes viešojo valdymo institucijose (2009, p. 186). Pasitelkus viešajam sektoriui būdingų problemų specifiką galima išskirti tokius funkcinę analizei būdingus aspektus, kurie pateikiami lentelėje (žr. 2 lentelę):

- *viešosios politikos ir programų analizė*. Programos yra išdėstomos prioritetų nustatyta tvarka ir yra sprendžiama kurios veiklos yra nebereikalingos bei nebenaudingos. Ir pastarosios gali būti stabdomos. Taip pat atkreipiama dėmesį kurio veiklos reikalauja daugiausia pastangų;
- *produktyvumo analizė*. Ši analizė nėra orientuota į viešosios politikos ir programų keitimą. Analizė atliekama vadovaujantis principu, kad pažangus produktyvumas gali būti užtikrinamas ir per valstybės institucijų organizacinę struktūrą;
- *bendresnio pobūdžio viešųjų programų ir efektyvumo analizė*. Čia dėmesys yra sutelkiamas į pagal prioritetą svarbiausios programos analizę;
- *tarpinė funkcinė ir institucinė analizė*. Svarstomi tokie restruktūrizavimo klausimai kaip programų performavimas, kai kurių veiklų panaikinimas, tačiau biurokratinis aparatas nėra keičiamas iš pagrindų;
- *konkretesnio pobūdžio organizacinė analizė ir veiklos proceso reorganizavimas*. Čia yra orientuojamasi į specifines veiklas, paslaugų keitimą ir nuoseklų institucijų pertvarkymą.

Taigi šioje lentelėje galima pamatyti tai, kad akivaizdu, jog pasirinkimų, esančių lentelės viršuje kairėje pusėje yra valdžios efektyvumo patobulinimai ir išsamios programos peržiūros. Jos eina iš viršaus į apačią, o ne skatina atskiras agentūras pagerinti savo veiklą.

2 lentelė. Sąsaja tarp Vyriausybės siekiamų tikslų ir funkcinės analizės

Funkcinės analizės orientacija	analizės	orientacija	į	organizacinę	struktūrą
Funkcinės analizės orientacija į viešąją politiką bei programas		Nesiekiami organizacinio produktyvumo pagerinimo	Siekiami patobulinti visos Vyriausybės produktyvumą	Siekis yra departamento ar produkcijos produktyvumo pagerinimas	Stengiamasi patobulinti organizacijos dalies produktyvumą
	Efektyvumo pagerinimo nesiekiami		<i>Produktyvumo analizė</i>		
	Efektyvumo pagerinimo apskritai siekiama arba konkrečiose programų grupėse	<i>Viešosios politikos ir programų analizė</i>	<i>Bendresnio lygmens programų efektyvumo ir Vyriausybės produktyvumo analizė</i>		
	Individualios programos, vyriausybinio masto veikla			<i>Tarpinė funkcinė ir institucinė analizė</i>	
	Specifinė veikla ir paslaugos				<i>Konkretesnio lygmens veiklos ir institucijų analizė</i>

Šaltinis: Tunčikienė, Buzaitė, 2009, p. 187.

Funkcinę analizę galima išskirti į horizontaliąją ir vertikaliąją (Tunčikienė, Buzaitė, 2009, p. 188 cit. A. M. Medvedev, 2002). Horizontalioji analizė yra apibūdinama kaip vykdomosios valdžios institucijų veiklos analizės priemonė, kuri yra naudojama vertinant valdžios kišimąsi į institucijų veiklą bei institucijų veiklos dubliavimą įvairiose ekonomikos, visuomenės, jos grupių gyvenimo sferose. Horizontalioji funkcinė analizė, pasak teoretikų, padeda atsakyti į klausimą „ar funkcija apskritai gali ir turi būti vykdoma, iš esmės nevertinant jos realizavimo kokybės ir efektyvumo?“ O vertikaliąją funkcinę analizę leidžia atsakyti į šį klausimą: „Kokiu būdu galima padidinti funkcijos vykdymo kokybę ir efektyvumą, iš esmės nevertinant funkcijos tikslingumo ir reikalingumo?“

Akivaizdu, kad ir abiejų funkcinų analizų rezultatai yra skirtingi. Horizontaliosios funkcinės analizės rezultatu galima laikyti nustatytus vykdomosios valdžios institucijų įgaliojimus, kurie yra persidengiantys arba pasikartijantys ir besidubliuojantys. Vertikaliosios funkcinės analizės rezultatas

– galimi struktūriniai institucijų pokyčiai pereinant prie efektyvesnių administracinių procesų. Lentelėje (žr. 3 lentelę) pateikiami autorių Ž. Tunčikienės ir G. Buzaitės analizuojamų keleto autorių funkcinės analizės tikslų ir uždavinių palyginimai.

3 lentelė. Autorių funkcinės analizės tikslų ir uždavinių palyginimai

Autorius	M. Medvedev (2002)	N. Manning, N. Parison (2001)	V. P. Petrov (2002)
Funkcinės analizės tikslai	Valstybinių institucijų funkcijų efektyvaus atlikimo priemonių numatymas ir planavimas, tuo pačiu įvertinant institucijų veiklos tikslingumą visuose vykdomosios valdžios lygmenyse.	Viešojo sektoriaus institucijų orientavimasis į pagrindinius tikslus. Stengiamasi gerinti viešųjų paslaugų kokybę.	Parama valdžios institucijų vadovams, kad įstaiga kokybiškai ir efektyviai atliktų būtinas funkcijas tiek kolektyviniu, tiek ir individualiu mastu.
Funkcinės analizės uždaviniai	Atliekama galimybių analizė dėl institucijų reorganizavimo. Atliekamas institucijoms reikiamų išteklių paskirstymo ir panaudojimo vertinimas.	Siekiama mažinti išlaidas ir veiklos apimtis, tuo pačiu tikintis užtikrinti veiklos produktyvumą ir veiklos efektyvumo didinimą.	Panaikinamos nereikalingos funkcijos. O reikalingos funkcijos yra kuriamos. Tokiu būdu funkcijos ir racionalizuojamos.

Šaltinis: sudaryta autorių Tunčikienės, Buzaitės, 2009, p. 188.

Taigi apžvelgus funkcinės analizės tikslus ir uždavinius galima teigti, kad svarbiausias ir bendras dalykas juose yra siekis nustatyti valstybės institucijų veiklos tobulinimo kelius, t. y. kaip pasitelkti funkcijų įgyvendinimui žmogiškuosius, materialinius, finansinius ir kitus išteklius. Nes jie galėtų padėti gerinti veiklą, efektyvų funkcijų atlikimą, kas reikštų, kad kuo mažesnėmis sąnaudomis būtų galima pasiekti kuo geresnių veiklos rezultatų ir kokybiškesnių paslaugų.

1.3. Viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo vertinimas

Moksliniame straipsnyje I. Segalovičienė (2011, p. 437) teigia, kad vertinimas profesionalioje viešojo valdymo srityje atsirado XX a. septintajame dešimtmetyje Jungtinėse Amerikos Valstijose, kuomet buvo pradėtos įgyvendinti „Didingosios visuomenės“ (angl. *Great Society*) viešosios programos. O jų pažangumui vertinti reikėjo sukurti tam tikrą valdymo infrastruktūrą. Taigi tokia buvo vertinimo atsiradimo viešajame valdyme pradžia. Antrasis vertinimo iškilimo laikotarpis buvo aštuntajame dešimtmetyje, kai Skandinavijos valstybės pradėjo vykdyti naujojo viešojo valdymo reformas. Na, o trečiasis vertinimo etapo atsiradimas yra siejamas su XX a. devintuoju dešimtmečiu, kuomet atsiradus Pasaulio banko ir Europos Sąjungos įtakai vertinimas išplito įvairiose pasaulio valstybėse, neaplenkiant ir Lietuvos. Mokslinio straipsnio autorė pažymi, kad vertinimo veikla šiuolaikinio viešojo valdymo funkcijų lauke užima labai svarbią poziciją, nes vis labiau yra analizuojama ir diskutuojama apie viešosios politikos vykdomą veiksmingumą ir viešąjį sektorių, institucijas, kurios kuria už pinigus vertę. Lietuvoje dėmesys vertinimui irgi didėja, tačiau, pasak I. Segalovičienės, mokslininkai tam skiria pernelyg mažai dėmesio. Pagrindiniai mūsų šalies teoretikai, analizuojantys vertinimą, yra šie: S. Puškorius, M. Išoraitė, V. Nakrošis, E. Gimžauskienė; D.

Gudelis, R. Rupšys. S. Puškorius (2006, p. 51) akcentuoja, kad vertinimai turi būti:

- analitiniai (pagrįsti pripažintomis mokslinių tyrimų technologijomis);

- sisteminiai (detaliai suplanuoti ir atliekami pasitelkus pasirinktas technologijas);
- patikimi (turi būti gautos tos pačios išvados pakartotinai panaudoju tuos pačius duomenis ir tyrimo metodus);
- nukreipti į išsikeltų tikslų ir uždavinių vertinimą, taip pat orientuoti ir į vartotoją.

Tidikis (2003, p.) nurodo, kad vertinimų yra labai daug ir įvairaus masto. Kalboje dažniausiai naudojami absoliutiniai ir lyginamieji vertinimai. Teoretikas taip pat teigia, kad vertinimas turi šias sudedamąsias dalis:

- vertinimo subjektas (tai asmuo, kuris teikia vertę tam tikram objektui);
- vertinimo dalykas (tai objektas, kurias yra suteikiama vertė arba objektai, kurių vertės yra lyginamos);
- vertinimo pobūdis (nurodymas į absoliutą ar lygiavertiškumą, taip pat į kvalifikaciją, suteikiamą vertinimo objektui);
- vertinimo pagrindas (tai reiškinys arba daiktas, kuris yra vertinamas).

N. Zelandijos Auklendo universiteto (angl. Aucland) profesorius M. Scriven (2003, p. 7) sukūrė „vertinimo teoriją“, kuri teigia, kad vertinimas gali būti apibūdinamas kaip mokslas, kuris analizuoja nuopelnus, vertę ir įvairių objektų reikšmingumą. Vertinimo procesas nustato atitinkamas vertybes ir standartus, kurie taikomi tam, kas yra vertinama, pasitelkus empirinius tyrimus, kurie yra svarbūs socialiniuose moksluose. Tada gautos tyrimų išvados yra sujungiamos į bendrą ir galutinį vertinimą. Pats žodis vertinimas (angl. evaluation) yra kilęs iš prancūzų kalbos žodžios „evaluer“, ir reiškia vertės nustatymą. Autorė I. Segalovičienė (2011, p. 438) teigia, kad vertinimo sąvoką galima sutikti įvairiose mokslo disciplinose: pradedant nuo socialinių, humanitarinių mokslų, ir baigiant tiksliais. Teoretikė taip pat pažymi, kad vertinimo samprata gali priklausyti nuo įvairių aplinkybių (žr. 4 lentelę).

4 lentelė. Vertinimo sampratos priklausymas nuo tam tikrų aplinkybių

Aplinkybė	Paaiškinimas
Vertinimo tikslas	Atskaitomybė, veiklos tobulinimas, naudinga informacija
Vertinamas objektas	Organizacijos veikla, programa, viešoji politika
Viešojo valdymo sritis	Švietimas, energetika, socialinė politika, kultūra
Teorinio ir praktinio vertinimo perspektyvos, vertinimo tipas	<i>Ex ante, ex post</i> , vidutinio laikotarpio, apibendrinantis, formuojantis
Vertinimo koncepcija ir modelis	Vertinimas, orientuotas į tikslą, reaguojantis vertinimas, veiklos teorija grindžiamas vertinimas
Vertinimo plačiąja prasme kontekstas	Ekonominė, politinė, organizacinė ir pan.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Segalovičiene, 2011, p. 438.

Apžvelgus visas lentelėje minėtas aplinkybes, nuo kurių priklauso vertinimo samprata, galima daryti išvadą, kad pats vertinimas yra pakankamai lankstus, tačiau gali atrodyti ir sudėtingas norint jį suvokti. Autorė teigia, kad „Bendriausią vertinimo prasmę atspindintis teiginys galėtų būti toks:

vertinimas yra objektyviosios realybės vertės nustatymas sistemingai vykdoma veikla“ (2011, p.438). Tai reiškia, kad vertinimas turi būti pakankamai objektyvus ir tikslus bei konkretus, o ne iškreiptas.

Mokslininkė Segalovičienė (2011, p. 438) taip pat pateikia ir kitų užsienio teoretikų įžvalgas apie vertinimą. Pasak jos, R. Tyleris buvo vienas pirmųjų mokslininkų, kuris pradėjo analizuoti problemas viešajame sektoriuje. D. Campbello manė, kad vertinimas yra tam tikras procesas, kuriam vykstant galima taikyti tam tikrus tyrimo metodus, pvz. eksperimentinius ir kvaziekperimentinius. Ir tokiu būdu yra nustatomas veiklos viešajame valdyme vertinimas. Kitas autorius – T. Cookas, kuris, pasak I. Segalovičienės, teigia, kad vertinimas irgi yra tam tikrų tyrimo metodų taikymas siekiant įvertinti objektą ir jam svarbią aplinką nepamirštant įtraukti į vertinimo procesą ir suinteresuotas šalis. R. Boruchas vertinimą supranta kaip tam tikrą mokslinį tyrimą, kuris apima griežtai atsiktinius tyrimo metodus ir juos sistemingai taiko visuomenei tyrimo eigoje, nes būtent čia, visuomenėje galima pamatyti aktualias ir svarbias piliečių problemas ir jas pamatuoti. P. Rossis, autorės teigimu, yra vienas labiausiai žinomų vertinimo atstovų, nes jo leidžiamos knygos yra leidžiamos kartoiant tiražus, o jo metodologiniai atradimai yra puikiai žinomi mokslininkų tarpe. P. Rossio teigimu, vertinimas yra „tyrimo procedūrų sistemingas taikymas socialiai orientuotų viešųjų programų koncepcijai, įgyvendinimui ir naudingumui įvertinti“. Taigi apibendrinant visas I. Segalovičienės minėtų autorių pateiktas vertinimo sampratas galima teigti, kad mokslininkai vertinimą supranta kaip tyrimo metodą, tyrimo eigą, kuri padeda atlikti norimą vertinimą. Taip pat teoretikai vertinimą sieja ir su visuomene, į kurią yra orientuotas galutinis rezultatas vertinime. Tai reiškia, kad viešojo sektoriaus vertinime svarbu atsižvelgti į visuomenę ir jos poreikius, nes be piliečių paslaugų poreikio nereikėtų ir viešojo sektoriaus, kuris teiktų viešąsias paslaugas ir visuomeninį gėrį.

Kitame I. Segalovičienės moksliniame straipsnyje (2012, p. 421) autorė analizuoja vertinimo gebą ir jos kūrimą į rezultatus orientuoto valdymo (toliau – IROV) kontekste. Autorė pabrėžia, kad į rezultatus orientuotame valdyme labai svarbu yra ne tik vertinimas, tačiau ir stebėseną. Tai yra aktualu, nes, pasak autorės, dirbdamos vyriausybės visame pasaulyje susiduria su tokiomis problemomis kaip veiklos tikslų įgyvendinimas, rezultatyvumas, skaidrumo ir atskaitomybės didinimas, sprendimų priėmimo tobulinimas. Lietuva – ne išimtis, tad čia taip pat yra vykdomi valdymo gerinimo veiksmai, kurie orientuoti į rezultatus. Tačiau autorė dar kartą pažymi, kad Lietuvoje vertinimo geba kaip tyrimo objektas yra menkai mokslininkų analizuojama.

Autorės teigimu, IROV, jo principai ir elementai yra svarbi dalis naujajame viešajame valdyme, kuris suprantamas kaip valdymo kultūra, atsižvelgiant į piliečių balsą ir nuomonę. Kaip pagrindinius orientacinius aspektus mokslininkė pateikia šiuos:

- numatytų veiklos tikslų išsikėlimas ir pasiekimas;
- aiškų valstybės tarnautojų vaidmens ir atskaitomybės suvokimas;
- skaidrumo ir atskaitomybės didinimas viešajame valdyme;

- sprendimų priėmimo tobulinimas panaudojant gero kokybės duomenis ir informaciją.

Autorė (2012, p. 421) pateikia įvairių IROV apibrėžimų, nes vieningos šios sąvokos terminijos nėra. Tad pagrindiniai ir populiariausi IROV apibrėžimai pateikiami lentelėje nr. 5.

5 lentelė. IROV samprata viešojo sektoriaus organizacijų akimis

Organizacija	Samparata
Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO)	IROV – tai tam tikra valdymo strategija, orientuota į veiklos ir rezultatų – išėigos (angl. outputs), pasekmės (angl. outcomes), poveikio (angl. impact) – pasiekimą.
Kanados tarptautinės plėtros agentūra	IROV yra tam tikras sisteminis požiūris į valdymą, kuris apjungia tokius elementus kaip strategija, žmonės, ištekliai, procesai, matavimas. Visa tai turi padėti siekiant tobulesnio sprendimų priėmimo, skaidrumo ir atskaitomybės.
Jungtinių Tautų organizacija (JTO)	IROV yra valdymo strategija, kuomet yra tiesiogiai ar netiesiogiai remiamasi formuluojant veiklos rezultatus ir siekiant juos įgyvendinti. Pagrindiniai IROV aspektai yra šie: atskaitomybė už veiklą ir jos rezultatus bei stebėseną ir vertinimas.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Segalovičiene, 2012, p. 421 - 422.

Apžvelgus pateiktas sampratas akivaizdu, kad organizacijos IROV sampratą pateikia per strateginę prizmę, kuri išsirutulioja į veiklą bei jos rezultatus. Pastebima ir tai, kad IROV samprata orientuota į viešojo valdymo modernizavimą, tobulinimą ir optimizavimą. Stebėseną ir vertinimą tampa labai svarbūs IROV elementai, nes tai padeda orientuotis užsibrėžtų tikslų ir rezultatų pasiekime, atskaitomybėje ir pan.

Autorės teigimu, IROV kontekste stebėseną ir vertinimą gali būti laikomi kartu funkcionuojančiais elementais, nes stebėsenos duomenys pasitarnauja vertinimo eigoje, o vertinimas kartu pasufleruoja apie informacijos poreikį stebėsenos sistemai. Tad galima išskirti šiuos pagrindinius stebėsenos ir vertinimo kompleksiskumo bruožus:

1. Nuoseklumas vienas kito atžvilgiu (vertinimo sistema yra atsakinga už atsakymus į stebėsenos sistemos iškeliamus klausimus, bet dažnai atsitinka taip, kad vertinant gauti duomenys tampa kito stebėsenos proceso priežastimi);
2. Naudojamos informacijos analogiškumas (tiek stebėseną, tiek ir vertinimą gali naudoti tą pačią informaciją, tačiau gali iškelti skirtingus klausimus apie vykdomą veiklą ir to pasekoje suformuluoti skirtingas analizes);
3. Interakcinis kompleksiskumas (norint tikslingai nukreipti veiklą, stebėsenos ir vertinimo sistemos yra naudojamos jas derinant).

Tad kalbant apie kompleksiskumą ir integralumą, stebėseną kaip funkciją galima ir atskirti, ir susieti su vertinimu. Ir tuomet visa tai galima pavadinti vienu žodžiu, t. y. vertinimu. Šių dviejų sąvokų sugretinimas tarpusavyje veda link „vertinimo gebos“ sampratos. O tai reiškia, kad vertinimas yra suprantamas pakankamai plačiai. Be to, galima teigti, kad vertinimo rezultatu tampa informacija.

Ir ji yra suvokiama kaip svarbus išteklius valdyme ir sprendimų priėmimo, nes tokiu būdu yra perteikiami įvairūs duomenys, informacijos ir žinios įvairiems planavimo, finansavimo, įgyvendinimo procesams.

Išanalizavus viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo vertinimo teorines priegas galima teigti, kad šiuo metu pasaulyje vis svarbesniu diskusiniu klausimu tampa viešojo sektoriaus veiklos efektyvumo gerinimas. O tai yra savotiškas iššūkis viešojo administravimo institucijoms, kurių pagrindinė funkcija yra efektyvių viešųjų paslaugų teikimas piliečiams pasitelkiant kuo mažesnes išlaidas. Todėl viešosios institucijos yra suinteresuotos tobulinti veiklos efektyvumą taikant skirtingus metodus, kurie pasitarnauja struktūruojant darbo procesą, siekiant išlaikyti darbuotojus, nepamirštant jų motyvavimo. Viešųjų institucijų veikla akivaizdžiai skiriasi nuo privačių verslo struktūrų, pelno siekiančių organizacijų, kurios yra kur kas lankstesnės savo vidinėmis taisyklėmis ir nuostatomis. O nevyriausybinė organizacijų veikla ir jos efektyvumas gali būti vertinamas taip pat kaip ir viešojo sektoriaus institucijų, nes tai irgi ne pelno siekimui sukurtos organizacijos. Tam, kad pasiekti viešosioms institucijoms efektyvesnę veiklą, būtina analizuoti darbuotojų funkcijas. Funkcijų pasiskirstymas yra labai svarbi atliekamo darbo viešajame sektoriuje dalis. Vertinimo samprata viešajame sektoriuje yra labai plati ir nevienareikšmė. Tačiau mokslininkai sutaria, kad vertinant efektyvumą labai svarbu yra žinoti ir pasitelkti į pagalbą metodus bei kriterijus, kurie ir padės veiklos vertinime.

2. VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUCIJŲ VEIKLOS EFEKTYVUMO VERTINIMO REGLAMENTAVIMO ANALIZĖ

Veiklos efektyvumo vertinimas vis dažniau tampa diskusijų apie viešąjį valdymą objektu ir nerimą keliančiu klausimu visame pasaulyje. Šios problemos ignoravimas ateityje gali nulemti ir tolimesnį viešojo administravimo institucijų veiklos neefektyvumą, nes viešasis sektorius dažnai nenori išgirsti visuomenės nuomonės, o visuomenė kelia vis didesnius reikalavimus viešojo valdymo institucijoms teigdama, kad ji turi teisę žinoti kaip yra administruojamos, teikiamos viešosios paslaugos ir kiti valstybei bei piliečiams svarbūs dalykai. Dėl to gali atsirasti tam tikra trintis tarp šių dviejų grandžių. Tad tinkama įstatyminė bazė, Lietuvos strateginiai dokumentai bei teisinis reglamentavimas gali užtikrinti institucijų veiklos efektyvumo vertinimo funkcionavimą.

2.1. Lietuvos strateginių dokumentų, apibrėžiančių viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo didinimą, analizė

Vienas svarbiausių strateginių dokumentų yra Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės paviėšinta 2015 – 2020 metų informacinių technologijų strategija (2014, p. 3). Valstybės kontrolė yra aukščiausioji audito institucija ir visada deklaruoja, kad skiria didelę dėmesį veiklos planavimui. Ši institucija savo strategijoje nurodo rinkinį ilgalaikių ir trumpalaikių planavimo dokumentų, kurie yra skirti veiklos planavimo sistemai kurti (žr. 2 pav.). Dokumentų įgyvendinimas padeda didinti minėtos institucijos veiklos efektyvumą bei į rezultatus orientuotą valdymą.



2 pav. Veiklos planavimo dokumentų hierarchija

Šaltinis: Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2015 – 2020 metų informacinių technologijų strategija (2014, p. 3).

Iš pavaizduoto paveikslo galima suprasti, kad Valstybės kontrolės planavimo dokumentai nurodo svarbiausias institucijos veiklos sritis bei procesus. Informacinių technologijų (toliau – IT) sritis išskiriama kaip viena svarbiausių. Būtent ši sritis yra itin svarbi siekiant užtikrinti ne tik viešojo sektoriaus efektyvumą bei rezultatyvumą, tačiau ir privataus sektoriaus produktyvumą bei našumą. Tai vienas pagrindinių įrankių, kuris padeda didinti veiklos efektyvumą. Tačiau ir pati organizacija turi būti suinteresuota, kad IT būtų valdomos tinkamai ir turėtų tvirtas sąsajas su organizacijos tikslais bei prioritetais.

Analizuojant pačią IT strategiją pastebėta, kad analizuojant išorinę aplinką išskiriamos IT plėtros tendencijos (2014, p. 7-9), kurios leis institucijoms, organizacijoms kur kas efektyviau dirbti pasitelkiant kompiuterizuotas darbo priemones. Strategijoje minimi „Multidebesys“ (įvairių „debesų“ technologija) turėtų padėti dirbti gerokai efektyviau, tačiau iššūkiai čia taip pat neišvengiami, nes daugialypėje erdvėje reikės išsaugoti informaciją ir neprarasti duomenų kontrolės. Taip pat strategijoje minima ateities naujovė „Vyriausybė – kaip informacinių technologijų lyderiai“. Tai reiškia, kad ateityje valstybės institucijos bus labiau pirmaujančios negu dabar, nes joms bus ne svetimas atvirumas ir inovatyvumas. Visa tai leis kur kas atviriau ir efektyviau bendrauti su piliečiais, nes visuomenė galės keistis su valdžia idėjomis, nuomonėmis ar požiūriu. Pripažįstama, kad ši nauja tendencija turėtų atnešti ir naujus iššūkius, kuomet pereinama nuo „idealių IT sistemų“ prie „pakankami gerų IT sistemų“. Tai gali viešajame sektoriuje sukelti daug pasikeitimų. Tačiau jie neminimi IT strategijoje.

Kalbant apie vidinę aplinką, lentelėje (žr. 6 lentelę) minimi IT valdymo ir kontrolės sistemos sąrangos principai (2014, p. 9):

6 lentelė. IT valdymo ir kontrolės sistemos sąrangos principai

Principai	Paaiškinimai
Organizacijos pagrindinės veiklos viršenybė, lyginant su IT susijusia veikla	IT tikslai sąveikauja su bendraisiais Valstybės kontrolės veiklos tikslais. Tuo siekiama užtikrinti, kad veiklos vykdytojas nustatys poreikius ir kryptį, o IT – ką ir kaip atlikti.
Procesis pagrįstas valdymo ir kontrolės modelis	Tai padeda aprašyti Valstybės kontrolės veiklą. Šio principo dėka galima nustatyti procesų valdytojus, jų funkcijas, atsakomybę, gautus duomenis, rezultatus
IT vidaus kontrolė remiasi vidaus kontrolės sistema	Tai užtikrinama organizacijos pagrindinės veiklos viršenybe, lyginant su IT susijusia veikla, todėl bendrieji vidaus kontrolės instrumentai (politika, vidaus procedūros, organizacinės struktūros ir naudojama geroji praktika) sudaryti taip, kad jie būtų nuosekliai taikomi IT sričiai.
Atliekamas IT valdymo ir kontrolės sistemos vertinimas	Valstybės kontrolė turi metodiką, jos taikymo praktiką, o vertinimo procesas yra kartotinis.

Šaltinis: Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2015 – 2020 metų informacinių technologijų strategija (2014, p. 9).

Valstybės kontrolės ir valdymo IT sistema buvo sukurta pasitelkus asociacijos ISACA Lietuva kūrinio – COBIT (Control Objectives for Information and related Technology) metodiką. Ši metodika – tai gerosios praktikos rinkinys, kuri padeda siekti organizacijai išsikeltų tikslų, kuri yra susiję su

valdymu ir vadovavimu. Kitaip tariant, COBIT metodika padeda „sukurti optimalią vertę naudojant IT, išlaikant pusiausvyrą tarp siekiamos naudos, optimalaus rizikos valdymo ir išteklių naudojimo“ (www.isaca.org). 1996 m. pirmą kartą buvo išleistas COBIT leidinys. Kiti leidiniai pasirodė 1998 m., 2005 – aisiais, 2012 – aisiais metais. Paskutinis COBIT taikymas buvo 2014 m. parengta Valstybės kontrolės IT strategija 2015-2020 metams.

Šioje strategijoje COBIT vizualiai yra pavaizduotas kaip kubas (2014, p. 11), kurį sudaro IT ištekliai, valdomi IT procesais tam, kad būtų pasiekti IT tikslai, kurie atitinka veiklos poreikius. IT ištekliai yra apibrėžiami kaip taikomosios programos, informacija, infrastruktūra ir žmonės. Minėti ištekliai turi būti tarpusavyje susiję. IT procesai – tai domenai, procesai ir priemonės. Veiklos poreikius sudaro rezultatyvumas, efektyvumas, konfidencialumas, vientisumas, prieinamumas, atitiktis bei patikimumas.

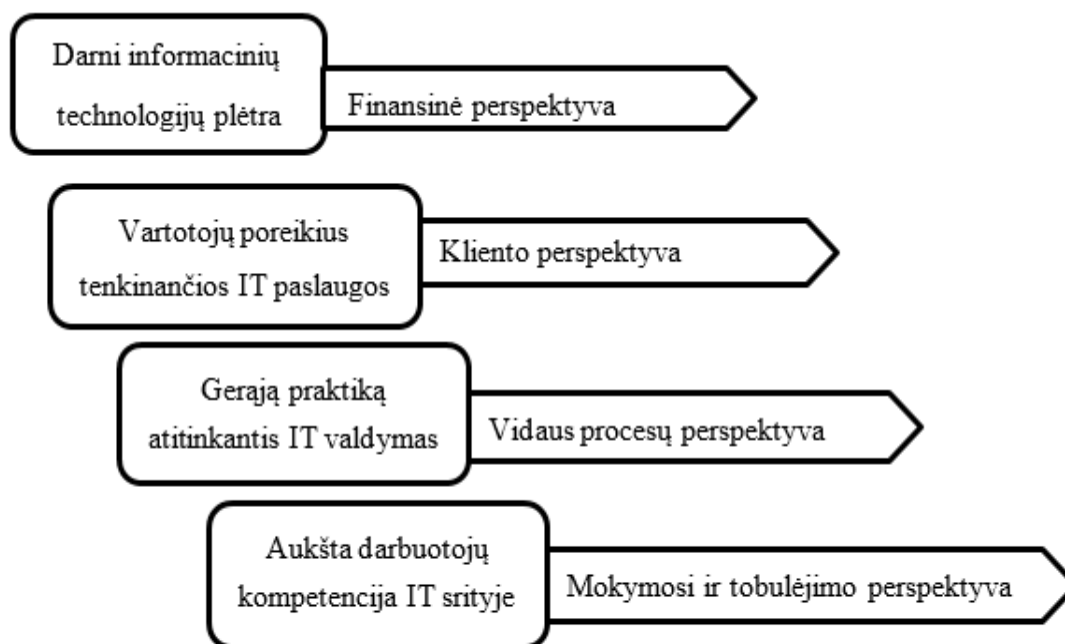
Strategijoje SSGG analizė (stiprybės, silpnybės, galimybės, grėsmės) pakankamai išsamiai aprašyta (2014, p. 16-17). Išskirtos silpnybės leidžia daryti prielaidą, kad pagrindiniai neigiami aspektai yra susiję su pasenusia kompiuterine įranga ir IT darbuotojais, kurie nėra linkę bendradarbiauti su veiklos padalinių darbuotojais. Taip pat pastebimos kokybės ir grįžtamojo ryšio su vartotojais reglamentavimo spragos, kurios ypač išryškėja, kai institucijos darbuotojams iškyla problemos, susijusios su minėtomis spragomis. Tačiau minėtas silpnybes atsveria stiprybės, kuriose atsispindi tokie aspektai kaip kvalifikuotų IT skyriaus darbuotojų ilgametė patirtis su Valstybės kontrolės informacinėmis sistemomis, nauja ir moderni duomenų apdorojimo ir saugojimo įranga, naudojamos pasaulyje gerai žinomos ir plačiai paplitusios IT technologijos, pvz. „Microsoft Server“ ir kt. Greita, išvystyta komunikacija tarp kituose miestuose esančių padalinių ir kitų institucijų taip pat yra neabejotina stiprybė. Tokiu būdu galima komunikuoti tarpusavyje pasitelkiant vaizdo konferencijų ryšį, naudojant intranetą arba internetą. Kaip galimybės ataskaitoje akcentuojami šie aspektai: IT darbuotojų kvalifikacijos kėlimas, galimybė pasinaudoti 2014 – 2020 metų laikotarpyje ES lėšomis, laikui bėgant tobulėjanti, pinganti kompiuterinė įranga, debesų kompiuterija, nes laikui bėgant vis daugiau atsiranda tokias paslaugas teikiančių įmonių, ir tuo pačiu šios paslaugos kaina mažėja. Naujos programinės įrangos licencijų nuoma su naujumo garantija suteikia galimybę kur kas dažniau atnaujinti programinę įrangą. Tad bus sugaišta kur kas mažiau darbo laiko viešiesiems pirkimams, jų biudžeto planavimas bus supaprastintas. Grėsmės, įvardintos ataskaitoje, išties pasižymi realumu. Jose minima tai, kad daugėjant pasaulyje kibernetinių atakų, Valstybės kontrolės informacinėms sistemoms taip pat didėja rizika, kad bus nuskaityti, nutekinti, pakeisti ar sunaikinti duomenys. Kita grėsmė – nepakankamas biudžetinių įstaigų informacinių technologijų ūkio valstybinis finansavimas, nes visa tai priklauso nuo šalies ekonominės situacijos. Dažnai atnaujinama teisinė bazė, kuri reglamentuoja IT panaudojimą viešajame sektoriuje, pavėluotai rengiami teisės aktai irgi yra įvardijama kaip galimos grėsmės. Kvalifikuotų IT

skyrta darbuotojų darbinė migracija taip pat išskiriama kaip grėsmė. Valstybės kontrolės funkcijų išsiplėtimas irgi gali turėti įtakos IT.

Svarbiausi Valstybės kontrolės tipiniai tikslai buvo sudaryti atsižvelgiant į Valstybės audito strategijoje esančius veiklos tikslus (2014, 4 priedas, p. 2):

- valstybinio audito proceso tobulinimas;
- valstybinių auditų rezultatų sklaida;
- bendravimo ir bendradarbiavimo plėtojimas;
- valstybinių auditų kokybės tobulinimas;
- valstybės kontrolės veiklos procesų optimizavimas;
- profesinės kompetencijos didinimas;
- tarptautinio bendradarbiavimo plėtra.

Taip pat minėti tipiniai tikslai strategijoje buvo sudaryti remiantis aplinkos ir SSGG analizėmis bei pasitelkus standartizuotus institucijos veiklos ir informacinių technologijų tikslus, jų sąsajas, nes jas nustato ISACA išleistos metodikos ir rekomendacijos (2014, p. 18). Valstybės kontrolės tipinius informacinių technologijų svarbiausius tikslus galima pavaizduoti kaip perspektyvas į ateitį (žr. 3 pav.).



3 pav. Svarbiausi Valstybės kontrolės informacinių technologijų tipiniai tikslai

Šaltinis: sudaryta remiantis Valstybės kontrolės 2015 – 2020 metų informacinių technologijų strategija, 2014, p. 18. |

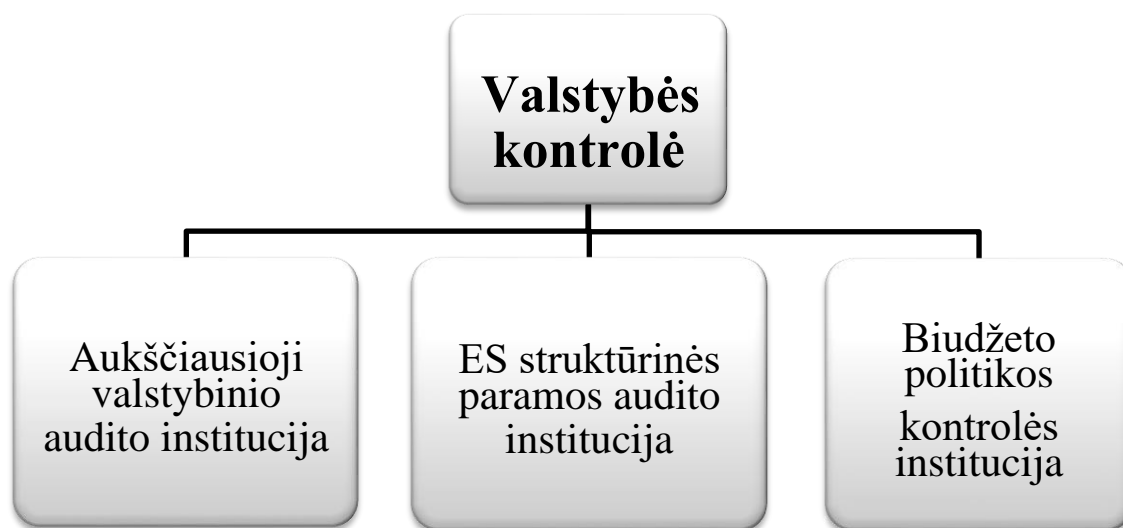
Pirmasis strateginis tikslas, t. y. darni informacinių technologijų plėtra reikalauja institucijos vadovų, procesų valdytojų ir IT srities darbuotojų bendradarbiavimo, koordinavimo tarpusavyje. Šis tikslas yra nukreiptas į ilgalaikius IT pokyčius bei projektus. Vieni svarbiausių ir ambicingiausių projektų yra naujų IT sistemų tobulinimas, kūrimas ir diegimas, „debesų“ technologijų panaudojimas, kompiuterinės įrangos nuoma. Įgyvendinant šį strateginį tikslą yra siekiama naujų šiuolaikiškų

technologinių sprendimų bei investicijų, kurios būtų pagrįstos geriausiu kaštų ir naudos santykiu. Antrasis tikslas, kuris teigia, kad bus siekiama tenkinti vartotojų poreikius IT paslaugomis, numato teikti laiku ir kokybiškas IT paslaugas vartotojams. Tam, kad pasiekti šį užsibrėžtą tikslą, bus nuolat vertinama teikiamų IT paslaugų kokybė, prieinamumas. Taip pat bus stebima, ar teikiant paslaugas yra tenkinami vartotojų poreikiai. Tad bus diegiamos kleintams svarbios ir reikalingos IT paslaugos. Trečiasis tikslas numato gerąją praktiką atitinkantį IT valdymą. Strategijoje teigiama, kad šiuo tikslu bus siekiama paslaugas vartotojams užtikrinti nenutraukiamai, be nesklandumų ir trikdžių. O jeigu ir atsiras tam tikri nesklandumai, tai kad jie būtų tik laikini ir nesukeltų rimtesnių problemų. Taip pat teigiama, kad vadovaujantis teisės aktais ir ISO 27000 reikalavimais, COBIT teikiama gerąją praktika, bus užtikrintas elektroninės informacijos konfidencialumas ir saugumas. Taip pat bus vadovujamasi ISO 38500 IR ISO 20000 reikalavimais, siekiant užtikrinti IT valdymo tobulinimą ir IT paslaugų teikimą. Ketvirtasis tikslas numato aukštą darbuotojų kompetenciją IT srityje. Siekiant įgyvendinti šį tikslą svarbu, kad IT darbuotojai turėtų pakankamai žinių ir būtų kompetetingi savo srityje. Būtent tai padėtų teikti efektyvesnes paslaugas, kurios būtų inovatyvios, optimizuotos, nes didelis žinių bagažas ir puikus savo srities išmanymas leistų valdymą padaryti kur kas efektyvesnį, produktyvesnį bei išmanesnį.

Analizuojant strategijos įgyvendinimą, stebėseną ir vertinimą (2014, p. 21), pastebimas, kad strategijas bus įgyvendinama per IT strategijos įgyvendinimo priemonių planus. Juose bus tikslus padėsiančios įgyvendinti priemonės, laukiami rezultatai, jų vertinimo rodikliai, terminai ir asmenys, kurie yra atsakingi už vykdymą. IT skyrius rengs metinių planų projektus ir po to teiks juos svarstyti komitetui, kuris yra atsakingas už IT valdymą. Komitetui pritarus dėl projektų, jie bus patvirtinami valstybės kontrolieriaus. Pati IT strategijos įgyvendinimo stebėseną bus atliekama pasitelkus Valstybės kontrolės valdomą veiklos planavimo ir stebėsenos informacinę sistemą ViPSIS. Priemonių planai bus svarstomi informacinių technologijų valdymo komiteto posėdžiuose porą kartų per metus. Atsiskaitymas už priemonių planų įgyvendinimą vyks rengiant metinę IT skyriaus priemonių plano įgyvendinimo ataskaitą ir ji metų pabaigoje turi būti pristatoma IT valdymo komitetui.

Taigi išanalizavus šią informacinių technologijų strategiją 2015 – 2020 metams galima teigti, kad ji yra pakankamai išsami, išsikelti konkretūs, realūs, ambicingi tikslai, kuriuos įgyvendinus būtų matomas aiškus poslinkis į priekį. Tikėtina, kad šios strategijos įgyvendinimas, pasitelkus informacines technologijas, padės teikti gerokai efektyvesnes elektronines paslaugas vartotojams.

Kitas svarbus strateginis dokumentas, kuris apibrėžia viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumą, yra Valstybės kontrolės 2017–2019 metų strateginis veiklos planas (www.vkontrolė.lt). Šiame dokumente yra aiškiai suformuluota Valstybės kontrolės misija „padėti mūsų valstybei išmintingai valdyti jos finansus ir turtą“. Tam, kad būtų įgyvendinta ši misija, yra vykdomos trys institucijos funkcijos (žr. 4 pav.):



4 pav. LR Valstybės kontrolės vykdomos nepriklausomos trys funkcijos

Šaltinis: Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės 2017 – 2019 metų strateginis veiklos planas.

Vykdamas aukščiausiosios valstybinio audito institucijos funkcijas yra atliekamas finansinis (teisėtumo) ir veiklos auditas. Pastarasis auditas atliekamas siekiant įvertinti subjekto viešojo ir vidaus administravimo veiklą per ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo prizmę. Taip pat atliekamas ir informacinių sistemų auditas, kurį atlikus galima įvertinti ar informacinė sistema užtikrina turto saugumą, duomenų sistemingumą. Be to, šis informacinių sistemų auditas padeda efektyviau siekti išsikeltų organizacijos tikslų ir racionaliau panaudoti išteklius. Valstybės kontrolė, vykdydama ES struktūrinės paramos audito institucijos funkcijas, atlieka du auditus. Pirmasis buvo 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos konvergencijos tikslui įgyvendinti skirtas auditas, o antrasis – 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programos įgyvendinimui. Na, o įgyvendinant biudžeto politikos kontrolę Valstybės kontrolė yra atsakinga „už Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme nustatytą fiskalinės drausmės taisyklių laikymąsi ir užduočių vykdymo stebėseną“.

2.2. Viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo vertinimo teisinis reglamentavimas Lietuvoje

Analizuojant svarbiausius teisinę galią turinčius dokumentus, įstatymus, kurie reglamentuoja viešojo administravimo veiklos efektyvumą, svarbiausius galima išskirti šiuos: tai Lietuvos Respublikos Konstitucija, Viešojo administravimo įstatymas ir Valstybės tarnybos įstatymas. Kartu su nepriklausomos valstybės atkūrimu buvo pradėta rengti tvirta teisinė bazė, kurios pradžia yra susieta su LR Konstitucija (toliau Konstitucija), priimta 1992 m. spalio 25 d. po piliečių referendumo. Tai pagrindinis Lietuvos įstatymas, turintis aukščiausią teisinę galią. Šio įstatymo VII skirsnyje, 94-ajame strapsnyje yra nurodyta, kad Vyriausybė, kurią sudaro Ministras Pirmininkas (toliau MP) ir ministrai, vykdo įstatymus, koordinuoja Vyriausybės įstaigų veiklą. MP pagal Konstitucijos raidę turi vadovauti Vyriausybei ir jos veiklai. Taigi Vyriausybė yra pagrindinė vykdančioji institucija, atsakinga už įstaigų

veiklos priežiūrą bei efektyvumą. Kita institucija, kuri taip pat yra atsakinga už institucijų veiklos valdymą, yra Valstybės kontrolė. Konstitucijos XII skirsnis, 134-asis straipsnis numato, jog Valstybės kontrolės kompetencijoje yra valstybės turto ir vykdomo valstybės biudžeto valdymas.

Kitas viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumą reglamentuojantis dokumentas yra Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas (toliau Viešojo administravimo įstatymas), priimtas 1999 m. birželio 17 d. Nr. VIII-1234. Viešojo administravimo įstatymas įsigaliojo tą pačių metų liepos 9 d. Šio įstatymo tikslas yra skatinti viešojo administravimo institucijas bei valdžios įstaigas tarnauti visiems žmonėms vienodai, be jokių išimčių, remiantis Konstitucija. Taip pat šis įstatymas turi tikslą didinti viešojo administravimo institucijų bei įstaigų administracinius gebėjimus, veiklos efektyvumą. Viešojo administravimo įstatymas numato principus, sritis, subjektų sistemą bei administracinės procedūros organizavimo bazę. Įstatymo 4-asis straipsnis numato, kad viešojo administravimo subjektai turi vadovautis įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, tarybinio bendradarbiavimo ir subsidiarumo principais (žr. 7 lentelė).

7 lentelė. Demokratinio valstybės administravimo principai

Viešojo administravimo principai	Paaškinimai
Įstatymo viršenybės	VA subjektų veikla ir kompetencija turi būti pagrįsta įstatymais
Objektyvumo	Sprendimai turi būti priimti objektyviai ir nešališkai
Proporcingumo	Administraciniai sprendimai turi būti proporcingi administravimo tikslui
Nepiktnaudžiavimo valdžia	VA institucijos vykdyti veiklą gali tik turint įgaliojimus
Tarybinio bendradarbiavimo	Prireikus VA institucijos teikia viena kitai pagalbą dėl informacijos gavimo
Subsidiarumo	Jeigu funkcijas gali atlikti žemiau esančios institucijos, tai joms ir turi būti priskiriamos tos funkcijos

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Viešojo administravimo įstatymu, priimtu 1999 m. birželio 17 d. Nr. VIII1234, p. 4.

Taip pat šis įstatymas suteikia asmenims teisę apskųsti viešojo administravimo subjektus dėl neveikimo, neteisėtų veiksmų, įgaliojimų viršijimo. Viešojo administravimo įstatymo 9 str. taip pat numato ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolę. Šio straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodyta, kad administraciniai sprendimai bei jų įgyvendinimas turi būti kontroliuojami. O kontrolės subjekto institucija gali būti tiek sprendimą priėmusi institucija, tiek ir pavaldumo tvarka įgaliota institucija, kuri yra kuruojama institucijos, kuri ją įpareigoja. 14-asis šio įstatymo straipsnis, kuris apibrėžia viešųjų paslaugų administravimą nurodo, kad patys viešojo administravimo subjektai turi atsakyti už administruojamų paslaugų teisėtumą. Paslaugos gali būti teisėtos tik tada, kai veikla yra reglamentuojama teisės aktu ir yra visi reikalingi leidimai bei licencijos, kurios užtikrina teisėtumą. Taip pat yra pažymima, kad institucija, kuri administruoja viešosios paslaugos teikimą, negali pati teikti numatytos viešosios paslaugos.

Kitas įstatymas, kuris taip gali būti analizuojamas siekiant išsiaiškinti kaip yra reglamentuojamas viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumas, yra LR Valstybės tarnybos įstatymas (toliau Valstybės tarnybos įstatymas), priimtas 1999 m. liepos 8 d. Nr. VIII-1316. Šio įstatymo esminis tikslas yra numatyti pagrindinius valstybės tarnybos principus ir valdymą, jo teisinius pagrindus. Įstatymo 3 str. nurodo, kad Lietuvoje valstybės tarnyba yra pagrįsta įstatymo viršenybės, lygiateisiškumo, politinio neutralumo, skaidrumo ir karjeros principais. Todėl galima teigti, kad šie principai atspindi efektyvumą valstybės tarnyboje, kadangi be minėtų principų valstybės tarnautojams, kurie vykdo viešojo administravimo funkcijas, būtų sunku rasti atskaitos tašką tarp teisingos, efektyvios veiklos ir atvirkščiai – neteisėto veikimo. Įstatymo 23 str. yra apibrėžta ir valstybės tarnautojų karjera, tarnybinės veiklos vertinimas. Šis aspektas taip pat svarbus efektyvumo prasme, nes tokiu būdu galima pamatuoti valstybės tarnautojo profesionalumą, kuris šiuolaikinėje valstybės sistemoje turi būti prioritetu. Valstybės tarnybos įstatymas taip pat reglamentuoja priėmimo į valstybės tarnybą reikalavimus, kurie irgi yra svarbūs siekiant patikrinti valstybės tarnautojo kompetencijas. Kompetencijų įgijimas bei turėjimas leidžia daryti prielaidą, kad viešąjį administravimą vykdančias valstybės tarnautojas žino savo funkcijas ir jas stengiasi atlikti veiksmingai ir efektyviai. Be to, šis įstatymas reglamentuoja ir valstybės tarnautojų mokymus, jų finansavimą ir organizavimą. Mokymai yra vienas iš veiklos efektyvumo didinimo būdų, nes jie leidžia valstybės tarnautojams įgyti trūkstamų žinių ir praturtinti esamą žinių bagažą apie valstybės valdymą. Taip pat tokiu būdu yra formuojami ir įgūdžiai, kurie yra reikalingi atliekant viešojo administravimo funkcijas. Įstatymo 45 str. numato dvi mokymų rūšis: įvadinį mokymą priimtiems valstybės tarnautojams ir kvalifikacijos tobulinimą, kuomet yra įgytos žinios dar kartą užtvirtinamos, orientuojamosi į gebėjimų tobulinimą. Įstatymas numato, kad valstybės tarnautojai gali mokytis ne tik valstybės viduje, tačiau ir užsienyje.

2.3. Viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo vertinimo kriterijų analizė

Veiklos efektyvumo vertinimo kriterijai buvo patvirtinti Lietuvos Respublikos Finansų ministro 2010 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 1K-330 „Dėl Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodikos patvirtinimo“. Metodikoje yra nurodyti šie vertinimo kriterijų sudarymo principai (žr. 8 lentelę):

8 lentelė. Vertinimo kriterijų sudarymo principai

Principai	Principų paaiškinimas
Specifiškumas	Kriterijai turi padėti įvertinti institucijos konkrečių tikslų ir uždavinių įgyvendinimą bei leisti pamatuoti ko siekiama finansuojama veikla
Priežastingumas	Skirtingų lygmenų vertinimo kriterijai turi sietis aiškiais loginiais ryšiais – efektų vertinimo kriterijų įvykdymas priklauso nuo rezultatų, o pastarųjų – nuo produktų vertinimo kriterijų įvykdymo
Naudingumas	Vertinimo kriterijai turi leisti įvertinti tuos institucijos veiklos rezultatus, kurie yra svarbūs visuomenei ar (ir) kuriems pasiekti skiriama daug lėšų
Išmatuojamumas	Vertinimo kriterijų reikšmės turi būti pamatuojamos ir apskaičiuojamos, o jų apskaičiavimo metodas (būdas) turi būti vienareikšmiškai apibrėžti
Patikimumas	Vertinimo kriterijus turi būti suformuluotas taip, kad nesudarytų sąlygų skirtingoms interpretacijoms, jo reikšmei apskaičiuoti turi būti naudojami patikimi duomenų šaltiniai
Pasiekiamumas	Vertinimo kriterijų planuojamos reikšmės dydis turi būti realistiškas ir pagrįstas
Periodiškumas	Informacija apie vertinimo kriterijų vykdymą renkama, apdorojama ir pateikiama institucijos vadovams bei kitoms atsakingoms institucijoms periodiškai, institucijos vadovo ir Vyriausybės nustatytais terminais
Stabilumas	Nauji vertinimo kriterijai rengiami keičiantis Vyriausybės ar institucijos prioritetams, pradėjus vykdyti naujas programas ar atskiras veiklas, pasikeitus vartotojų poreikiams ar pasikeitus kitoms svarbioms sąlygoms
Tinkamas balansas	Rekomenduojama numatyti maždaug vienodą kiekybinių ir kokybinių vertinimo kriterijų skaičių, tačiau šis balansas gali skirtis priklausomai nuo institucijų veiklos specifikos
Lyderystė	Institucijų vadovai ir kiti vadovaujantys pareigas einantys tarnautojai turi įsitraukti į vertinimo kriterijų ir jų siekiamų reikšmių nustatymą, užtikrinant, kad vertinimo kriterijai institucijoje būtų reikšmingi ir pripažinti
Kompetencija	Darbuotojai, formuluojantys vertinimo kriterijus ir jų reikšmes, turi būti įgiję gebėjimus ir patirtį, kurie leistų sukurti veiklos matavimo principus atitinkančius ir vertinamą sritį gerai atspindinčius vertinimo kriterijus
Bendradarbiavimas	Rekomenduojama svarbius efekto ir rezultato vertinimo kriterijus ir jų reikšmes iki strateginių veiklos planų patvirtinimo aptarti su kitų atsakingų institucijų darbuotojais, ekspertais, naudos gavėjais, politikais, kitomis suinteresuotosiomis grupėmis

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Lietuvos Respublikos Finansų ministro 2010 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 1K-330 „Dėl Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodikos patvirtinimo“.

Lentelėje pateikti principai parodo, kad sudarant vertinimo kriterijus labai svarbu atsižvelgti į tokius aspektus kaip tikslo ir uždavinių įgyvendinimas, gauti rezultatai turi atspindėti visuomenės poreikius, nes pats efektyvumas yra svarbus visuomenei ne tik kiekybine, bet ir kokybine išraiška. Finansiniai ištekliai siekiant efektyvumo taip pat yra labai svarbūs, nes be finansavimo viešosios įstaigos, institucijos apskritai negalėtų tarnauti visuomenei ir jos gerovei. Institucijos vadovų įsitraukimas taip pat yra reikšmingas siekiant nustatyti vertinimo kriterijus. Kiti darbuotojai, kurie formuoja vertinimo kriterijus, jų reikšmes, taip pat turi būti kompetetingi savo srityje.

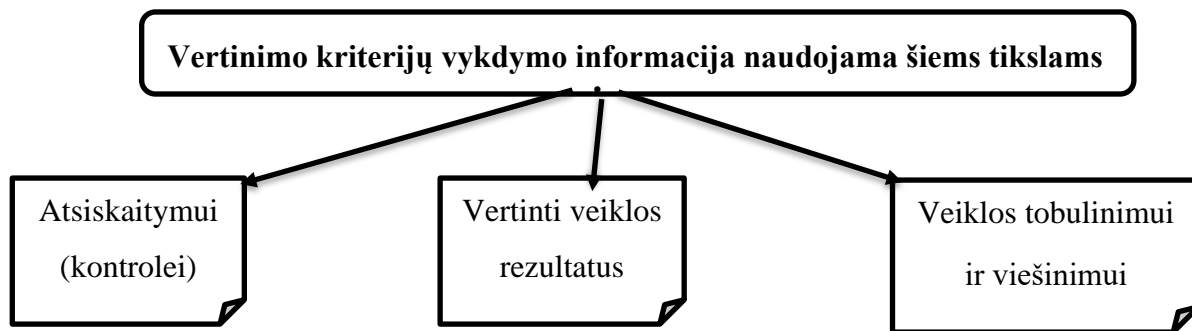
Šios metodikos 16 straipsnio 1 ir 2 dalys nurodo, kad veiklos efektyvumo vertinimo kriterijai yra tokie kriterijai, kurie padeda įvertinti ar panaudoti indėliai buvo efektyvūs sukuriant tam tikrus produktus arba rezultatus. Kitaip tariant, tai yra santykis tarp indėlių, pvz. žmogiškųjų, finansinių išteklių ir sukurto produkto arba matomo rezultato. Įsakyme pažymima, kad efektyvumo vertinimo kriterijai gali parodyti kokia išlaidų dalis nuo visos įstaigos, institucijos yra skirta veikloms arba funkcijoms vykdyti. Vertinimo kriterijai šiuo atveju gali būti pateikiami produkto arba rezultato lygmeniu. Finansų ministerija turi teisę nustatyti tokius efektyvumo vertinimo kriterijus, kurie padėtų atskleisti ir palyginti atskirų institucijų ir įstaigų veiklos sąnaudas ir veiklos efektyvumą. Šiai ministerijai ypač svarbi informacija yra veiklos efektyvumo vertinimo kriterijų, kuriuo yra pamatuojamas daug asignavimų pareikalavęs uždavinių

įgyvendinimas. Visuomenei svarbi tokia informacija dėl to, kad visuomenės nariai visada nori pamatuoti naudos gavimą sau, pokyčius, kurie atsiranda sutaupius arba išleidus daugiau lėšų.

Be veiklos efektyvumo vertinimo kriterijų gali būti naudojami ir kiti kriterijai, kurie parodo santykį tarp skirtingų vertinimo kriterijų, pvz. rezultatyvumas. Taip pat be vertinimo kriterijų galimi ir indeksai arba reitingai. Kaip rezultatyvumo pavyzdį galima pateikti šį: procentas į savivaldybę besikreipiančių interesantų, kuriems buvo pateikta išsami informacija, kurios jie ieškojo ir yra patenkinti suteiktų paslaugų kokybe. Kitas pavyzdys – procentas viešųjų bibliotekų lankytojų, kurie buvo patenkinti aptarnavimo kokybe. Indekso apskaičiavimo pavyzdžiu gali būti mirčių skaičius nuo tam tikro kiekio priežasčių, pvz. žalingų sveikatai įpročių, tokių kaip rūkymas, alkoholinių gėrimų vartojimas, ir kitų įpročių, pvz. greito maisto valgymas, mažas aktyvumas, sporto stoka, kurių realiai buvo galima išvengti. Reitingo pavyzdžiai gali būti gimnazijų, mokyklų arba aukštųjų mokyklų, universitetų reitingai. Tai gali būti vienas iš daugelio veiksnių kodėl būsime mokslieiviams, gimnazistams arba studentams verta rinktis vieną ar kitą mokyklą, gimnaziją arba aukštojo mokslo įstaigą.

Vertinimo kriterijai gali būti kiekybiniai ir kokybiniai. Kiekybiniai kriterijai yra tokie kriterijai, kurie matuoja tai, kas gali būti pateikiama skaitine išraiška. Kitaip tariant, tai yra įvairūs skaičiai, statistiniai duomenys arba kitokie faktai, institucijų duomenys. Kiekybiniai kriterijai parodo institucijos finansinius duomenis arba apimtį, kuri yra galutinio produkto arba asmens rezultato. Kokybiniai kriterijai atspindi institucijų veiklos gerėjimą, pažangą arba blogėjimą. Tačiau pabrėžiama tai, kad apklausos būdu atliktas vertinimas gali turėti šiek tiek neaiškumų arba nukrypimų, todėl būtina pasitelkti ir kiekybinius vertinimo kriterijus. Metodikoje yra nurodoma, kad vertinimo kriterijų sistemoje reikėtų taikyti maždaug vienodą skaičių tiek kiekybinių, tiek kokybinių kriterijų. Tačiau pažymima, kad šis kriterijų balansas gali skirtis dėl tam tikrų institucijos specifinių bruožų. Taip pat metodikos 23 str. teigiama, kad programos vertinimo kriterijai turi parodyti tiek kiekybinius, tiek ir kokybinius rezultatus. Taigi turi būti išlaikytas jų naudojimo balansas.

Pagrindiniai keliami reikalavimai vertinimo kriterijų reikšmėms yra šie: jos turi būti pamatuojamos, apskaičiuojamos ir realios bei patikimos. Vertinimo kriterijų reikšmės taip pat turi būti palyginamos su norma arba tam tikru nusistovėjusiu skaičiumi. Palyginamumas padeda siekti efektyvesnių rezultatų, didesnio lėšų sutaupymo, nes kiekviena lyginama institucija nori atrodyti geriau kitų institucijų kontekste. Pokyčių apimtis arba pokyčių apimtys ir krypties vertinimo kriterijai taip pat turi būti. Taigi galima teigti, kad kriterijai ir tikrosios gautos reikšmės padeda motyvuočiau siekti užsibrėžtų tikslų, nes tada įtakos turi ribotumas. Minėtame teisės akte nurodoma, kad duomenys, gauti apie kriterijų vykdymą yra panaudojami šiems tikslams (žr. 5 pav.):



5 pav. Informacija, gauta apie kriterijų vykdymą yra panaudojama nurodytiems tikslams

Šaltinis: sudaryta autorės, reimantis Lietuvos Respublikos Finansų Ministro įsakymu „Dėl strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodikos patvirtinimo“ 2010 m. spalio 25 d. Nr. 1K-330.

Taigi iš pavaizduoto paveikslo matyti, kad pagrindiniai tikslai, dėl kurių gauti duomenys apie kriterijus yra panaudojami, yra atskaitingumas, veiklos rezultatų vertinimas ir gerinimas bei viešinimas. Neabejojama tuo, kad šie aspektai padeda pagal gautus kriterijus efektyviau vykdyti funkcijas viešajame sektoriuje.

Išanalizavus viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo vertinimo reglamentavimą galima teigti, kad visuomenė turi tvirtus dokumentus, reglamentuojančius ir apibrėžiančius veiklos efektyvumą ir jo vertinimą. Problema slypi veiklos efektyvumą apibrėžiančių dokumentų teisinės galios neįvertinime. Pagrindinius strateginius dokumentus, susijusius su institucijų veiklos efektyvumu, rengia Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė. Ši biudžetinė įstaiga yra viena svarbiausių šioje šalyje dėl savo specifiškumo. Valstybės kontrolė prižiūri ar tinkamai ir skaidriai yra panaudojamos valstybės lėšos. Taip pat ši institucija yra įpareigota atlikti valstybinį auditą. Minėtos institucijos strateginiai dokumentai yra vieni reikšmingiausių. Pamatinis Lietuvos teisinis dokumentas – LR Konstitucija taip pat nurodo pagrindinius principus, kurie užtikrina institucijų veiklos efektyvumą ir funkcijų pasidalijimą. Viešojo administravimo įstatyme nurodyti viešojo administravimo principai taip pat nurodo, kad subjektams svarbu jų laikytis viešajame sektoriuje. Principai yra pamatiniai ir jų laikymasis parodo, kad valstybės tarnautojams svarbu vykdyti gerąjį viešąjį administravimą.

3. LIETUVOS RESPUBLIKOS UŽSIENIO REIKALŲ MINISTERIJOS VEIKLOS EFEKTYVUMO VERTINIMAS 2013–2015 METŲ LAIKOTARPIU

Atskirų ministerijų vertinimas pagal tam tikrus nustatytus kriterijus yra reikšmingas įrodymas pačioms ministerijoms, ministrams ir jų valdymo sritims, kad tikrai galima siekti efektyvumo taupant lėšas ir teisingai jas paskirstant. Pirmiausia pristatoma tyrimo metodika. Siekiant suprasti kiekvieno ministro valdymo srities ypatumus, pasitelkiant LR Finansų ministerijos 2016 m. paskelbtą ataskaitą bus atliekama joje nurodytų kriterijų ir reikšmių lyginamoji analizė kiekvieno ministro valdymo srities kontekste ir tolimesnėje eigoje bus pristatomi pusiau struktūruoto interviu su URM atskirų departamentų atstovais duomenys, kurie padės geriau suprasti tam tikrus aspektus, problemas, kurios yra specifinės būtent šioje ministerijoje.

3.1. Tyrimo metodika

Kardelio teigimu (2005. p. 89), atskira mokslo sritis turi atskirus tyrimo metodus. Tačiau autorius neneigia to, kad yra ir bendrų tyrimo metodų, pvz. teorinė analizė, apibendrinimas ir kiti. Autorius pažymi, kad patį metodą galima įvardinti kaip tam tikrų nuomonių prizmę, kuri ir yra naudojama moksliniuose tyrimuose duomenų surinkimui. Autorius metodo reikšmę įvardija kaip labai didelės svarbos, nes tinkamai panaudotas metodas gali labai palengvinti tyrimą. „Tačiau patys metodai, kad ir kokie jie tikslūs būtų, dar nenulemia mokslo laimėjimų“ (Kardelis, 2005, p. 90). Siekiant iširti ir įvertinti LR Užsienio reikalų ministerijos veiklos efektyvumą bus naudojamas **kokybinis tyrimas**. Šiam tyrimui apibūdinti dažnai yra naudojama atvejo tyrimo sąvoka. Ši sąvoka pabrėžia tai, kad tyrimo metu yra remiamasi atskirų atvejų studijomis. Kitaip dar galima atvejo studiją pavadinti interpretaciniu tyrimu, kuris akcentuoja tyrėjų norą „interpretuoti reiškinius tomis prasmėmis, kokias jiems suteikia tiriami žmonės“ (Kardelis, 2005, p. 271, cit. Gall ir kt., 1996). Taigi kaip atvejis buvo pasirinkta LR Užsienio reikalų ministerija. Ši institucija yra įdomi ir išskirtinė tuo, kad neturi sau pavaldžių įstaigų, nes jos ministro valdymo sričiai priklauso tik pati ministerija. Ir šis atvejis buvo tiriamas toliau aprašytais būdais.

Tyrimui atlikti buvo pasitelkiama **dokumentų analizė** ir **ekspertinis interviu**. Dokumentu galima vadinti įformintą tam tikrą svarbią ir oficialią medžiagą. Bet atliekant tyrimą dokumentu galima laikyti įvairią medžiagą, kuri yra pateikta teksto arba audiovizualiniu formatu. Dokumentų analizės metodas yra vienas populiariausių. Šį metodą savo tyrimuose pasitelkia tiek pradedantieji tyrinėtojai, tiek socialinių mokslų klasikais. Kardelio teigimu, dokumentai gali būti įvairiai skirstomi. Vienas iš skirstymo pavyzdžių – susistemimas pagal šiuos kriterijus: pagal dėstymo formą jie gali būti statistiniai ir verbaliniai, o pagal bendrą reikšmę – oficialūs ir neoficialūs (Kardelis, 2005, p. 225). Tyrimo metu buvo naudojama statistinis ir oficialus dokumentas, kuris yra tarnybinio pobūdžio. Kitaip tariant, šis dokumentas yra parengtas valstybinės institucijos – LR Finansų ministerijos.

Dokumentų analizei atlikti buvo naudojamosi LR Finansų ministerijos paviešinta 2016 m. LR Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų bendrųjų funkcijų veiklos efektyvumo vertinimo ataskaita už 2015 m. Tačiau ši ataskaita atspindi 2013-2015 m. laikotarpį. Deja, bet kitų, t. y. ankstesnių metų ataskaitų rasti nepavyko dėl ribotų jos prieigų, nes ši informacija anksčiau nebuvo skelbiama viešai, nors oficialiai finansų ministerija ataskaitas rengia nuo 2010-ųjų metų. Ataskaitoje buvo siekiama išanalizuoti atskirų ministrų valdymo sričių ir Vyriausybei pavaldžių institucijų bei įstaigų duomenis pagal nustatytus vienodus kriterijus.

Ekspertinis interviu buvo pasitelktas siekiant išsamiau suprasti užsienio reikalų ministerijos valdymo srities minėtoje ataskaitoje pateiktas kriterijų reikšmes. Ekspertinio interviu klausimai buvo pateikiami užsienio reikalų ministerijos trijų departamentų atstovams, kurie buvo kompetetingi atsakyti į tyrimo metu jiems pateiktus interviu klausimus apie ataskaitos kriterijų reikšmes ir jas pagrįsti. Informantai buvo atrinkti ministerijos darbuotojos, su kuria buvo kontaktuojama dėl interviu. Tad galima teigti, kad atsižvelgus į interviu klausimus buvo atrenkami respondentai iš trijų departamentų. Respondentai ministerijoje užima pakankamai aukštas pareigas, yra susipažinę su ataskaitose duomenimis, nes juos ir pateikia kiekvienais metais finansų ministerijai. Siekiant atlikti kokybinį tyrimą buvo pasitelkta Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija (toliau - URM). Interviu buvo atliekami su URM Personalo departamento Personalo atrankos ir vertinimo skyriaus vedėju Ernestu Mickumi, Informacinių technologijų departamento direktoriumi Vaclovu Šalkausku ir laikinai einančia pareigas Administracinio departamento Dokumentų valdymo skyriaus vedėja Ilona Trabutyte-Pakina bei Administracinio departamento Pirkimų skyriaus vedėju Leongin Grigorjev. Respondentams klausimai (žr. priedą nr.1) buvo užduodami remiantis Finansų ministerijos 2015 metų paviešinta ataskaita apie bendrųjų funkcijų vertinimą siekiant išsiaiškinti jų pagrįstą poziciją apie pačią ataskaitą, kriterijus, pagal kuriuos matuojamas bendrųjų funkcijų efektyvumas ir joje paskelbtus URM bendrųjų funkcijų efektyvumo rezultatus.

Kitas tiriamojoje dalyje naudotas metodas - **lyginamasis metodas**, kuris grindžia teiginius apie objektų, reiškinių panašumus ir skirtumus. Mokslininkai Norkus ir Morkevičius (2011, p. 12) teigia, kad tiek kokybinė, tiek ir kiekybinė duomenų analizė apima palyginimą. Jis kartais tampa vieninteliu būdu arba procedūra, kai realybėje atvejų yra nedaug, nors jie yra ir gana dideli ir išsamūs. „Tada palyginimas ir įgyja lyginamojo metodo pavidalą“ (Norkus, Morkevičius, 2011, p. 12). Siekiant palyginti du ir daugiau objektų jie yra sugretinami ir tokiu būdu yra siekiama išsiaiškinti jų tarpusavio santykį. Reikia pažymėti, kad lyginamasis metodas reikalauja, jog lyginami objektai būtų tos pačios klasės ir taip pat būtų lyginami tik pagrindiniai jų požymiai (Juraitė, 2005, p. 1). Taigi atliktoje analizėje ir tyrime buvo lyginamos skirtingos ministrų valdymo sritys pagal bendrus kriterijus ir jų skirtingas reikšmes, kurios ir suteikia įdomumo lyginant skirtingas ministrų valdymo sritis.

Tiriamas subjektas yra Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija.

Tyrimo tikslas: ištirti LR URM bendrųjų funkcijų veiklos efektyvumą.

Tyrimo uždaviniai:

1. Išanalizuoti bendruosius institucijų ir kiekvieno ministro valdymo srities vertinimo rezultatus, pateiktus LR FM bendrųjų funkcijų vertinimo ataskaitoje.
2. Atskirai įvertinti LR URM veiklos efektyvumą pagal ataskaitoje pateiktus kriterijus.
3. Atlikti pusiau struktūruotą interviu LR URM.

Tyrimo logika: siekiant atlikti išsamią analizę, tyrimą sudaro 2 etapai. Pirmajame etape analizuojama LR FM Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų bendrųjų funkcijų veiklos efektyvumo vertinimo ataskaita, pavišinta 2016 metais. Taip pat tyrinėjami, lyginami ir vertinami ataskaitoje pateikti LR URM valdymo srities duomenys kitų ministerijų kontekste pagal pavišintus kriterijus ir jų reikšmes. Antrajame etape analizuojami pusiau struktūruoto interviu duomenys, gauti iš LR URM atskirų departamentų atstovų, kurie buvo kompetetingi atsakyti į savo srities klausimus. Analizė atliekama pasitelkus ataskaitoje pateiktus kriterijus, pagal kuriuos ir vertinamas institucijų bei įstaigų bendrųjų funkcijų veiklos efektyvumas.

3.2. Bendrieji institucijų ir kiekvieno ministro valdymo srities vertinimo rezultatai

2016 m. LR Finansų ministerija pavišino Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų bendrųjų funkcijų veiklos efektyvumo ataskaitą už 2015 m., tačiau ataskaitos duomenys atspindi 2013–2015 metų laikotarpio pokyčius (2016). Bendrųjų funkcijų efektyvumo vertinimai yra atliekami nuo 2010

m., tačiau jie nebuvo skelbiami viešai. Šiais vertinimais buvo siekiama surinkti duomenis apie institucijų bei įstaigų funkcijų vykdymą ir pasitelkus surinktą informaciją ją pateikti kaip įrodymus, kad yra reikalingas išlaidų efektyvumo didinimas. Na, o šia ataskaita, kuri ir bus tolimesnėje darbo eigoje analizuojama, siekiama įvertinti institucijų 2015 m. vykdymo efektyvumą ir suteikti galimybę institucijoms save palyginti su kitomis viešojo sektoriaus įstaigomis. Duomenis apie veiklos efektyvumo kriterijų 2015 m. pateikė 287 viešąjį administravimą vykdančios institucijos. Lentelėje nr. 7 galima pamatyti duomenis pateikusių įstaigų skaičių 2013–2015 metais. Žvaigždute pažymėtas „kitos“ įstaigos tipas reiškia, kad tai yra VŠĮ „Būsto energijos taupymo agentūra“.

9 lentelė. Duomenis apie save pateikusių viešųjų įstaigų skaičius 2013–2015 m. laikotarpyje

Įstaigos tipas	2013	2014	2015
Ministerijos	14	14	14
Įstaigos prie ministerijų	113	115	106
Įstaigoms prie ministerijų pavaldžios įstaigos	138	138	138
Vyriausybės įstaigos	11	9	12
Vyriausybės įstaigoms pavaldžios įstaigos	16	16	16
Kitos*		1	1
Iš viso	292	293	287

Šaltinis: Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų bendrųjų funkcijų 2015 m. efektyvumo vertinimo ataskaita (2016, p. 4).

Lentelėje matyti, kad viešųjų įstaigų 2015 m. sumažėjo, tačiau neženkliai. O 2013–2014 m. skaičius buvo beveik vienodas, nes 2014 m. buvo įtraukta minėta VŠĮ „Būsto energijos taupymo agentūra“. Ministerijų, prie ministerijų pavaldžių įstaigų, Vyriausybės įstaigoms pavaldžių įstaigų skaičius liko nepakitęs. 2015 m. sumažėjo šešiomis įstaigomis prie ministerijų, o Vyriausybės įstaigų tais pačiais metais padaugėjo, tačiau neženkliai – tik trimis. Taigi galima teigti, kad skaičius viešųjų įstaigų pastaraisiais metais lieka beveik tas pats ir situacija kardinaliai nesikeičia.

Vertinimui buvo pasitelkta 14 efektyvumo vertinimo kriterijų, kurie ir padėjo įvertinti esamą situaciją. Ataskaitoje yra taikomas „šviesoforo“ principas. Tai reiškia, kad tokiu būdu siekiama atkreipti dėmesį į kriterijaus reikšmę ir spalvą, tačiau šis principas neteikia vertinimo apie tai, kad reikšmė yra bloga arba gera. Institucijos ir įstaigos mato spalvine išraiška perduotą tam tikrą signalą, informaciją. Raudona spalva pažymėtos reikšmės atspindi tai, kad situacija turėtų kelti nerimą, nes ji nėra gera. Geltona spalva informuoja apie tai, kad situacija yra šiek tiek pablogėjusi, tačiau tai nereiškia, kad padėtis yra labai bloga. Žalia spalva signalizuoja apie tai, kad situacija pagerėjo, lyginant su ankstesniu laikotarpiu. O balta spalva pažymi, jog reikšmės nepakito, lyginant su praėjusiu vertinimo laikotarpiu.

2015 m. bendrųjų funkcijų vertinimo kriterijai pagal ministro valdymo sritis (2016, p. 6) buvo šie (žr. 9 lentelę):

10 lentelė. 2016 m. LR FM ataskaitoje bendrųjų funkcijų vertinimo kriterijai pagal ministrų valdymo sritis

Darbuotojų skaičius vienam vadovaujančiam darbuotojui, žmonių skaičius;
Bendrosios veiklos srities darbuotojų skaičius vienam specialiosios veiklos srities darbuotojui, žmonių skaičius;
Vienam personalo valdymo darbuotojui (įskaitant vidurinės grandies vadovus) tenkantis darbuotojų (įskaitant vadovaujančių darbuotojų) skaičius;
Vienam darbuotojui (įskaitant vadovaujančius darbuotojus) tenkanti personalo valdymo funkcijos vykdymo išlaidų dalis, eurai;
Įstaigos darbuotojų (įskaitant vadovaujančius darbuotojus) savanoriška kaita, procentais;
Įstaigoje taikomų pažangių personalo valdymo priemonių skaičius, vienetais;
Vienam darbuotojui (įskaitant vadovaujančius darbuotojus) tenkanti bendra kabinetų patalpų ploto dalis;

Įstaigos nekilnojamojo turto valdymo ir priežiūros išlaidos, tenkančios 1 kv. m. bendro įstaigos valdomo turto, eurai;
Įstaigos per ataskaitinius biudžetinius metus gautų ir sudarytų elektroninių dokumentų (įskaitant ir siunčiamus dokumentus) skaičius iš visų įstaigos per ataskaitinius biudžetinius metus gautų ir sudarytų oficialių veiklos dokumentų skaičiaus, procentais;
Vienam oficialiam veiklos dokumentui, nepaisant jo formos, laikmenos ir pateikimo būdo, tenkanti dokumentų valdymo funkcijos vykdymo išlaidų dalis, eurai;
Įstaigos per ataskaitinius biudžetinius metus vykdytų elektroninių viešųjų pirkimų (išskyrus mažos vertės viešuosius pirkimus) skaičius nuo visų įstaigos per ataskaitinius biudžetinius metus vykdytų viešųjų pirkimų (išskyrus mažos vertės viešuosius pirkimus) skaičiaus, procentais;
Vienam vidaus administravimo funkcijoms skirtose IS registruotam naudotojui tenkanti vidaus administravimo IS tvarkymo ir priežiūros veiklos išlaidų dalis, eurai;
Vienai tarnybinei stočiai tenkanti IRT infrastruktūros priežiūros ir administravimo veiklos išlaidų dalis, eurai;
Vienai kompiuterinei darbo vietai tenkanti kompiuterinių darbo vietų techninės priežiūros išlaidų dalis, eurai.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų bendrųjų funkcijų 2015 m. efektyvumo vertinimo ataskaita (2016).

Taigi siekiant bendrai išanalizuoti šiuos kriterijus kiekvieno ministro valdymo srityje pastebėta, kad ketvirtas ir penktas kriterijai, t. y. „vienam darbuotojui (įskaitant vadovaujančius darbuotojus) tenkanti personalo valdymo funkcijos vykdymo išlaidų dalis, eurai“; „vienam darbuotojui (įskaitant vadovaujančius darbuotojus) tenkanti bendra kabinetų patalpų ploto dalis, kv. m.“ kelia daugiausiai nerimo, nes pirmuoju atveju 6 ministrų valdymo sritys (SADM, SM, ŠMM, URM, VRM ir ŽŪM), o antruoju – 7 ministrų valdymo sritys (AM, EM, FM, KM, ŪM, URM ir ŽŪM) signalizuoja grėsmingą situaciją. O tai reiškia, kad minėtos ministerijos turi nedelsiant galvoti kaip situaciją pagerinti, nes tai parodo, kad valstybės biudžeto lėšos nėra efektyviai panaudojamos.

Analizuojant kitas Vyriausybei pavaldžias įstaigas ataskaitoje matyti, kad Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba 2015 metais padarė didžiulę pažangą net aštuoniose kriterijų reikšmėse ir atrodo geriausiai tarp visų minimų. O Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija atsilieka nuo minėtos ryšių reguliavimo tarnybos pateiktų rezultatų. Mokestinių ginčijų komisija prie LR Vyriausybės duomenų už 2014 metus nebuvo pateikusi, tad ją vertinti yra kur kas sudėtingiau. O valstybinė atominės energetikos saugos inspekcija turi penkias pagerintas medianines reikšmes ir vieną pablogintą. Tad galima teigti, kad minėta inspekcija irgi yra padariusi pažangą panaudojant lėšas efektyviau.

Ataskaitoje taip pat yra paskaičiuota kokie teoriškai galimi sutaupymai eurai, jeigu visos įstaigos pasiektų 2015 m. bendrą medianinę reikšmę. Taigi iš lentelės (2016, p. 9) galima matyti, jog daugiausiai lėšų galėtų sutapyti finansų, krašto apsaugos, socialinės apsaugos ir darbo bei vidaus reikalų ministro valdymo sritys. O mažiausi parodyti skaičiai, kurie leistų teoriškai sutaupyti - tai energetikos ministro valdymo srities ir ryšių reguliavimo tarnybos.

Toliau darbe bus analizuojami vertinimo kriterijai išsamiau, siekiant suprasti kiekvieno ministro valdymo srities kriterijų reikšmių ypatumus ir juos palyginti. Taigi pradėdant išsamią analizę nuo bendrosios veiklos efektyvumo vertinimo kriterijų, kaip jau ir buvo minėta, ataskaitoje pateikti du vertinimo kriterijai – „darbuotojų skaičius, tenkantis vienam vadovaujančiam darbuotojui“ ir

„bendrosios/specialiosios veiklos srities darbuotojų santykis“ (2016, p. 10). Pastebėta, kad pirmojo kriterijaus reikšmė liko nepakitusi 2 ministrų, t. y. aplinkos ir susisiekimo valdymo srityse. Ataskaitoje taip pat nurodoma, kad toks šių dviejų ministrų valdymo sričių pastovumas jau stebimas 5 metus iš eilės. Rezultatai pagerėjo 6 ministrų valdymo srityse: SADM, SAM, ŠMM, TM, ŪM ir ŽŪM, taip pat ir minėtoje Vyriausybės įstaigų grupėje (LRVK, RRT, VATESI ir MGK). O pablogėjo EM, KAM, KM ir URM. Ataskaitoje pabrėžtina tai, kad nors mediana bendros reikšmės ir augo, tačiau yra nustatyti neigiami reikšmės pokyčiai, kurie parodo, jog nepakankamas dėmesys yra skiriamas šiam administracinių struktūrų optimizavimui. Kitas kriterijus, t. y. „bendrosios veiklos srities darbuotojų skaičius vienam specialiosios veiklos srities darbuotojui“ parodė, kad dvejose ministrų valdymo srityse (finansų ir užsienio reiklaui) situacija nepasikeitė. Bet ataskaitoje taip pat pažymėta, kad 2014 m. finansų ministro valdymo srities kriterijaus reikšmė, kito, o patikslintas skaičius nėra įrašytas. To priežastis yra nežinoma. Toliau stebint duomenis akivaizdu, kad kriterijaus reikšmės pablogėjo ŠMM ir minėtoje Vyriausybės įstaigų grupėje. Net 8 ministerijos parodė pagerėjusius rezultatus (AM, KAM, KM, SADM, SM, SAM, ŠMM, TM ir ŪM). Taigi galima teigti, jog matomas tendencingas šios reikšmės gerėjimas, stebinti 2013–2015 metų laikotarpio situaciją.

Analizuojant personalo valdymo vertinimo kriterijus (2016, p. 14–16) pastebima, kad vienam personalo valdymo darbuotojui tenkantis darbuotojų skaičius pakito visose ministrų valdymo srityse.

Septyniose iš jų pagerėjo (AM, FM, KAM, SADM, SM, TM, ŪM), taip pat situacijos pasikeitimas gerėja linkme pastebimas ir Vyriausybės įstaigų grupėje. EM, SAM, ŠMM, URM, VRM ir ŽŪM matomas neženklus reikšmių pablogėjimas. Akivaizdus reikšmės rezultato suprastėjimas yra tik KM valdymo srityje. Taigi galima daryti išvadą, jog beveik visų ministrų valdymo srityse siektina reikšmė, kuri buvo nustatyta LR Vyriausybės 2013 m. gruodžio 18 d. pasitarimo protokolu, buvo įgyvendinta, nes vienam personalo valdymo darbuotojui tenkantis darbuotojų skaičius yra ne mažesnis kaip 80, išskyrus LR KM. O šios ministerijos ankstesnių metų, t. y. 2013-ųjų ir 2014-ųjų, rodikliai yra geresni. Kita kriterijaus reikšmė – „tai vienam darbuotojui (įskaitant ir vadovaujančius darbuotojus) tenkanti personalo valdymo funkcijos išlaidų dalis“. URM ir EM išlaidų dalis yra didžiausia, tačiau grėsmingai signalizuoja tik URM. Taip atsitiko todėl, kad 2014 m. EM atrodė kur kas prasčiau, lyginant su 2015 m. situacija. Na, o mažiausiai išlaidų tenka AM, SAM ir ŪM. Pagerėję rezultatai pastebimi, kaip jau buvo minėta, EM, tai pat ir KAM, KM, SAM, TM, ŪM bei Vyriausybės įstaigų grupėje. Ir, deja, bet nerimą keliančią situaciją be URM rodo SADM, SM, ŠMM, VRM, ŽŪM.

Kaip gerąjį SAM pavyzdį galima pateikti visuomenės sveikatos centrus, kuriuose nuo 2011 m. stebimi pokyčiai gerėja linkme, nes buvo stebimi vienam personalo valdymo darbuotojui tenkantis darbuotojų skaičiaus didėjimas ir vienam darbuotojui tenkančios personalo valdymo funkcijos vykdymo išlaidų mažėjimas. 2016 m. pavasario laikotarpyje visuomenės sveikatos centrai buvo apjungti siekiant optimizuoti viešojo administravimo subjektų, veikiančių visuomenės sveikatos srityje, valdymą. Taip

apskirtyse vietoje dešimties centrų pradėjo funkcionuoti viena įstaiga, pavadinta Nacionaliniu visuomenės sveikatos centru prie SAM kartu su dešimt departamentų. Kitas gerasis pavyzdys – valstybinis turizmo departamentas prie ŪM. Jame taip pat 2011–2015 metų laikotarpyje vienam personalo valdymo darbuotojui tenkantis darbuotojų skaičius didėjo, o personalo valdymo funkcijos vykdymo išlaidų dalis sumažėjo. Pastebima ir tai, kad personalo valdymo darbuotojų pareigybės funkcijų skaičius taip pat sumažėjo.

Be to, stebint personalo valdymo kriterijaus reikšmes pažymėtina dar yra tai, kad svarbu ne tik geriausių, optimaliausių rezultatų siekiai, tačiau didelę reikšmę turi ir koku būdu yra siekiami tie geriausi rezultatai, t. y. kokios yra pasitelkiamos priemonės norint pasiekti kuo efektyvesnių, aukštesnių rezultatų. Ataskaitoje parodytos susumuotos pažangios personalo valdymo priemonės yra pateikiamos šioje lentelėje (žr. lentelę nr. 8):

11 lentelė. Pažangios personalo valdymo priemonės, taikytos 2013–2015 m. laikotarpyje

	2013	2014	2015
Ištaigoje taikomų pažangių personalo valdymo priemonių skaičius, vnt.	277	319	349
Ištaigoje veikia naujų arba po pertaukos į įstaigą grįžtančių darbuotojų adaptacijos sistema, kuri yra įteisinta įstaigos teisės aktais.	90	102	116
Ištaigoje yra motyvavimo priemonių sistema (planas), patvirtinta įstaigos teisės aktais.	94	113	122
Ištaigoje periodiškai teisės aktuose nustatyta tvarka atliekamas anketavimas, interviu ar kitos apklausos	93	105	113

Šaltinis: Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų bendrųjų funkcijų 2015 m. efektyvumo vertinimo ataskaita (2016, p. 17).

Taigi iš lentelėje esančių skaičių galima daryti išvadą, kad pažangių personalo valdymo priemonių daugėja jau kelis metus iš eilės. Taip pat reikia atkreipti dėmesį ir į tai, kad didžiausias skaičius taikomų pažangių personalo valdymo priemonių, išreikštų vienetais, 2013–2015 m. laikotarpiu šių priemonių padaugėjo net 72 vienetais. Kitų priemonių pasitelkimas atsilieka šiek tiek nuo įstaigoje taikomų pažangių personalo valdymo priemonių, ir tokia priemonė kaip įstaigoje periodiškai teisės aktuose nustatyta tvarka atliekamas anketavimas, interviu ar kitos apklausos naudojamos mažiau, tačiau jau keletą metų iš eilės didesnis priemonių taikymas padeda visa tai vertinti optimistiškiau. Įdomu išskirti ir ministrų valdymo sritis bei Vyriausybės įstaigų grupę siekiant išsiaiškinti kuri ministerija taiko daugiausiai ir mažiausiai pažangių personalo valdymo priemonių bei kaip atrodo ministerijų kontekste Vyriausybės įstaigų grupė. Taigi ataskaitos lentelėje galima pamatyti, kad daugiausiai pažangių personalo valdymo priemonių taiko SADM (virš 70) ir VRM, o mažiausiai – ŪM ir URM. Vyriausybės įstaigų grupė taiko minėtų priemonių personalo valdymui irgi nedaug: 2013 m. iš viso jų buvo tik trys, o 2015 m. – penkios. Analizuojant įstaigos darbuotojų savanorišką kaitą (savanoriškai įstaigą

paliekančių darbuotojų) pastebima, kad AM ir KM, SADM ir ŠMM valdymo srityse yra didžiausia savanoriška darbuotojų kaita. Aplinkos ministro valdymo srityje ši kaita kiekvienais metais didėja, kultūros ministro valdymo srityje savanoriška kaita nėra dar taip išibėgėjusi. SADM valdymo srityje savanoriška darbuotojų kaita taip pat sparčiai auga kartu su ŠMM valdymo sritimi, kuri jau 2015 m. siekė 11,52 proc. ir 2013–2015 m. laikotarpiu darbuotojų kaita padidėjo daugiau nei du kartus. Na, o mažiausia darbuotojų savanoriška kaita yra Vyriausybės įstaigų grupėje ir VRM. Žinoma, analizuojant savanorišką įstaigos darbuotojų kaitą svarbus aspektas yra bendros darbo rinkos ir ekonomikos tendencijos Lietuvoje. Tad atkreiptinas dėmesys į 2015 m. sumažėjusį vidutinį metinį registruotą nedarbą, kuris tada siekė 9,4 proc. nuo darbingo amžiaus gyventojų skaičiaus (www.ldb.lt). Ataskaitoje (2016, p. 17) taip pat minima, kad svarbu atkreipti dėmesį ir į tokius faktinius skaičius kaip registruotų ilgalaikių bedarbių dalis, kvalifikuotos darbo jėgos poreikio augimas. Savanoriškos darbuotojų kaitos skaičiai parodo lojalumo įstaigai lygį. Taip pat iš šių skaičių galima spręsti apie įstaigos patrauklumą kitiems darbuotojams, jų norą/nenorą dirbti įstaigoje. Taigi pasitelkus tokius kriterijus galima teigti, kad AM ir KM valdymo sritys yra nepatraukliausios darbuotojams, o VRM valdymo sritis atvirkščiai – darbuotojams labiausiai priimtina. Skaičiai turėtų visada parodyti objektyvią informaciją, tačiau bent truputis subjektyvumo turbūt irgi yra neišvengiama. Ataskaitoje nurodoma, kad kalbant apie savanorišką darbuotojų kaitą aukšta reikšmė prasideda nuo 30–35 proc. Ir šie skaičiai parodo, kad įstaigoje yra tam tikrų problemų, dėl kurių konkurentai yra vertinami geriau. Išskiriamos analizuojamoje ataskaitoje šios įstaigų priežastys: „prastas darbo organizavimas, planavimas, nekokybiškas vadovavimas, blogos darbo sąlygos, įstaigos kultūra/strategija ir/ar gali sakyti, kad konkurentai pranašesni atsižvelgiant į teikiamas galimybes“ (2016, p. 18). Žema rodiklio reikšmė siekia 3–5 proc. Ir šie skaičiai parodo, kad personalas teigiamai vertina savo darbo vietą, pačią įstaigą, aplinką, vadovavimo stilius darbuotojams irgi yra puikiai suprantamas ir priimtinas. Finansų ministerijos valdymo srityje savanoriška darbuotojų kaita yra viena mažiausių ir 2015 m. siekė tik 4,25 proc. Pastebėtina yra ir tai, kad ankstesniais metais ši ministerijos valdymo sritis taip pat atrodė gerai kitų ministerijų valdymo sričių kontekste, nes 2013 m. siekė 4,21 proc., o 2014 m. – 6,46 proc. URM valdymo srityje savanoriška darbuotojų kaita taip pat nėra kelianti didelį susirūpinimą, nes 2015 m. siekė 4,71 proc. ir atrodė tik truputį prasčiau už FM valdymo sritį, kaip ir ŽŪM valdymo sritis, kuri taip pat turi neblogus rodiklius ties šia kriterijaus reikšme.

Pirmasis turto valdymo vertinimo kriterijus ataskaitoje pateikiamas šis: „*įstaigos nekilnojamojo turto valdymo ir priežiūros išlaidos, tenkančios 1 kv. m. bendro įstaigos valdomo turto, eurais*“ (2016, p. 19). Žiūrint į pateiktus duomenis apie visas ministrų valdymo sritis pirmiausia pastebima, kad pokyčiai 2013–2015 m. laikotarpiu nebuvo dideli. Geriausiai 2015 m. atrodė, nes išlaidas labiausiai sumažino AM, SM, SAM, TM ir URM valdymo sritys. AM valdymo sritis pirmavo tarp visų geriausių, nes ji pateikė mažiausias turto valdymo ir priežiūros išlaidas. Prasčiausiai atrodė SADM, ŠMM, ŪM ir Vyriausybės įstaigų grupė, kuri nepriklauso jokiai valdymo sričiai. Pastaroji ir patiria didžiausias išlaidas

turto valdymui ir priežiūrai. Na, o likusios ministrų valdymo sritys, t. y. EM, FM, KAM, KM, VRM ir ŽŪM lieka neutralios.

Antrasis turto valdymo vertinimo kriterijus yra šis: „vienam darbuotojui (įskaitant ir vadovaujančius darbuotojus) tenkanti bendra kabinetų patalpų ploto dalis, kv. m.“ (2016, p. 20). Stebint pateiktus ataskaitoje esančius skaičius galima teigti, kad per 2013 – 2015 m. laikotarpį didelių pokyčių nepastebėta. Sumažėjo bendra patalpų ploto dalis KAM, SADM, SAM ir TM. Daugumoje ministrų valdymo sričių pastebimas situacijos paaštrėjimas, nes vienam darbuotojui tenkanti bendra patalpų ploto dalis padidėjo. Taip atsitiko AM, EM, FM, KM, ŪM, URM, ŽŪM ir jokiai valdymo sričiai nepriklausanti įstaigų grupė. VRM ministro valdymo sritis 2015 m. buvo vienintelė, kuri labai neženkliai padidino minėto kriterijaus reikšmę. Analizuojant šį kriterijų ir jo pateiktas reikšmes galima kelti tokias hipotezes: ar kuo didesnė patalpų ploto dalis, tenkanti vienam darbuotojui, tuo jis prasčiau dirba, nes nėra sutelktas bendram darbui ir mažiau komunikuoja su kitais įstaigos darbuotojais, ko pasekoje nukenčia bendri rezultatai? O gal didesnis turimas kabinetų plotas vienam darbuotojui padėtų kuo daugiau susikaupti ir puikiai atlikti pareigybių funkcijas? Tai klausimai, kurie kyla matant kriterijaus reikšmes. Tačiau, žinoma, efektyvumas panaudojant kuo mažiau lėšų ir turi būti matuojamas pagal vienam darbuotojui tenkantį kabinetų plotą.

Dokumentų valdymo vertinimo kriterijai yra šie: „vienam oficialiam veiklos dokumentui, nepaisant jo formos, laikmenos ir pateikimo būdo, tenkanti dokumentų valdymo funkcijos vykdymo išlaidų dalis, eurai“ ir „įstaigos per ataskaitinius biudžetinius metus gautų ir sudarytų elektroninių dokumentų (įskaitant ir siunčiamus dokumentus) skaičius iš visų gautų ir sudarytų oficialių veiklos dokumentų skaičiaus, procentais“ (2016, p. 23–24). Kalbant apie pirmąjį kriterijų pastebėta, kad bendra mediana 2013 – 2015 m. laikotarpiu kito neženkliai: 2013 m. ji siekė 0,77 Eur, 2014 m. – 0,80

Eur, o 2015 m. – 0,81 Eur. Geriausius rezultatus parodė šios ministrų valdymo sritys: AM, FM, KM, SADM, ir URM. Pablogėjusi situacija iš pateiktų ataskaitoje skaičių matoma EM, KAM, ŠMM, VRM ir įstaigų grupėje, kuriai nepriklauso ministrų valdymo sritys. Menkai pakitusi situacija neigiama linkme stebima SM, SAM, TM ir ŪM valdymo srityse.

Antrojo kriterijaus reikšmių medianos 2013–2015 m. laikotarpiu kito. 2013 m. bendras reikšmių vidurkis siekė 1,31 proc., 2014 m. – 2,19 proc., o 2015 m. – jau 3,70 proc. Tokį kriterijaus reikšmių pagerėjimą lėmė beveik visose ministrų valdymo srityse gautų ir sudarytų elektroninių dokumentų nežymus padidėjimas. Todėl galima daryti išvadą, kad yra noriai pereinama prie elektroninių dokumentų valdymo. Tik dvi ministrų valdymo sritys (EM ir SADM) parodė sumažėjusį elektroninių dokumentų naudojimą (2016, p. 24). Energetikos ministerijos valdymo sričiai priklauso dvi įstaigos, ir jos abi valdo elektroninius dokumentus. Valstybinė energetikos inspekcija prie Energetikos ministerijos valdė 0.06 proc. dokumentų elektroniniu formatu. Analizuojant Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos kriterijaus reikšmes pastebima, kad 2015 m. 13 įstaigų, o 2014 m. – 12 valdė 10 ir daugiau procentų elektroninių

dokumentų. Teigiama, kad Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba ir jos teritoriniai skyriai valdo didžiausią, t. y. net 40 proc. kiekį elektroninių dokumentų. Darbo biržos, kurios taip pat priklauso šiai ministro valdymo sričiai, valdė tik nedidelį kiekį, t. y. 0,2–2 proc. dokumentų elektroniniu būdu.

Geriausius rezultatus, t. y. didžiausią elektroninių dokumentų kiekį atskleidė Finansų ministerijos valdymo sritis (2015 m. valdomų dokumentų kiekis siekė 22,63 proc.). Tokį rezultatą lemia dokumentus valdančios įstaigos, kurios priklauso Finansų ministerijai. Tai Valstybinė mokesčių inspekcija, Lietuvos statistikos departamentas, teritorinės muitinės. ŠMM ir TM valdymo srityse nors ir pagerinti rodikliai kalbant apie elektroninių dokumentų valdymą, tačiau vis dar yra ženkliai atsiliekama nuo tokių ministrų valdymo sričių kaip minėta FM, taip pat ŠMM, VRM ir SM.

ŠMM valdymo srityje elektroninių dokumentų kiekį padidina, kaip teigiama analizuojamoje ataskaitoje, Valstybinis studijų fondas, kuris išsiskiria elektroninių dokumentų valdymo gausa, nes valdo net 42 proc. aptariamų dokumentų. O pati Švietimo ir mokslo ministerija 2013–2015 m. laikotarpiu valdė tik 5 proc. elektroninių dokumentų: 2013 m. elektroninių dokumentų iš viso nevaldė, o 2014 m. valdė tik 0,4 proc. 1 proc. elektroninių dokumentų valdė Studijų kokybės vertinimo centras, o 3 proc. valdė Mokslo, inovacijų ir technologijų agentūra (2016, p. 25).

Kalbant apie VRM valdymo sritį, daugiausia elektroninių dokumentų valdo Vadovybės apsaugos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Jis tokių dokumentų gausa pasižymi visus tris metus iš eilės: 2013 m. valdė 79 proc., 2014 m. – 69 proc., o 2015 m. – 65 proc. elektroninių dokumentų. Taip pat šios ministerijos valdymo srityje esanti Klaipėdos apskrities priešgaisrinė gelbėjimo valdyba, kuri valdo 39 proc. aptariamų rūšies dokumentų, Kriminalistinių tyrimų centras, kuris apdoroja 17,7 proc. dokumentų, Informatikos ir ryšių departamentas prie LR VRM, kuris valdo

18 proc. dokumentų. Pati ministerija 2014 m. kontroliavo 13 proc., o 2015 m. – 16,6 proc. dokumentų.

SM valdymo sričiai priklausančios 4 įstaigos 2015 m. valdė daugiau kaip 10 proc. tokios rūšies dokumentų. 2014 m. tik 2 įstaigos buvo peržengusios minėtus 10 proc. Informacija apie 2013 metus nepateikiama ataskaitoje. Nors ataskaitoje teigiama, kad 4 įstaigos 2015 m. valdė virš 10 proc. elektroninių dokumentų, tačiau pateikiamos tik trys: Valstybinė geležinkelio inspekcija prie LR SM, kuri yra pasiekusi 65 proc. kontroliuojamų dokumentų, Lietuvos automobilių kelių direkcija prie LR SM, kuri valdo 31 proc., ir Informacinės visuomenės plėtros komitetas (IVPK) prie LR SM, kuris 2015 m. valdė 15 proc. dokumentų.

Analizuojant antrąjį kriterijų pastebima, kad AM, SAM, TM, KAM, ŪM ir URM valdymo srityse vyko neženklūs pokyčiai. Iš AM valdymo sričiai priklausančių 55 įstaigų tik 3 nevaldė elektroninių dokumentų. 21 įstaiga valdė 10 ir daugiau procentų dokumentų: 2013 m. buvo 10 įstaigų, o 2014 m. tokį kiekį valdė 20 įstaigų, priklausančių Aplinkos ministerijos valdymo sričiai. Geriausius rezultatus parodė Augalų genų bankas, kuris kontroliavo 31 proc. ir Žemaitijos nacionalinio parko direkcija bei Tytuvėnų

regioninio parko direkcija. Šių abiejų direkčių kompetencijoje buvo po 25 proc. valdomų elektroninių dokumentų. Kalbant apie SAM, trys šiai ministerijos valdymo sričiai priklausančios įstaigos 2015 m. valdė daugiau nei 10 proc. minėtos rūšies dokumentų, o 2014 m. – dvi. Daugiausia tokių dokumentų kontroliavo Radiacinės saugos centras, kurio valdyme buvo 28 proc., Valstybinė vaistų kontrolės tarnyba prie LR SAM, kuri valdė 19 proc. Ataskaitoje nurodoma, kad Teisingumo ministerijos valdymo srities rezultatus lyginti yra netikslinga bei neįmanoma dėl buvusių reorganizacijų Centrinės hipotekos įstaigoje ir Gyventojų registro tarnyboje. Šios įstaigos turėjo daugiausia elektroninių dokumentų. Tačiau ataskaitoje yra nurodoma, kad reorganizavime nedalyvavusios įstaigos valdė 2015 m. daugiau elektroninių dokumentų negu 2014 m. (2016, p. 26). KAM valdymo sritis 2015 m. padidino valdomų aptariamų dokumentų skaičių. Krašto apsaugos ministerija ir Vyriausybinių ryšių centras prie LR KAM sudarė didesnę skaičių elektroniniu būdu valdomų dokumentų, tačiau tikslūs duomenys nėra nurodomi. Ataskaitoje teigiama, kad šioje ministro valdymo srityje tokių dokumentų kiekis yra nedidelis ir nėra įstaigų, kurios valdytų 10 ir daugiau procentų elektroninių dokumentų. ŪM valdymo srityje 2013 m. minėtus dokumentus kontroliavo 4 įstaigos, 2014 m. ir 2015 m. – 5 įstaigos. Elektroninių dokumentų kiekis jose neviršijo 5 proc. Pati ministerija 2013 m. iš viso nevaldė tokios rūšies dokumentų, 2014 m. valdė labai nedidelį kiekį – tik 0,82 proc., o 2015 m. 1,4 proc. Taigi galima teigti, kad ši ministerija po truputį didina elektroninių dokumentų kiekį, tačiau šis procesas vyksta pakankamai lėtai. URM 2013 m. valdė 1,20 proc., 2014 m. – 1,65 proc., o 2015 m. – 2,1 proc. Ataskaitoje teigiama, kad tokie reikšmingi rezultatai apie valdomus dokumentus elektroniniu būdu yra pasiekti remiantis duomenimis ne tik pačios ministerijos, bet ir diplomatinių atstovybių.

KM ir ŽŪM valdymo srityse stebint ataskaitos duomenis didesnių pokyčių nėra pastebėta. Kultūros ministerijos valdymo sritis rezultatus pagerino ir 2015 m. analizuojamo kriterijaus reikšmę siekė 5,02 proc. 2013 m. šiai valdymo sričiai priklausė 3 įstaigos, kurios valdė 10 ir daugiau procentų elektroninių dokumentų. 2014 m. ir 2015 m. buvo jau 5 įstaigos: Valstybinė kalbos inspekcija, Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba, Lietuvos valstybės naujasis archyvas, Vilniaus pilių valstybinio kultūrinio rezervato direkcija ir Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos. Įstaigų skaičius liko toks pat 2014–2015 m. laikotarpiu. Elektroninių dokumentų kiekis irgi išliko stabilus, lyginant 2014 m. su 2015 m. O 2013 m. ministerija iš viso nekontroliavo elektroninių dokumentų. ŽŪM valdymo sričiai priklausančios trys įstaigos iš aštuonių valdė 10 ir daugiau procentų minėtų dokumentų. Kaip ir pati ministerija, kitos įstaigos valdė apie 1 proc. dokumentų elektroniniu formatu. Ataskaitoje taip pat pažymima, kad ŽŪM valdymo srityje esančios įstaigos yra priėmusios optimizavimo sprendimus, susijusius su dokumentų rengimu ir kitais valdymo būdais (2016, p. 26).

Apibendrinus dokumentų valdymo kriterijų reikšmes galima teigti, kad didelių ir radikalių pokyčių, susijusių su dokumentų valdymu, nepastebėta 2015 m. Ataskaitos teigimu, pastarųjų metų skirtumus, lyginant juos su 2013–2014 m. laikotarpiu lėmė tai, kad vyko pokyčiai duomenų skaičiavime,

ir įstaigos tada stengėsi atkreipti kuo didesnę dėmesį į kurių darbuotojų ir kurių užmokesčio procentinę dalį įskaiciuoti. Be to, turėjo įtakos ir lėšos, kurios buvo skirtos paslaugoms įsigyti (2016, p. 27). Pats valdomų elektroninių dokumentų kiekis 2015 m. padidėjo neženkliai, t. y. nuo 2,19 proc. iki 3,70 proc. Tačiau pastebima elektroninių dokumentų valdymo didėjimo tendencija. Manoma, kad gerėjančią situaciją lemia tai, kad įstaigos turi vis daugiau galimybių įsigyti technines priemones, reikalingas elektroninių dokumentų valdymui. Nemažai įstaigų ir viešojo sektoriaus institucijų savo valdymo sistemas pertvarkė taip, kad jų „priemonėmis galėtų valdyti ADOC (elektroniniu parašu pasirašomas elektroninio dokumento formatas) specifikaciją atitinkančius elektroninius dokumentus“ (2016, p. 27). Tačiau tokios problemos kaip teisinis reguliavimas, techninės priemonės vilkina elektroninių dokumentų atsiradimą dėl informacinių sistemų prižiūrėtojų kaltės. Tikimasi, kad ateityje elektroniniai dokumentai bus valdomi vis sistemingiau ir laikui bėgant ateityje popierinio formato dokumentų liks labai mažas kiekis.

Viešųjų pirkimų vertinimo kriterijus ataskaitoje yra šis: „įstaigos per kalendorinius metus vykdytų elektroninių viešųjų pirkimų (išskyrus mažos vertės viešuosius pirkimus) skaičius nuo visų įstaigos per kalendorinius metus vykdytų viešųjų pirkimų (išskyrus mažos vertės viešuosius pirkimus) skaičiaus, procentais“ (2016, p. 28). LR FM bendrųjų funkcijų efektyvumo vertinimo ataskaitoje teigiama, jog 2015 m. tam, kad padidinti viešųjų pirkimų efektyvumą, didžiausias dėmesys buvo sutelktas ties teisinio reguliavimo tobulinimu, viešųjų pirkimų vykdymu elektroniniu būdu ir centralizavimu. Ataskaitoje taip pat yra minima, kad Lietuvoje, lyginant su kitomis ES valstybėmis, yra padaryta didžiulė pažanga siekiant efektyvinti viešuosius pirkimus vykdant juos elektroninėmis priemonėmis, juos supaprastinant. Stebint nustatyto kriterijaus visų ministerijų valdymo sričių pateiktas reikšmes galima teigti, kad 2015 m. visos ministerijų valdymo sritys viešųjų pirkimų efektyvumo kriterijaus reikšmę pasiekė arba net viršijo. Manoma, kad ženklų pagerėjimą lėmė 2015 m. valstybės institucijoms ir įstaigoms pateikta rekomendacija viešuosius pirkimus neelektroninėmis priemonėmis vykdyti tik išskirtiniais bei pagrįstais atvejais. Taigi AM, EM, FM, KM, SADM, SM,

SAM, ŠMM, TM, URM ir ŽŪM valdymo srityse esančios įstaigos viešųjų pirkimų efektyvumo kriterijų viršijo. Ir tik trijų ministerijų (KAM, ŪM ir VRM) valdymo srityse esančios įstaigos nepasiekė nurodyto kriterijaus. Vyriausybės įstaigų grupė efektyvumo kriterijų taip pat pasiekė sėkmingai. Siekiant suvokti minėtų trijų ministerijų valdymo sričių priežastis, kurios sutrukdė pasiekti efektyvumo kriterijaus reikšmes manoma, kad būtent KAM vykdymo srityje, kurioje pasiekti žemiausi rezultatai, „viešieji pirkimai buvo susiję su įslaptinta informacija ir dėl šios priežasties jie nebuvo vykdomi elektroninėmis priemonėmis“ (2016, p. 29). Siekiant suprasti Ūkio ministerijos vykdymo srities reikšmių prastus rezultatus įdomu yra tai, kad tik Ūkio ministerija nepasiekė siektinos reikšmės. O to priežastys, remiantis ataskaitos duomenimis, yra šios: 2015 m. LR ŪM „pirko nedidelės vertės darbuotojų mokymų bei kvalifikacijos kėlimo paslaugas, kurių bendra vertė viršijo mažos vertės ribą“

(2016, p. 29). Todėl buvo atliekami neskelbiami viešai kur kas paprastesni mokymo paslaugų pirkimai. Ir šie pirkimai turėjo būti įtraukti į skaičiavimą siekiant pateikti viešųjų pirkimų vykdymo efektyvumo kriterijaus reikšmę. Kitas aspektas, kuris padarė įtaką rezultatams, buvo tai, kad daugiausia mokymų buvo skirta Ūkio ministerijos darbuotojams, kurie administruoja ES struktūrinę paramą, o šiuos mokymus organizavo užsienio šalių tiekėjai. Taip pat ataskaitoje pabrėžiama ir tai, kad dalis mokymų buvo įvertinta maža pinigine išraiška, todėl jie buvo atliekami pasitelkus žodinę apklausą. Ir atsižvelgus į tai būtent tokių pirkimų vykdyti elektroninėmis priemonėmis dėl to, kad daugelis tiekėjų nebuvo registruoti Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje (CVP IS). Tiekėjai dėl mažos vertės pirkimų nebuvo suinteresuoti registruotis CVP IS. Kiti supaprastinti ir tarptautiniai viešieji pirkimai buvo vykdomi pasitelkus CVP IS priemones. Taigi galima daryti išvadą, kad keliolika nedidelės vertės pirkimų padarė didžiulę įtaką minėto kriterijaus reikšmei.

Analizuojant VRM valdymo sritį įdomu yra tai, kad pati Vidaus reikalų ministerija 2015 m. parodė pakankamai gerus rezultatus, lyginant su ankstesniais metais. Ministerija 2014 m. elektroniniu būdu vykdė 22,44 proc. viešųjų pirkimų, o 2015 m. – jau 56,65 proc. Ataskaitoje teigiama, kad ministerija turi daug galimybių, potencialo kur tobulėti ir toliau gerinti rezultatus bei viešuosius pirkimus vykdyti elektroniniu būdu.

Taigi apibendrinus viešųjų pirkimų efektyvumo kriterijaus reikšmes galima teigti, kad įstaigos, priklausančios ministerijoms atsižvelgė į rekomendacijas ir viešuosius pirkimus vykdė pasitelkusios elektronines priemones, o neelektroniniu būdu juos vykdė tik išskirtiniais atvejais. Vyriausybei atskaitingos institucijos ir įstaigos viešuosius pirkimus vykdė tik elektroniniu formatu. Ir tik trys įstaigos nepasiekė reikiamų rezultatų, nes kriterijaus reikšmės buvo kur kas žemesnės negu likusių kitų. Tikimasi, kad ateityje tokios įstaigos atsižvelgs į savo situaciją ir viešuosius pirkimus vykdys elektroniniu būdu, o neelektronines viešųjų pirkimų priemones pasitelks tik esant būtinybei.

Paskutiniai trys kriterijai yra susiję su „*informacinių ryšių ir technologijų (IRT) infrastruktūros ir vidaus administravimo informacinių sistemų (IS) valdymo vertinimu*“ (2016, p. 30). Pirmasis kriterijus – „vienam administravimo funkcijoms skirtose IS registruotam naudotojui tenkanti vidaus administravimo IS tvarkymo ir priežiūros veiklos išlaidų dalis, eurai“. Nustatyta vertinimo kriterijau mediana, lyginant 2013 – 2015 m. laikotarpį, kito. 2013 m. ji siekė 64,97 eurus, 2014 m. – 75,18 eurų, o 2015 m. sumažėjo ir siekė 70,88 eurus. Didžiausi skaičiai užfiksuoti EM, ŠMM ir ŪM valdymo srityse. Vyriausybės įstaigų grupė taip pat 2015 m. ženkliai padidino išlaidas, skirtas IRT ir IS valdymui. Ataskaitoje teigiama, kad kriterijaus medianą viršijo „mažą vidaus administravimo informacinių sistemų ir jose sukurtų naudotojų skaičių turinčios įstaigos, patiriančios sąlyginai reikšmingas vidaus administravimo informacinių sistemų ir administravimo veiklų išlaidas“ (2016, p. 31). Mažiausias išlaidas turi KAM ir VRM valdymo sritys. KAM išlaidų mediana siekia 45,14 eurų, o VRM – 46,9 eurų. Kitos geresnius rezultatus parodžiusios ministrų valdymo sritys yra šios: tai FM, KM, SM, SAM ir TM.

Daugiausiai išlaidų patiria ŠMM ir Vyriausybei atskaitingos įstaigos. ŠMM valdymo sritis siekia 158,67 eurų, o Vyriausybės įstaigų grupė – 163,19 eurų. SADM valdymo srityje 2015 m. pastebėtas ženkliausias pagerėjimas, lyginant su 2014 m., kuomet siekė 485,85 eurų, o 2015 m. ženkliai lėšos buvo sumažintos ir kriterijaus reikšmė sumažėjo iki 78,75 eurų. Manoma, kad SADM valdymo srities kriterijaus reikšmė taip ženkliai pasikeitė dėl 2015 m. įgyvendintų projektų, kurie padėjo centralizuoti vidaus administravimo informacines sistemas. Jas centralizavus buvo gerokai sumažintos teritorinių padalinių patiriamos išlaidos. Ir dabar teritoriniai Lietuvos darbo biržos padaliniai patiria išlaidas tik dėl bedarbių konsultavimo, o informacinėmis sistemomis gali naudotis vis daugiau teritorinių padalinių konsultantai ir kiti darbuotojai.

Kitas kriterijus yra susijęs su „*vienai tarnybinei stočiai tenkančia IRT infrastruktūros priežiūros ir administravimo veiklos išlaidų dalimi, eurais*“ (2016, p. 32). Ataskaitoje nurodoma, kad duomenis apie šį veiklos efektyvumo vertinimo kriterijų iš viso pateikė 112 įstaigų. Tai įstaigos, kurios užsiima valstybės registro (kadastro) ir valstybės informacinių sistemų tvarkymu. Analizuojant šio kriterijau reikšmes pagal ministrų valdymo sritis akivaizdu, kad didžiausios išlaidos tenka Ūkio ministro valdymo sričiai ir jos 2015 m. siekė 1981,50 eurų. 2014 m. šio ministro valdymo sritis patyrė kur kas mažesnes išlaidas – 620,80 eurų. Ataskaitoje nurodoma, kad tokiems skaičių pokyčiams įtakos turėjo Valstybinės ne maisto produktų inspekcijos prie Ūkio ministerijos duomenys. Ši inspekcija 2014 m. valdė 11 tarnybinių stočių, o 2015 m. – tik 5. Tačiau ji turi išlaidų, susijusių su užmokesčiu darbuotojams už darbą ir įsigyjant paslaugas. Taigi nors tarnybinių stočių skaičius sumažėjo per pusę, vis dėlto išlaidos yra patiriamos apmokant darbo užmokestį ir įsigyjant paslaugas. Kitos ministrų valdymo sritys, kurios patiria daugiausiai išlaidų, yra ŠMM ir KM. Vyriausybės įstaigų grupė 2015 m., lyginant su 2014 m. irgi išlaidų turėjo daugiau. SADM išlaidos buvo mažiausios ir vienai tarnybinei stočiai tenkanti priežiūros ir administravimo išlaidų dalis siekė tik 106,88 eurų. Ataskaitoje teigiama, kad tokie rezultatai šioje ministro valdymo srityje buvo pasiekti dėl įstaigų, kurios priklauso ministerijai ir jų teritorinių padalinių, kurie neturėjo galiojančių sutarčių dėl techninės ir programinės įrangos. Todėl buvo atliekami tik reikalingiausi ir neatidėliotini priežiūros darbai. Likusios ministrų valdymo sritys, t. y. AM, FM, TM, URM ir VRM sumažino savo išlaidas, tačiau skaičiai labai ženkliai nepakito.

Paskutinis kriterijus – „*vienai kompiuterinei darbo vietai tenkanti kompiuterinių darbo vietų techninės priežiūros išlaidų dalis, eurais*“ (2016, p. 33). Duomenis apie šio kriterijaus rodiklį teikė 254 įstaigos. Mažiausias išlaidas, t. y. 29,32 eurų 2015 m. patyrė URM valdymo sritis. Lyginant su 2014 m. išlaidos yra šiek tiek padidėjusios, nes pastaraisiais metais išlaidos siekė 25,84 eurų. Ataskaitoje teigiama, kad URM IT specialistai prižiūri labai didelį kiekį kompiuterizuotų darbo vietų, jų skaičius siekia daugiau nei 1500 vienetų. Na, o didžiausios išlaidos stebimos ŠMM valdymo srityje.

Jos siekia 124,69 eurų. 2014 m. jos buvo truputį mažesnės, t. y. 105,24 eurų. 2013 m. išlaidos buvo labai panašios ir siekė 104,12 eurų. Toks išlaidų dydis šioje ministro valdymo srityje yra siejamas su

nemenkų išlaidų, skirtų priežiūrai, suma, nors kompiuterių darbo vietų skaičius ir nėra didelis. Ministrų valdymo sritys, kurios 2015 m. pagerino šio kriterijaus reikšmių rezultatus, yra šios: KAM, SADM, SM ir TM. Ženkliu pasikeitę rezultatai blogąja linkme be ŠMM valdymo srities, kurioje stebimo didžiausios išlaidos, dar matomi EM, ŪM, ir Vyriausybės įstaigų grupėje. Taigi apibendrinus šio kriterijau reikšmes galima teigti, kad didesnis efektyvumas matomas įstaigose, kurios valdo didesnę IS ir jų naudotojų skaičių, aptarnauja didesnę skaičių kompiuterizuotų darbo vietų bei prižiūrinčios daugiau tarnybinių stočių. Manoma, kad geresni rezultatai atsispindi tose įstaigose, kuriose vykdoma bendroji funkcija yra centralizuota arba dalinai tai padaryta ir yra apjungtos vidaus administravimo informacinės sistemos.

Tolimesnėje tyrimo eigoje pateikiama atasakaitos rezultatus apibendrinanti lentelė, kurioje vizualiai yra parodytos kiekvienos ministro valdymo srities pagal nustatytus kriterijus medianinės reikšmės skaitinė išraiška (žr. 2 ir 3 priedus). Pavaizdavus rezultatus lentelėse galima kur kas lengviau suprasti ir pamatyti kuri ministro valdymo sritis atrodo geriausiai, o kuri – blogiausiai. Nors ataskaitoje ir buvo minima, kad šviesoforo principu pavaizduotomis kriterijų reikšmėmis nėra tikslinga teikti informaciją apie ministrų valdymo sričių reitingus, tačiau vistiek yra įdomu palyginti kuri ministro valdymo sritis užėmė aukščiausią vietą taupydama lėšas, o kuri lėšų sutaupė mažiausiai. Taigi analizuojant šviesoforo principu pateiktus rodmenis galima matyti, kad Teisingumo ministro valdymo srityje yra pasiekta geriausių rezultatų. Po to taip neblogas kriterijų reikšmes atskleidė Krašto apsaugos, Socialinės apsaugos ir darbo bei Sveikatos apsaugos ministrų valdymo sritys. Na, o prasčiausias reikšmes pagal nustatytus kriterijus parodė Švietimo ir mokslo bei Energetikos ministrų valdymo sritys. O jeigu išskyrus tik dvi valdymo sritis, tai galima kaip pavyzdį visoms kitoms ministrų valdymo sritims pateikti Teisingumo ministro valdymo sritį, o atitinkamas išvadas reikėtų daryti ir tuo pačiu tobulėti Švietimo ir mokslo ministro valdymo sričiai.

3.3. Užsienio reikalų ministerijos veiklos efektyvumo apibendrintas vertinimas kitų ministerijų kontekste

Siekiant atskirai išanalizuoti pasirinktos URM valdymo sritį tolimesnėje eigoje bus susisteminami tik šios ministerijos, kuri pavaldžių jai įstaigų neturi, FM bendrųjų funkcijų efektyvumo vertinimo ataskaitoje pateikti duomenys.

Pirmasis ataskaitos antroje dalyje nurodytas kriterijus yra „*bendrosios veiklos srities darbuotojų skaičius vienam specialiosios veiklos srities darbuotojui, žmonių skaičius*“ (2016, p. 86).

URM kriterijaus reikšmė beveik nesiskiria nuo bendrosios medianos, kuri siekia 0,22. Ministerijų lygmenyje ji siekia 0,37. URM turi truputį žemesnius rodiklius, tačiau iš esmės kriterijaus reikšmė nepasikeitė ir išliko pastovi.

Antrasis pateiktas kriterijus yra „*darbuotojų skaičius vienam vadovaujančiam darbuotojui, žmonių skaičius*“. Iš ataskaitos priede esančios lentelės galima išvelgti, kad URM kriterijaus reikšmė

pablogėjo, nes 2014 m. ji siekė 5,29, o 2015 m. – 4,80. Tuo tarpu bendra ministerijų reikšmė siekė 3,76, kaip nurodoma ataskaitos priede pateiktoje lentelėje.

Trečiasis ataskaitos kriterijus yra „*vienam darbuotojui (įskaitant vadovaujančius darbuotojus) tenkanti personalo valdymo funkcijos vykdymo išlaidų dalis, eurais*“. 2015 m. šios ministerijos išlaidos siekė 203,73 eurus ir skaičius yra neženkliai padidėjęs, lyginant reikšmę su 2014 m., kuomet išlaidų dalis siekė 195,04 eurų. Šis skaičius neviršija bendros ministerijų medianinės reikšmės, kuris yra 255,52 eurus. 2013 m. šio kriterijaus reikšmė buvo dar didesnė ir siekė 230,75 eurų. Toks išlaidų padidėjimas yra siejamas su pirmininkavimui ES. Bendra mediana, kuri skaičiuojama kartu prie ministerijų valdymo sričių pridėjus ir Vyriausybės įstaigų grupes, siekia 148,62 eurų.

Ketvirtasis pateiktas kriterijus yra „*vienam personalo valdymo darbuotojui (įskaitant vidurinės valdymo grandies vadovus) tenkantis darbuotojų (įskaitant vadovaujančių darbuotojų) skaičius*“. Iš esančių skaičių galima įžvelgti, kad analizuojamos ministerijos reikšmė nėra labai pakitusi neigiama linkme ir ji 2015 m. siekė 93, o tuo tarpu bendra mediana buvo 86. 2014 m. ministerijos analizuojamo kriterijaus reikšmė buvo truputį optimistiškesnė ir siekė 98,3.

Penktasis kriterijus nurodo „*įstaigos darbuotojų (įskaitant vadovaujančius darbuotojus) savanorišką kaitą, procentais*“. URM darbuotojų savanoriška kaita yra šiek tiek didesnė už ministerijų vidurkį ir siekė 2015 m. 4,71 proc. 2014 m. ji buvo didesnė ir skaičius siekė 5,88 proc. Bendra mediana buvo 6,81 proc., o ministerijų lygmenyje 6,24 proc. Tačiau šioje ministerijoje darbuotojų kaita tikrai nėra viena didžiausių.

Šeštasis kriterijus nustato „*įstaigoje taikomų pažangių personalo valdymo priemonių skaičių, vienetais*“. URM taiko tris pažangias personalo valdymo priemones. Lyginant šią ministeriją su kitomis pagal nustatytą kriterijų iš turimų turimų ataskaitos dumenų galima teigti, kad pažangių personalo valdymo priemonių skaičius nesikeičia visus tris analizuojamus metus iš eilės ir kritiškiau žvelgiant į šiuos skaičius galima daryti išvadą, kad priemonių skaičius yra mažas.

Septintasis ataskaitos kriterijus nurodo „*įstaigos nekilnojamojo turto valdymo ir priežiūros išlaidas, tenkančias 1 kvadratiniam metrui bendro įstaigos valdomo turto, eurais*“. URM 2015 m. sutaupė šiek tiek lėšų ir jos siekė 10,87 eurus. Bendra mediana 2015 m. siekė 8,56 eurų. 2014 m. išlaidos buvo truputį didesnės ir jų suma buvo 11,43 eurai. Na, o 2013 m. lėšų buvo eikvojama kur kas daugiau ir išlaidos, tenkančios 1 kv. m. bendro įstaigos valdomo turto siekė 40,91 eurų. Tikėtina, kad pastarųjų metų lėšų padidėjimas yra siejamas irgi su pirmininkavimu ES.

Aštuntasis kriterijus nustato „*vienam darbuotojui (įskaitant vadovaujančius darbuotojus) tenkančią bendrą kabinetų patalpų ploto dalį, kv. m*“. URM 2015 m. patalpų ploto dalis vienam darbuotojui neženkliai padidėjo ir siekė 12,54 kv.m. Tačiau visais metais, t. y. 2013–2015 m. laikotarpiu patalpų ploto dalis skyrėsi tikrai neženkliai. Bendra mediana 2015 m. buvo 10,58 kv.m. Taigi šio kriterijaus reikšmė radikaliai pakitusių skaičių neparodo.

Devintasis kriterijus, kuris nustato „*įstaigos per ataskaitinius biudžetinius metus gautų ir sudarytų elektroninių dokumentų (įskaitant ir siunčiamus dokumentus) skaičių iš visų įstaigos per ataskaitinius biudžetinius metus gautų ir sudarytų oficialių veiklos dokumentų skaičių, procentais*“. Šioje ministerijoje 2015 m. elektroninių dokumentų kiekis didėjo lyginant su 2013 m. ir 2014 m. ir siekė 2,13 proc. Tai viena ministerija iš daugelio, kur kriterijaus reikšmės pakilo. Žinoma, reikšmė nebuvo pakilusi staiga, tačiau tikėtina, kad ateityje elektroniniai dokumentai šioje ministerijoje bus vis paklausesni.

Dešimtas kriterijus vertina „*vienam oficialiam veiklos dokumentui, nepaisant jo formos, laikmenos ir pateikimo būdo, tenkančią dokumentų valdymo funkcijos vykdymo išlaidų dalį, eurai*“. 2015 m. analizuojama ministerija patyrė vidutiniškai 1,23 euro išlaidų. Palygius šią reikšmę su 2013 – 2014 m. laikotarpiu matomas išlaidų sumažėjimas. 2013 m. išlaidų dalis siekė 1,37 euro, 2014 m. – 1,99 euro. Bendra mediana 2015 m. siekė 0,81 euro.

Vienuoliktasis ataskaitos kriterijus nurodo „*įstaigos per ataskaitinius biudžetinius metus vykdytų elektroninių viešųjų pirkimų (išskyrus mažos vertės pirkimus) skaičių nuo visų įstaigos per ataskaitinius biudžetinius metus vykdytų viešųjų pirkimų (išskyrus mažos vertės pirkimus) skaičių*“. URM pagerino kriterijaus reikšmę 2015 m., ją lyginant su 2014 m., kuomet ji sudarė 86,84 proc. 2015 m. reikšmė pagerėjo iki 93,33 proc. Taigi galima teigti, kad URM vykdo vis daugiau elektroninių viešųjų pirkimų ir labai menkai atsilieka nuo kitų ministerijų valdymo sričių reikšmių, kurios pasiekė numatytas reikšmes arba jas viršijo.

Dvyliktasis kriterijus nustato „*vienai kompiuterinei darbo vietai tenkančią kompiuterinių darbo vietų techninės priežiūros išlaidų dalį, eurai*“. URM šio kriterijaus reikšmę 2015 m. neženkliai pablogino, lyginant ją su 2014 m., kuomet kriterijaus reikšmė siekė 25,84 eurų. Didesnės išlaidos buvo 2013 m. ir tada reikšmė siekė 73,04 eurų. Didesnių išlaidų 2013 m. priežastis – pirmininkavimas ES Tarybai. Tuomet reikėjo IT sistemų specialistams užtikrinti, kad kompiuterinė įranga yra saugi ir duomenys taip pat išliks saugūs. Tačiau URM lyginant su kitomis ministerijų valdymo sritimis akivaizdu, kad ši ministerija techninei priežiūrai lėšų daug neiššvaisto. Be to, reikia atsižvelgti ir į tai, kad URM specialistai prižiūri daugiau nei 1500 vienetų kompiuterizuotų darbo vietų. Tai išties didelis skaičius.

Priešpaskutinis, tryliktasis ataskaitos kriterijus, kuris nurodo „*vienai tarnybinei stočiai tenkančią IRT infrastruktūros priežiūros ir administravimo veiklos išlaidų dalį, eurai*“. Iš ataskaitoje pateiktų duomenų matyti, kad URM pagerino savo reikšmes 2015 m. ir jos siekė 298,99 eurus. 2014 m. šio kriterijaus reikšmės siekė 326,39 eurus, ir tai buvo kur kas mažiau negu 2013 m., kai skaičius viršijo 2000 eurų ir tiksliai kriterijaus reikšmė buvo 2231,67 eurų. Taigi galima teigti, kad pasibaigus pirmininkavimui ES URM gerokai sumažino išlaidas, skirtas vienai tarnybinei stočiai.

Paskutinis, keturioliktasis analizuojamos ataskaitos kriterijus nustato „*vienam vidaus administravimo funkcijoms skirtose IS registruotam naudotojui tenkančią vidaus administravimo IS tvarkymo ir priežiūros veiklos išlaidų dalį, eurai*“. Lentelėje matyti, kad 2015 m. URM neženkliai

pablogino kriterijaus reikšmę ir tuomet ji siekė 68,14 eurų. Bendra mediana tais pačiais metais buvo 70,88 eurų. Taigi galima teigti, kad radikalių šios ministerijos pokyčių kitų ministerijų valdymo sričių kontekste nebuvo. 2014 m. URM aptariamo kriterijaus reikšmė buvo mažesnė ir siekė 60,10 eurų, o 2013 m. buvo dar mažesnė ir siekė 52,28 eurų.

Taigi apibendrinus visas URM pateiktus duomenis iš ataskaitos galima įžvelgti, kad ši ministerijos valdymo sritis, kuri neturi nė vienos sau pavaldžios įstaigos, išskyrus pačią Užsienio reikalų ministeriją, yra įdomi savo reikšmių rezultatais. Tai yra ministerija, kuri nereprezentuoja labai blogų rodiklių. 2013 m. patirti didesni lėšų panaudojimai šioje ministerijoje yra siejami su Lietuvos pirmininkavimu ES Tarybai. 2014–2015 laikotarpiu pastebimi lėšų sutaupymai. Sveikintina yra tai, kad ši ministerija atsižvelgia į rekomendacijas ir vis daugiau valdo elektroninių dokumentų. Taip pat ši ministerija vykdo viešuosius pirkimus pasitelkusi elektronines priemones, ir tik išimtiniais bei pagrįstais atvejais vykdo supaprastintus viešuosius pirkimus. Ši ministerija yra svarbi Lietuvai, nes vykdoma užsienio politika pasitelkus ekonomines, diplomatinės, kultūrinės priemones padeda ne tik atstovauti kitose šalyse, tačiau šios ministerijos dėka lietuviai, gyvenantys svetur gali visada sulaukti pagalbos esant reikalui, didelės finansinės investicijos, strateginė partnerystė taip pat yra vienos svarbiausių URM veiklos sričių.

3.4. Ekspertinio interviu rezultatų analizė

Siekiant atlikti kokybinį tyrimą buvo pasitelkta Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija (toliau - URM). Interviu buvo atliekami su URM Personalo departamento Personalo atrankos ir vertinimo skyriaus vedėju Ernestu Mickumi, Informacinių technologijų departamento direktoriumi Vaclovu Šalkausku ir laikinai einančia pareigas Administracinio departamento Dokumentų valdymo skyriaus vedėja Ilona Trabutyte-Pakina bei Administracinio departamento Pirkimų skyriaus vedėju Leongin Grigorjev. Respondentams klausimai (žr. priedą nr.1) buvo užduodami remiantis Finansų ministerijos 2015 metų pavišinta ataskaita apie bendrųjų funkcijų vertinimą siekiant išsiaiškinti jų pagrįstą poziciją apie pačią ataskaitą, kriterijus, pagal kuriuos matuojamas bendrųjų funkcijų efektyvumas ir joje paskelbtus URM bendrųjų funkcijų efektyvumo rezultatus.

Personalo departamento Personalo atrankos ir vertinimo skyriaus vedėjo Ernesto Mickaus kompetencijoje buvo dauguma interviu klausimų (žr. 1 priedą). Šis asmuo pačią finansų ministerijos ataskaitą vertina dvejopai. Jo teigimu, iš vienos pusės rezultatų vertinimas yra teisingas ir objektyvus, nes išlaidos, skirtos pasiekti įvairiems tikslams, turi būti mažinamos, tačiau žiūrint iš kitos perspektyvos, vertinimas yra labai griežtas. Šią savo nuomonę jis pagrindžia tuo, kad URM yra viena skaidriausių ministerijų, kuriai svarbu darbuotojų kompetencija, žinios ir noras tobulėti. Kaip pavyzdį skyriaus vedėjas pateikė prieš keletą metų vykusį konkursą į diplomatinę tarnybą, kurį organizavo URM. Ir, E. Mickaus teigimu, konkurso metu iš daugiau nei 200 kandidatų buvo atrinkti tik keliasdešimt jų. Tai parodė visišką objektyvumą ir skaidrumą atrenkant asmenis. Personalo departamento pagrindiniai

uždaviniai yra siejami su darbuotojų mokymu, administravimu ir rotavimu. Rotavimas šioje ministerijoje yra nuolatinis ir esminis dalykas, o pareigybių skaičius ministerijoje siekia 998. Į šį skaičių įeina ir ministerijoje dirbantys asmenys, ir ambasadoriai, ir diplomatinių rangų atstovai bei kiti darbuotojai. Taigi kalbant apie tai, kaip šią ataskaitą vertina personalo departamento skyriaus vedėjas, galima teigti, jog daugiau atsispindi kritika ir nepasitenkinimas ja, negu pripažinimas, kad tikrai dar yra kur tobulėti šiai ministerijai. Iš dalies tokį požiūrį skyriaus vedėjo galima suprasti ir pateisinti, nes URM yra kitokia nei visos kitos ministerijos. Labiausiai ši ministerija, kaip teigia pats personalo skyriaus vedėjas, yra panaši į vidaus reikalų ministeriją (VRM) ir krašto apsaugos ministeriją (KAM). URM veikla yra stipriai platesnė nei, pvz. susisiekimo ministerijos.

Kitas klausimas respondentui buvo susijęs su URM trimis kriterijais, kurie pagal valdymo sritis signalizavo, kad situacija nėra gera ir ją reikėtų keisti teigiama kryptimi. Kriterijai buvo šie: darbuotojų skaičius vienam vadovaujančiam darbuotojui, žmonių skaičius; vienam darbuotojui (įskaitant vadovaujančius darbuotojus) tenkanti valdymo funkcijos vykdymo išlaidų dalis eurai; vienam darbuotojui (įskaitant vadovaujančius darbuotojus) tenkanti bendra kabineto patalpų ploto dalis kvadratiniais metrais. Respondento buvo prašoma pakomentuoti susidariusią situaciją. E. Mickaus manymu, kalbant apie pirmąjį kriterijų, reikia atsižvelgti vertinant situaciją į tai, kad kadangi ataskaitoje viešinami rezultatai yra 2013–2015, t. y. kelių metų tendencija ir 2013 metais Lietuva pirmininkavo ES Tarybai, tai ir padidino išlaidas. Taip pat ši kriterijaus reikšmė jau signalizavo grėsmę, nes finansinės galimybės yra ribotos, o viskas į jas ir remiasi. Lėšų trūkumas, pasak skyriaus vedėjo, kelia įvairias problemas. O į tai turbūt nėra atsižvelgiama ataskaitoje vertinant ministeriją. Kadangi iš darbo užmokesčio fondo galima skirti iki 5 % finansinėms reikmėms, URM skiria 1,6 %. Kitų dviejų kriterijaus reikšmių pablogėjimas, šio URM darbuotoju teigimu, neatspindi realios situacijos dėl vykstančios nuolatinės rotacijos. Ko gero tuo metu, kai vyko vertinimas, buvo daugiau asmenų, dirbančių pačioje ministerijoje. Pati ministerija neturi galimybės plėstis, pastatai yra paveldimi.

E. Mickus teigia, kad pagrindinė personalo valdymo priemonė yra sistemingi mokymai. URM darbuotojai pastoviai mokosi užsienio kalbų. Kalbų mokėjimas yra vienas pagrindinių keliamų reikalavimų norint įsidarbinti šioje ministerijoje. Asmuo, kuris ateina mokėdamas bent dvi užsienio kalbas, privalo tobulinti savo kalbėjimo įgūdžius, nes rotacija yra neišvengiamas dalykas, o tai reiškia, kad teks vykti ir į užsienio šalis, kuriose yra įsikūrusios Lietuvos ambasados, diplomatinės tarnybos ir pan. Tad tam, kad darbuotojas vis nuosekliai didintų kalbų žinių bagažą, turi būti organizuojami mokymai ir pačios ministerijos iniciatyva. Todėl URM yra suinteresuota samdyti užsienio kalbų specialistus ir rengti minėtus mokymus. Be to, apskritai šioje ministerijoje per metus yra konsulams priklausau 6 mokymai. Iš viso per metus komandiruočių įvyksta apie 2700. Tai didžiulis skaičius, ir tai yra nepalyginami rodikliai su kitomis ministerijomis. Todėl kalbų mokėjimas yra labai svarbus kriterijus, pagal kurį galima vertinti URM darbuotoją. Tai įeina į jo kompetencijas, E. Mickaus teigimu.

Taip pat du kartus per metus išvykstantiems ir parvykstantiems darbuotojams yra skiriama 200 valandų trukmės mokymai, kurie padeda asmeniui adaptuotis svetimose šalyje arba grįžus į tėvynę. Tokie mokymai yra organizuojami ministerijos viduje ir kitose institucijose. Išskirtiniais mokymais yra vadinami „Paskaitų ciklas jauniems diplomatom“. Tokiu būdu yra perduodama diplomatų, ambasadorių ir kitų rangų pareigūnų patirtis dar tik pradedantiesiems karjerą diplomatiniam korpuse. Taigi vertinant šį personalo departamento skyriaus vedėjo pasisakymą apie mokymus, ypač apie užsienio kalbų mokėjimą, tobulinimą, gerinimą, galima sutikti su šia nuostata, kad vykstant į užsienio valstybes kalbų mokėjimas yra prioritetas dalykas. Tačiau kitos aiškios priemonės interviu metu įvardintos nebuvo, apart deklaruojamos mokymų įvairovės.

Informacinių technologijų departamento direktorius Vaclovas Šalkauskas (žr. 1 priedą) buvo kompetetingas atsakyti į interviu klausimus, kurie susiję su informacinių ryšių ir technologijų infrastruktūra. Šis asmuo anksčiau ėjo diplomato bei ambasadoriaus pareigas, todėl įdomu yra tai, kad jis perėjo vadovauti informacinių technologijų departamentui. Taigi analizuotoje finansų ministerijos ataskaitoje buvo nurodyti šie trys vertinimo kriterijai: vienam vidaus administravimo funkcijoms skirtose IS registruotam naudotojui tenkanti vidaus administravimo IS tvarkymo ir priežiūros veiklos išlaidų dalis, eurai; vienai tarnybinei stočiai tenkanti IRT infrastruktūros priežiūros ir administravimo veiklos išlaidų dalis, eurai; vienai kompiuterinei darbo vietai tenkanti kompiuterinių darbo vietų techninės priežiūros išlaidų dalis, eurai. Pirmoji kriterijaus reikšmė truputį pablogėjo, nes buvo padidintos išlaidos. Tačiau URM informacinių technologijų departemento atstovas šių skaičių nesureikšmina. Jo teigimu, 2013 metų Lietuvos pirmininkavimas Europos Tarybai turėjo įtakos lėšų padidėjimui, nes būtent tuo metu reikėjo užtikrinti IT sistemų efektyvumą. Išlaidų pobūdis skiriasi pagal ministerijas, pasak departamento direktoriaus, o URM turėjo daugiausiai išsipareigojimų pirmininkavimo laikotarpiu. Todėl ir išlaidos buvo kur kas didesnės. Kalbėdamas apie vienai tarnybinei stočiai tenkančią infrastruktūros priežiūros ir administravimo veiklos išlaidų dalį vadovas teigė, kad čia išlaidų dydis priklauso nuo to, kokia yra tarnybinė stotis – geležinė ar kompiuterizuota. Ir, žinoma, pastaroji yra kur kas brangesnė, nes kainuoja jos išlaikymas bei administravimas. V. Šalkauskas pateikė tokią IT schemą (žr. 5 pav.). Jo teigimu, informacinių technologijų schemos įvardintos sudėtinės dalys pasiskirsto nevienodai.

Informacinės technologijos	<i>Sistemas</i>
	<i>Tinklai</i>
	<i>Kompiuteriai</i>

6 pav. Informacinių technologijų schema

Šaltinis: interviu apie URM veiklos efektyvumą, priedas nr.1.

Kalbant apie sistemas, pasak V. Šalkausko, jos gali būti įvairios atsižvelgiant į įstaigų įvairovę. Ir pagrindinės sistemų išlaidos yra licencijų kaina. Paprastai sistemos gali būti mokamos ir nemokamos. Mokamų sistemų pavyzdys – „Windows“ operacinė sistema, o nemokamų – „Open code“. Taip pat galima įvardinti suprogramuotas sistemas, kurios yra skirstomos į:

- valstybės informacines sistemas, kurios yra didesnės;
- kitas, kurias reglamentuoja Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymas (www.etar.lt), kuris padeda užtikrinti ir nurodo kaip valstybės informaciniai ištekliai turi būti valdomi, tvarkomi, prižiūrimi ir naudojami. Be to, šios kitomis įvardintos sistemos yra skirtos tik vidaus administravimui.

Tinklą, kaip jau ir buvo minėta, galima skirti į geležines ir virtualizuotas tarnybines stotis. Geležinės stotys nereikalauja daug priežiūros, o virtualios yra kur kas sudėtingesni įrenginiai. Yra nuperkama programinė įranga ir tokiu būdu gali būti virtualizuojama geležinė stotis. Pastaroji, žinoma, yra kur kas brangesnė. Tačiau, kaip teigia minėto departamento vadovas, pabrangimas čia nėra įvertinamas dėl neaiškių priežasčių. Nėra atsižvelgiama į tai, kad tokių virtualių tarnybinių stočių greitaveikos elementų išlaikymas kainuoja nemenkai. Na, o kalbant apie paskutinę schemas sudėtinę dalį, t. y. kompiuterius, tai čia, pasak vadovo, didžiausi kaštai akivaizdžiai matomi licencijų operacinėms sistemoms, ugniasienėms, antivirusinėms programoms, kurios padeda apsaugoti kompiuterį nuo pavojingų internetinių tinklalapių ir panašiai. Be to, remiasi į nemenkas išlaidas ir senesnių kompiuterių priežiūra. Informacinių technologijų departamento direktorius pateikė gana kritiškas išvadas, vertindamas analizuotą bendrųjų funkcijų veiklos efektyvumo ataskaitą. Jo teigimu, finansų ministerija neatsižvelgia į lėšų svarbą, kuri, kalbant apie informacines technologijas, ne visada atspindi didžiausią naudą lėšų taupymo prasme. Geriau pirkti naują kompiuterį su garantija keleriems metams į priekį iš karto su visa programine įranga, licencijomis ir kitais įrengimais, nes tada bus galima negalvoti apie kompiuterių remontą ir kitas išlaidas. Taip pat V. Šalkauskas mano, kad yra neatsižvelgiama ir į kompiuterizuotų darbo vietų skaičių, nes jų išlaikymas taip pat kainuoja. Taigi buvęs ambasadorius kritiškai vertina finansų ministerijos neatsižvelgimą į kaštus, kurie kiekvienoje ministerijoje yra ir turi būti skirtingi, nes visos ministerijos yra skirtingos savo pobūdžiu.

Laikinais einanti pareigas Administracinio departamento Dokumentų valdymo skyriaus vedėja Ilona Trabutytė-Pakina teigė (žr. 1 priedą), kad būtent šiame departamente galima puikiai pamatyti kaip veikia visa institucija, nes visas URM darbas remiasi į dokumentus, jų administravimą, valdymą ir pan. Finansų ministerijos bendrųjų funkcijų efektyvumo vertinimo ataskaitoje buvo nurodyta, kad elektroninių dokumentų skaičius iš visų įstaigos per ataskaitinius biudžetinius metus gautų ir sudarytų oficialių veiklos dokumentų padidėjo ir 2014, ir 2015 metais. Šis ženklus pagerėjimas buvo motyvuojamas tuo, kad buvo įvertinta pačios ministerijos ir diplomatinių atstovybių valdomi elektroniniai dokumentai. Skyriaus vedėja atsakydama į šį faktą teigė, kad jau 2007 metais URM buvo

elektorinių dokumentų užuomazgos. Iš pradžių ši sistema buvo centralizuota, po to ji veikė tik diplomatinėse atstovybėse. Na, ir galiausiai buvo tokie elektroninių dokumentų vystymosi etapai:

1. Dokumentų valdymo sistemos atsiradimas per tarnybinius pranešimus ir jų perkėlimas į elektroninę erdvę;
2. Siunčiamieji ir galutiniai dokumentai su vadovybės parašu;
3. 2015 metais diplomatinėse atstovybėse prisijungimas prie elektroninių dokumentų sistemos;
4. Nekvalifikuotas elektroninis parašas. Tokiu būdu galima sutaupyti daug laiko, visa informacija yra elektroninėje sistemoje. Be to, jis turi juridinę galią teismo ginčo metu;
5. Kvalifikuotas elektroninis parašas, kuris atstoja žmogaus ranka pasirašytą dokumentą. Jis atsirado tik šiemet. Šiuo parašu galima pasirašyti siunčiamus raštus, vidaus teisės aktus.

Dalis dokumentų URM niekada nebus elektroniniai, I. Trabutytės-Pakinos teigimu. Tai yra savotiškos išimtys. Išskiriami šie dokumentai:

- su konsuline veikla susiję dokumentai, pvz. užsienio lietyvių pasai, santuokos, gimimo, mirties liudijimai, palaikų parvežimo, pervežimo dokumentai;
- notos;
- dokumentai, susiję su finansiniais klausimais ir diplomatinio protokolo klausimais.

Administracinio departamento Dokumentų valdymo skyriaus laikinoji vedėja taip pat pažymėjo, kad „svarbus išlieka ir žmogiškasis faktorius. Deja, bet nemažas skaičius darbuotojų ministerijoje sunkiai priima naujoves, susijusias su IT, tai tampa net savotišku iššūkiu ministerijos darbuotojams. Todėl reikia laiko, kad dirbantis asmuo galėtų priprasti dirbti su elektroniniu dokumentu“. Iš kitos pusės, pasak skyriaus vedėjos, „tikrai drąsiai galima teigti, kad elektroniniai dokumentai iš tikrųjų gali užtikrinti skaidrumą, nes niekas negali to dokumento turinio pakeisti, redaguoti be vadovybės žinios bei leidimo“. Kiekvienas žingsnis, susijęs su dokumento kūrimu, išsaugojimu yra matomas IT specialistų. O ši grandis įsipareigoja užtikrinti visišką elektroninio dokumento skaidrumą, į šias sistemas yra investuojamos didžiulės lėšos. Elektroninių dokumentų kūrimą, diegimą, nustato ir LR septynioliktąji Vyriausybės programa. Turi būti ir toliau siekiama, kad tokie dokumentai galėtų atstoti realius, popierinius dokumentus, nes jie yra ilgalaikiai, negresia joks rašalo išblukimas metams bėgant.

Finansų ministerijos ataskaitoje buvo pateikti ministerijų duomenys ir apie elektroniniu būdu vykdomus viešuosius pirkimus. Joje buvo teigiama, kad 2015 m. visos ministrų reguliavimo sritys pasiekė efektyvių rezultatų. URM už viešuosius pirkimus atsakingas Administracinio departamento Pirkimų skyriaus vedėjas Leongin Grigorjev (žr. 1 priedą) teigė, kad 2016 m. iš 53 viešųjų pirkimų 51 jų buvo vykdomas elektroniniu būdu, ir tik 2 paprastai. Taip pat buvo pastebėta, jog, pasak šio skyriaus vedėjo, ataskaitoje minimi procentai yra apvalinami iki 100 procentų. Tad tokie veiksmai ir parodo nerealiai gerus rezultatus, kalbant apie viešuosius pirkimus. Viešųjų pirkimų centralizavimas vyksta per CPO (Centrinė Perkančioji Organizacija). Ir pirkimai yra privalomi, be jų negali egzistuoti nė viena

viešojo įstaiga, juolab ministerija. URM taip pat vykdo viešuosius pirkimus, kurie yra susiję su šiai ministerijai pavaldžiomis organizacijomis. URM joms perka vėliavas, korteles ir panašius reprezentacinius smulkius simbolinę reikšmę turinčius daiktus. Kur kas stambesni pirkimai – ataskaitoje pateiktas kaip pavyzdys diplomatinio krovinio gabenimo paslaugų teikimas, taip pat diplomatinis draudimas, kompiuterinė įranga, kuri yra savotiška investicija į ateitį, nes turi kelių metų garantiją. Taigi galima teigti, kad ataskaitoje minimi vertinimo duomenys nėra visiškai tikslūs, nes jie yra apvalinami, pasak pirkimų skyriaus vedėjo. Tačiau sveikintina yra tai, kad elektroninių viešųjų pirkimų skaičius sparčiai didėja. Ir URM parodė išties gerus rezultatus, susijusius su elektroniniu būdu vykdomais viešaisiais pirkimais. Apibendrinti visi interviu metu gauti tyrimo rezultatai yra pateikiami šioje lentelėje (žr. 12 lentelę):

12 lentelė. Interviu metu LR URM gauti ir apibendrinti tyrimo rezultatai

Departamentas, pareigybė	Gauti tyrimo rezultatai
Personalo departamento Personalo atrankos ir vertinimo skyriaus vedėjas Ernestas Mickus	Finansų ministerijos paviešinta ataskaita gali būti vertinama dvejopai: išlaidų taupymo prasme objektyvus vertinimas yra svarbu, tačiau, kita vertus, šioje ataskaitoje pateikti duomenys pernelyg griežtai vertinami. Darbuotojų rotacija, mokymai, administravimas yra svarbiausi personalo departamento uždaviniai. Kriterijų pateiktas reikšmes personalo skyriaus vedėjas vertina kritiškai. Pasak jo, pirmininkavimas ES Tarybai turėjo didelės įtakos kriterijų reikšmėms 2013 metais. Lėšų trūkumas yra viena svarbiausių problemų šioje ministerijoje. Bendri kriterijai ir jų skirtingos reikšmės neatspindi kiekvienos ministerijos tikrųjų pasiekimų.
Informacinių technologijų departamento direktorius Vaclovas Šalkauskas	Ataskaitoje paviešintos kriterijų reikšmės neatspindi realios situacijos. Ne visada sutaupytos lėšos atspindi efektyvumą, ir tai akivaizdu URM valdymo srityje. Kriterijų reikšmių mediana, pasak departamento direktoriaus, gali būti suapvalinama ir tai jau nebeatspindi realios ministro valdymo srities situacijos.
Vyriausioji specialistė Ilona Trabutytė - Pakina, laikinai atliekanti Administracinio departamento Dokumentų valdymo skyriaus vedėjos funkcijas	URM sistemingai didina elektroninių dokumentų valdymą, todėl kriterijaus reikšmė yra patenkinama. Jau nuo 2007 metų šioje ministerijoje prasidėjo tokių dokumentų užuomazgos. Elektroninių dokumentų atsiradimą šioje ministerijoje galima suskirstyti į tam tikrus etapus. Tam tikri dokumentai niekada negalės tapti elektroniniais šioje ministro valdymo srityje. Tai konsuliniai dokumentai, notos ir finansiniai dokumentai.
Administracinio departamento Pirkimų skyriaus vedėjas Leongin Grigorjev	Be viešųjų pirkimų negali egzistuoti nei viena viešojo įstaiga. Viešųjų pirkimų kriterijaus reikšmių medianos yra suapvalintos ir todėl nėra visapusiškai objektyvios. Pagrindė visi viešieji pirkimai URM valdymo srityje atliekami pasitelkus elektronines priemones. 2016 metais tik keli buvo vykdomi paprastu būdu.

Šaltinis: Sudaryta autorės, remiantis pusiau struktūruotu interviu su LR URM departamentų atstovais (žr. priedas nr. 1).

Apibendrinant trečiąjį skyrių galima teigti, kad paviešinta LR FM 2016 m. bendrųjų funkcijų veiklos efektyvumo vertinimo ataskaita už 2015 m. atskleidžia didelį srautą gautų duomenų apie kiekvieno ministro valdymo sritį. Tačiau parengtos ataskaitos tikslas nėra parodyti, kad kažkuri viena ministro valdymo sritis yra geresnė arba blogesnė už kitą. Ši ataskaita yra rekomendacinio pobūdžio, bet tai nereiškia, kad joje pateiktos kriterijų reikšmės nėra svarbios. Taigi tai puikus yra instrumentas pačioms ministrų valdymo atskiroms sritims save palyginti su kitomis. Atlikto ekspertinio interviu metu

gauti duomenys padėjo suprasti, kad analizuota ataskaita LR URM nėra labai sureikšminama. Ši ministerija neturi sau pavaldžių įstaigų, todėl ji save laiko išskirtine ministerija. Manoma, kad šios ministerijos ataskaitoje pateiktų kriterijų reikšmės gali būti kitokios vien dėl savo išskirtinumo. LR URM 2013-ųjų metų didesnis lėšų panaudojimas yra siejamas su pirmininkavimu Europos Sąjungai. Taigi tik tada, kai bus suprasta, jog visos ministrų valdymo sritys negali būti vertinamos pagal vienodus kriterijus, nes yra skirtingos veiklų sritys, ataskaitoje pavišinti duomenys bus suprantami kur kas aiškiau. Skirtingos ministrų valdymo sritys reikalauja skirtingų asignavimų.

IŠVADOS

1. Nuo XVII a. galima atrasti studijų, kurios buvo skirtos viešosios tarnybos profesionalams rengti. O dabar viešojo administravimo institucijų ir įstaigų veiklos efektyvumas šiuolaikiniame, globaliame pasaulyje jau tampa vis svarbesniu, nes visuomenei yra vis įdomiau matyti ir suvokti ar efektyviai ir tinkamai yra paskirstomos valstybės lėšos valstybės tarnautojams už jų atliekamas funkcijas. Tai parodo, kad visuomenė vis labiau suvokia, kad turi teisę reikalauti iš valstybės tarnautojų atskaitingumo. Nors globalėjant pasauliui tai tampa tam tikru iššūkiu viešajam sektoriui, tačiau vykstantys teigiami pokyčiai verčia valstybės tarnautojus gerinti, efektyvinti savo veiklą. Efektyvumas, kuris yra sinonimas žodžiams produktyvumas, našumas, gerinimas, viešajame sektoriuje gali būti suprantamas ir kaip skirtingų metodų taikymas siekiant susisteminti visą darbo procesą. Tai reikštų tobulinimo procesus viešajame sektoriuje. Taip pat nepamirštami ir tokie svarbūs aspektai kaip darbuotojų išlaikymas juos motyvuojant darbui. Visa tai parodo, kad viešajame sektoriuje atsiranda vadybiniai aspektai, atėję iš privataus sektoriaus, ir tai yra teisingas postūmis. Viešojo administravimo institucijų pagrindinis siekis yra visuomenei duodamų viešųjų paslaugų (gėrybių) teikimas pasitelkus kuo mažesnes sąnaudas maksimaliai naudai gauti, kuri ir ya suvokiama kaip viešoji gėrybė. Viešojo sektoriaus nereikėtų konkrečiai sieti su privačiu sektoriumi, tačiau dabar viešosioms įstaigoms privatusis sektorius dažnai tampa pavyzdžiu. Viešoji vadyba įgauna pagreitį viešajame sektoriuje. Privataus verslo pagrindiniu tikslu visada yra pelno siekimas, o viešajame sektoriuje svarbiausiu dalyku tampa viešosios paslaugos teikimas visiems visuomenės nariams vienodai ir be jokių išimčių. Tuo ir skiriasi viešasis sektorius, kuris sparčiai veja į privatųjį, nuo pastarojo.
2. Efektyvumo vertinimo funkcionavimui užtikrinti yra numatyti strateginiai veiklos planai ir veikiančios teisės aktai. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė yra svarbi biudžetinė įstaiga dėl savo veiklos. Tai audito institucija, kuri taip pat prisideda prie strateginių dokumentų rengimo, kurie yra susiję su veiklos gerinimu, tobulinimu ir efektyvumo didinimu. Pagrindinis teisinis dokumentas, kuris reglamentuoja institucijų veiklos efektyvumą, yra Lietuvos Respublikos Konstitucija. Šis dokumentas yra pamatinis ir neginčijamas. Kiti du įstatymai – tai LR Viešojo administravimo ir LR Valstybės tarnybos įstatymai. Šie įstatymai nurodo pagrindines valstybės tarnautojų teises, pareigas, funkcijas bei kitus svarbius reikalavimus, kad atstovavimas visuomenei ir jos interesams būtų kuo efektyvesnis. Lietuvoje sukurta teisinė bazė efektyvumui užtikrinti yra pakankamai tvirta. Tačiau ypatingas teisinių dokumentų laikymasis ir negalėjimas nukrypti nuo jų turi įtakos prastesniam viešojo sektoriaus ir visuomenės.

3. Atlikus Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2016 m. parengtos ataskaitos už 2013-2015 m. lyginamąją analizę išryškėjo atskirų ministrų valdymo siričių nurodytų visiems vienodų kriterijų reikšmės. Reikšmės buvo galima palyginti. O tai ir padėjo suprasti kiekvieno ministro valdymo srities išskirtinę situaciją. Paviešintos ataskaitos tikslas yra ministrų valdymo sritims palyginti save su kitomis ministrų valdymo sritimis. Tačiau visa tai yra tik rekomendacinio pobūdžio. Analizės metu taip pat paaiškėjo, kad daugiausiai lėšų 2013-2015 m. laikotarpiu pavyko sutaupyti Lietuvos Respublikos teisingumo ministro valdymo sričiai. Tačiau tai yra tik kelių metų rodikliai, tad šios ministerijos pernelyg girti irgi nereikėtų. Nors ir kritiškiausiai vertinama dėl savo menkų kriterijų reikšmių Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija, tačiau tai nereiškia, kad ši ministerija negali parodyti kur kas geresnių kriterijų reikšmių kitoje ataskaitoje. Visos ministrų valdymo sritys analizuotoje ataskaitoje yra labai suvienodintos dėl visoms ministrų valdymo sritims pateikiamų vienodų kriterijų. Išskyrus Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstaigų grupę dėmesys krypta į Lietuvos Vyriausybės Kanceliariją, kuri pateikė šiek tiek prastesnes kriterijų reikšmes negu kitos įstaigos. Kita tyrimo dalis, t. y. atliktas ekspertinis interviu padėjo suprasti Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro valdymo srities turimas reikšmes 2013-2015 m. laikotarpiu. Ši ministro valdymo sritis neturi sau pavaldžių įstaigų, todėl jos valdymo sričiai priklauso tik pati užsienio reikalų ministerija. Dėl šio fakto ministerijos darbuotojai savo darbo vietą laiko išskirtine. Pastoviai rotuojami darbuotojai taip pat mano, kad ši užsienio reikalų ministerija yra vienintelė, kurios darbuotojai tiek daug keliauja ir tuo pačiu mokosi bei įgyja patirties būdami svečiose šalyse. Į interviu klausimus atsakyti buvo pasitelkti trys departamentai, kurių kompetencijoje buvo skirtingi klausimai, sudaryti remiantis finansų ministerijos paviešinta ataskaita. Į klausimus atsakinėję keturi informantai išreiškė pakankamai kritišką poziciją dėl finansų ministerijos parengtos ataskaitos. Jų teigimu, negali visoms esančioms ministrų valdymo sritims ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstaigų grupei būti vienodi pateikiami kriterijai. Reikia atsižvelgti į kiekvieno ministro valdymo srities specifiškumą, veiklos sritį, nes šie aspektai daug pasako apie lėšų panaudojimą. Taigi ateityje nurodant kriterijus turėtų būti atsižvelgta į kiekvienos ministerijos pobūdį ir išskirtinumą, gal net autonomiškumą.

PASIŪLYMAI IR REKOMENDACIJOS

Atlikta duomenų analizė parodė, kad viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumas Lietuvoje nėra labai plačiai analizuojamas tiek tarp akademikų, tiek ir tarp pačios visuomenės. Tokią situaciją galima sieti su atskiromis ministrų valdymo sritimis, kurios Lietuvos Respublikos finansų ministerijai pateikia kiekvienais metais lentelėse suvestus, atnaujintus duomenis pagal tam tikrą šabloną ir į juos net nebando gilintis arba vargintis analizuoti. Todėl Lietuvos Respublikos finansų ministerijai yra teikiami šie pasiūlymai:

1. **Siekti su kitų ministrų valdymo sritimis glaudesnio bendradarbiavimo, pačius darbuotojus šviesti, motyvuoti didesniems tikslų siekimams, efektyvesnei įstaigų ir institucijų veiklai.** To rezultatas galėtų būti daugiau sutaupytų valstybės lėšų. O tai leistų viešąjį sektorių daryti kur kas efektyvesniu nei iki šiol. Ministrų valdymo sritims „nuleisti“ be išimčių kriterijai ir reikšmės yra lyg tam tikras savęs kontroliavimo būdas, tačiau, kita vertus, trūksta aiškaus ministrų valdymo sričių vertinimo, nes net ir pačioje finansų ministerijos ataskaitoje už 2015 m. yra nurodoma, kad ši ataskaita nėra skirta vertinimui, ji tik rekomendacinio pobūdžio.
2. **Rekomenduojama skaidriai pateikti kiekvieno ministro valdymo srities kriterijaus reikšmės jų negerinant.** Atsižvelgus į tam tikras kriterijų reikšmes, pvz. viešųjų pirkimų, galima teigti, kad jos nėra visiškai teisingos. Manoma, kad kai kurių ministrų valdymo sričių kriterijų reikšmės gali būti pagerintos dėl bendrai matomų geresnių skaitinių išraiškų. Tokia „rezultatų gerinimo tendencija“ yra pastebėta viešųjų pirkimų kriterijaus reikšmėse.
3. Taip pat **rekomenduojama šiai ministerijai „išgryninti“ visas ministrų valdymo sritis**, kad po jomis nesislėptų įvairios įstaigos, pavaldžios šiai ministerijai ir pan. Turima omenyje tai, kad reikėtų kiekvienoje ministro valdymo srityje parodyti kiekvieną jai pavaldžią įstaigą, agentūrą, kuri taip pat yra išlaikoma iš valstybės skirtų lėšų. Tai padėtų kur kas aiškiau matyti kiekvienos ministro valdymo srities situaciją.
Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijai yra teikiama ši rekomendacija:
4. **Rekomenduojama ir toliau siekti užsibrėžtų strateginių tikslų bei gerinti bendrosios veiklos efektyvumo vertinimo kriterijų reikšmes.** Būtent šios reikšmės ir jų pagerėjimas užsienio reikalų ministro valdymo sričiai yra sunkiausiai tobulinamos. Vienareikšmiškai sakyti ir galvoti, kad užsienio reikalų ministerija yra išskirtinė dėl to, kad šio ministro valdymo sričiai priklauso tik pati ministerija, nereikėtų.
5. **Pradėti išsaugoti duomenis savo ministerijos sukurtoje duomenų bazėje, ko iki šiol ši ministerija nesivargino daryti.** Nesvarbu, kad to nereikalauja įstatyminė bazė, tačiau savo sukurtoje sistemoje reikia turėti kriterijų reikšmes ir jas stebėti kiekvienais metais. Stebėjimas ir visų reikšmingų duomenų turėjimas padeda neprarasti kontrolės. Tai padės didinti efektyvumą.

LITERATŪRA

1. Afonso, A., Schuknect, L., Tanzi, V. (2006). Public sector efficiency. Evidence for new EU member states and emerging markets. European Central Bank. *Working paper series*, No. 581, 12-15.
2. Babravičius, J., Dzemyda, I. (2012). Naujosios viešosios vadybos elementai: teorinis požiūris. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 1(25), 56-57.
3. Bakaveckas, A. (2007). *Lietuvos vykdomoji valdžia*. Vilnius: Eugrimas.
4. Baltušnikienė, J., Astrauskas, A. (2005). Savivaldybių ir apskričių viršininkų institucijų kompetencija ir sąveika Lietuvoje, *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 14, 12-13.
5. Baltušnikienė, J. (2009). Viešojo valdymo sistemos decentralizacija: turinys, pranašumai, trūkumai. *Viešojo politikas ir administravimas*, Nr. 27, p. 13.
6. Barton, R., Chappel. W. (1992). *Public Administration: the Work of Government*. Glenview II, Scot: Foresman Publishers.
7. Domarkas, V. (2005). Viešojo administravimo raidos aktualijos. *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 13, p. 9.
8. Gordon, G. J., Milakovich, M. E. (2013). *Public Administration in America*. Eleventh edition. United States of America: WADSWORTH Cengage Learning.
9. Grėblikaitė, J., Puškoriūrė. N. (2014). Smulkių ir vidutinių įmonių skatinimas Lietuvoje, tobulinant viešojo sektoriaus paslaugų teikimą verslui. *Viešojo politika ir administravimas*, T. 13, Nr. 1, p. 139.
10. Guogis, A., Rakšnys, A. V. (2014). Naujoji viešojo vadyba – kaip postmodernios vartotojiškos kultūros produktas? *Socialinių mokslų studijos*, 6(2), p. 350.
11. Juraitė, K. Lyginamieji tyrimo metodai: nuo intensyvaus ir ekstensyvaus prie visapusiško tyrimo. [Žiūrėta 2017-05-10]. Prieiga internetu: http://fcis.vdu.lt/~z.lydeka@adm.vdu.lt/KJuraitė_paskaita%20ISM%202.pdf
12. Kardelis, K. (1997). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. Kaunas: Technologija.
13. Kardelis, K. (2005). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. Šiauliai: Lucilijus.
14. Mihaiu, D. M., Opreana, A., Cristescu, M. P. (2010). Efficiency, effectiveness and performance of the public sector. *Romanian Journal of Economic Rorecasting*, 4, p. 3. [Žiūrėta 2017-03-15]. Prieiga internetu: http://www.ipe.ro/rjef/rjef4_10/rjef4_10_10.pdf
15. Norkus, Z., Morkevičius, V. (2011). *Kokybinė lyginamoji analizė*. Tyrimų metodų serija. Kaunas: Standartų spausuvė.
16. Oficialiosios statistikos portalas (2017) [Žiūrėta 2017-03-21]. Prieiga internetu: <https://osp.stat.gov.lt/web/guest/pagrindiniai-salies-rodikliai>
17. Palidaukaitė, J. (2008). Valstybės tarnautojų motyvavimas: lyginamasis aspektas. *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 25, 11-12.
18. Peters, B. Guy (2001). *The Politics of Bureaucracy*. Fifth edition, New York: Longman Publisher, p. 346. [Žiūrėta 2017-03-12]. Prieiga internetu: <https://www.slideshare.net/karis732/b-guy-peterspoliticsofbureaucracy5theditibookfiorg>

19. Puškorius, S. (2006). Sprendimų pasekmių rizikos lygmens įvertinimas. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 16, p. 51.
20. Raipa, A. (2009). Šiuolaikinio viešojo valdymo pokyčių kryptys ir tendencijos. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 30, 22-23.
21. Raipa, A. (2014). Viešojo valdymo evoliucija XXI amžiuje: priežastys, struktūra, poveikis. *Tiltai*, Nr. 2, 2-5.
22. Raipa, A. (Red.) (2007). *Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Technologija.
23. Raipa, A. (2002). Viešoji politika ir viešasis administravimas. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 1, 14-16.
24. Raipa, A., Puškorius, S. (2002). Teoriniai viešojo sektoriaus veiklos modernizavimo aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 2, p. 9-14.
25. Raipa, A., Urbanavičius, D. (2007). Visuotinė kokybės vadyba viešajame sektoriuje. Kn. A. Raipa (red.), *Viešojo administravimo efektyvumas* (p. 123). Kaunas: Technologija.
26. Rosen, E. (1993). *Improving Public Sector Productivity. Concepts and Practice*. London: Sage Publication.
27. Rubežius, P. (2004). Mokslinė konferencija „Viešojo administravimo studijos: aktualijos, problemos ir perspektyvos“. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 7, 112-114.
28. Segalovičienė, I. (2011). Vertinimas viešajame valdyme: samprata ir modeliai. *Viešoji politika ir administravimas*, T. 10, Nr. 3, 438-439.
29. Segalovičienė, I. (2012). Vertinimo geba ir jos kūrimas į rezultatus orientuoto valdymo kontekste. *Viešoji politika ir administravimas*, T. 11, Nr. 3, 421-437.
30. Scriven, M. (2003). The evaluation exchange. *Theory and practice*. Harvard graduate school of education. Vol IX, No. 4. p. 7.
31. Štavičienė, Ž. (2011). Viešojo ir privataus sektorių partnerystės poreikis ir galimybės Lietuvoje. *Socialinių mokslų studijos, Mykolo Riomerio universitetas*, 790.
32. Tarptautinių žodžių žodynas (2013). Redaktorių taryba: Angelė Kaulakienė. Vilnius: Alma littera.
33. Tidikis, R. (2003). Socialinių mokslų tyrimų metodologija. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas.
34. Tunčikienė, Ž., Buzaitė, G. (2009). Funkcinė analizė viešajame sektoriuje. *Verslas, vadyba ir studijos*, Socialinė ekonominė verslo aplinka. Vilniaus Gedimino technikos universitetas, p. 185-189.
35. Wholey, J. S. (1983). *Evaluation and effective public management*. Boston: Little, Brown.

ŠALTINIAI

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Žin., 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas Nr. VIII-1234. Žin. 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975.
3. Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymas Nr. VIII-1316. Žin. 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 47-1708.
4. Isaca Lietuva. Cobit metodika. [Žiūrėta 2017-04-26]. Prieiga internetu: <http://www.isaca.org/chapters1/Lithuania/COBIT/Pages/default.aspx>

5. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė (2014). Valstybės kontrolės 2015-2020 metų informacinių technologijų strategija. [Žiūrėta 2017-04-15]. Prieiga internetu: https://www.vkontrole.lt/dokumentai/IT_strategija/IT_strategija_2015-2020_galutine.pdf
6. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė (2017). Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2017-2019 metų strateginis veiklos planas. [Žiūrėta 2017-04-16]. Prieiga internetu: <https://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=1695>
7. Oficialiosios statistikos portalas (2017) [Žiūrėta 2017-03-21]. Prieiga internetu: <https://osp.stat.gov.lt/web/guest/pagrindiniai-salies-rodikliai>
8. Interviu su Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos Personalo departamento Personalo atrankos ir vertinimo skyriaus vedėju Ernestu Mickumi.
9. Interviu su Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos vyriausiąja specialiste Ilona Trabutyte-Pakina, laikinai atliekančia Administracinio departamento Dokumentų valdymo skyriaus vedėjos funkcijas.
10. Interviu su Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos Administracinio departamento Pirkimų skyriaus vedėju Leongin Grigorjev.
11. Interviu su Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos Informacinių technologijų departamento direktoriumi Vaclovu Šalkausku.
12. Finansų ministerija (2016). Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų bendrųjų funkcijų 2015 m. efektyvumo vertinimo ataskaita. [Žiūrėta 2017 03 02]. Prieiga internetu: <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/veiklos-efektyvumo-tobulinimas/bendruju-funkciju-efektyvumas>

PRIEDAI

1priedas. Klausimai interviu ir atsakymai apie LR užsienio reikalų ministerijos veiklos efektyvumo vertinimą [p. 71-75]

2priedas. 1 lentelė. Kriterijų reikšmės kiekvienai ministro valdymo sričiai [p. 76]

3priedas. 2 lentelė. Kriterijų reikšmės LR Vyriausybės įstaigų grupei [p. 77]

Klausimai interviu apie LR užsienio reikalų ministerijos veiklos efektyvumo vertinimą

Informantas E. Mickus, Personalo departamento Personalo atrankos ir vertinimo skyriaus vedėjas:

1. LR Finansų ministerija 2015 m. pavošino ataskaitą apie vykdymo efektyvumą pagal atitinkamų vertinimo kriterijų reikšmes ir nustatytus pokyčius analizuojamose srityse 2013 – 2015 m. laikotarpyje. Kaip Jūs vertinate šią ataskaitą? Kokio reikšmingumo dokumentas URM yra ši ataskaita?

Aš, būdamas Personalo departamento vieno iš skyrių vedėju jūsų analizuojamą ataskaitą vertinu pakankamai skeptiškai ir kritiškai. Mano manymu, joje esantys duomenys gal ir yra tikslūs, tačiau turi būti specifinis požiūris atrenkant kriterijus. Tai reiškia, kad kriterijai kiekvienai ministerijai turi būti atrenkami pagal jos specifiką, o ne visoms ministrų valdymo sritims vienodai. Čia finansų ministerija daro klaidą. Taigi kaip supratote, mano vertinimas šios ataskaitos šiuo atveju yra dvejopas. Norėčiau pažymėti, kad mano, kaip skyriaus vedėjo, pagrindiniai tikslai ir uždaviniai yra susiję su ministerijoje norinčių dirbti asmenų mokymu, administravimu. Taip pat reikia nepamiršti ir skaidrumo, objektyvumo atrenkant asmenis. Mūsų ministerija yra išskirtinė tuo, kad joje yra vykdoma kur kas platesnė veikla nei kitose ministerijose, pvz. susisiekimo. Mes esame labiau panašūs į krašto apsaugos ministeriją. Su ja mus lyginti būtų jau realiau. Šioje ministerijoje vyksta nuolatinė rotacija, o tai taip pat padidina lėšų panaudojimą. Tačiau tos lėšos yra panaudojamos skaidriai. Mes esame viena skaidriausių ministerijų, ir tuo didžiuojamės. Aš noriu pabrėžti tai, kad šioje ministerijoje vyksta pastovi rotacija, ir ji yra neišvengiama. Labai gaila, kad 1 asmuo, dirbantis diplomatinėje atstovybėje turi atstoti 3 ar net 4 žmones. Mano manymu, tai nėra teisinga.

2. **Ataskaitos bendrojoje dalyje „šviesoforo“ principu buvo siekiama atvaizduoti kriterijų reikšmių pasikeitimą lyginant 2015 m. reikšmę su 2014 m. reikšme ir nustatyta LR Vyriausybės 2013 m. gruodžio 18 d. pasitarime nuspręsta siektina reikšme. Užsienio reikalų ministerijos trys kriterijai pagal valdymo sritis signalizavo, kad situacija nėra gera. Kriterijai buvo šie: darbuotojų skaičius vienam vadovaujančiam darbuotojui, žmonių sk.; vienam darbuotojui (įskaitant vadovaujančius darbuotojus) tenkanti personalo valdymo funkcijos vykdymo išlaidų dalis eurai; vienam darbuotojui (įskaitant vadovaujančius darbuotojus) tenkanti bendra kabineto patalpų ploto dalis kv. m.; Ar galite pakomentuoti tokią situaciją? Kokios priežastys lėmė tai, kad minėtos trys kriterijų reikšmės pablogėjo, o pirmoji kriterijaus reikšmė, t. y. darbuotojų skaičius vienam vadovaujančiam darbuotojui ženkliausiai pablogėjo visų ministerijų kontekste?**

Pirmiausia noriu pasakyti tai, kad reikia išgryninti funkcijas ir po to siekti jas apjungti. Tada ir kriterijų reikšmės gal būtų kitokios. Lankstus kriterijų taikymas yra svarbu, ir ypatingai šiai ministerijai. Yra išpūstas pareigybių skaičius, todėl yra netelpama į nustatytas pateigybes. Kitas svarbus veiksnys – pirmininkavimas Europos Sąjungai. Pirmininkavimo metais buvo išleista žymiai daugiau lėšų nei įprastai.

3. 2013 – 2015 m. ataskaitoje teigiama, kad įstaigose buvo vis daugiau pažangių personalo valdymo priemonių. Taip pat ataskaitoje nurodoma, kad per minėtą laikotarpį priemonių skaičius nepakito (3 priemonės). Tad norėčiau Jūsų paklausti kokias personalo valdymo priemones LR URM pasitelkia? Ar šiuo metu yra diegiamos dar pažangesnės?

Šioje ministerijoje yra mokymų įvairovė. Mes turime rengti mokymus, be jų ši ministerija tiesiog neišsiverstų. Šioje ministerijoje yra būtini mokyami. Kaip pavyzdį galiu pateikti konsulus. Būtent šie pareigūnai privalo per metus turėti net 6 mokymus. O tai – didžiulis skaičius. Jeigu negana to – galiu nustebinti kitu skaičiumi. Per metus yra suorganizuojama 2700 komandiruočių. O ši ministerija turi 998 pareigybių. Du kartus į metus išvykstantiems ir parvykstantiems mūsų darbuotojams yra skiriami mokymai, kurie trunka 200 valandų. Iš viso tokie mokymai trunka šešias savaites. Noriu pabrėžti, kad tokie mokymai vyksta tiek ministerijos viduje, tiek ir kitose institucijose. Reikia nepamiršti ir tokių mokymų kaip paskaitų ciklas jauniems diplomatomams. Šių mokymų privalumas yra tas, kad jaunieji diplomatai išgirsti „senų vilkų“ patirtį. Tai yra puiki galimybė mokytis jiems. Kalbų žinojimas šioje ministerijoje taip pat yra labai svarbu, tad kalbų žinių atnaujinimui taip yra skiriama daug investicijų ir laiko.

4. Ataskaitoje taip pat pastebėta, kad 2013 – 2015 metais kito darbuotojų savanoriška kaita. 2014 m. ji padidėjo, o 2015m. – sumažėjo. Kas lemia tokius pokyčius?

Kaip jums ir minėjau, didelę įtaką tam darė tuo laikotarpiu vykęs pirmininkavimas ES. Todėl 2015 m. ji ir sumažėjo. Tačiau reikia nepamiršti ir rotacijos. Tai yra vienas svarbiausių dalykų šioje ministerijoje.

Informantė Ilona Trabutytė – Pakina – vyriausioji specialistė, laikinai atliekanti Administracinio departamento Dokumentų valdymo skyriaus vedėjos funkcijas:

5. Elektroninių dokumentų skaičius iš visų įstaigos per ataskaitinius biudžetinius metus gautų ir sudarytų oficialių veiklos dokumentų padidėjo ir 2014, ir 2015 m. Ataskaitoje minima, kad tokių teigiamų rezultatų ši ministerija pasiekė, nes buvo įvertinta pačios ministerijos ir diplomatinių atstovybių valdomi elektroniniai dokumentai. Kokių priemonių žadate ateityje imtis, kad ir toliau sėkmingai galėtumėte valdyti elektroninius dokumentus?

Noriu pirmiausia akcentuoti tai, kad šiame skyriuje matosi kaip veikia visa institucija, nes be dokumentų ši ministerija tiesiog negalėtų egzistuoti. Šioje ministerijoje elektroninių dokumentų pradžia buvo 2007 m.. Iš pradžių viskas buvo centralizuota, o po to tai pakito. Šioje ministerijoje yra 19 departamentų, 30 padalinių, ir visa tai sukontroliuoti yra sudėtinga. Pirmiausia atsirado dokumentų valdymo sistema per tarnybinius pranešimus. To eigoje vyko pranešimų perkėlimas į elektroninę sistemą skaidrumo sumetimais. Kitas etapas buvo siunčiamieji raštai. Galutiniai – su vadovybės parašu. Toliau sekė 2015 m. diplomatinių atstovybių prisijungimas. Kitas etapas buvo nekvalifikuotas elektroninis parašas. Tai yra parašas dokumentų sistemoje. Tokiu būdu yra taupomas laikas. Na, ir galiausiai šiais metais atsirado kvalifikuotas elektroninis parašas. Jis reikalingas vidaus teisės aktams ir siunčiamiems raštams pasirašyti. Taip pat šis parašas atstoja ir normalų, ranka parašytą. Tačiau elektroniniais dokumentais šioje ministerijoje niekada netaps su konsuline veikla susiję tokie dokumentai kaip pasai, liudijimai, notos ir finansiniai dokumentai diplomatinio protokolo klausimais. Žmogiškasis faktorius čia irgi turi įtakos, nes žmogui, o ypač senesio amžiaus, sunku prisitaikyti prie naujovių. Tačiau Vyriausybės programa mus įpareigoja diegti elektroninius dokumentus. Todėl ateityje jų skaičius tik dar labiau padidės.

Informantas Leongin Grigorjev – Administracinio departamento Pirkimų skyriaus vedėjas:

- 6. Minint ataskaitoje viešųjų pirkimų kriterijaus vykdymo reikšmę akivaizdu, jog visos ministrų reguliavimo sritys 2015 m. pasiekė minėtą efektyvumo kriterijaus reikšmę. Kaip URM pasiekė kur kas geresnio rezultato nei anksčiau? Kokios priemonės tam įgyvendinti buvo pasitelktos?**

Tokių rezultatų pavyko pasiekti, nes iš 53 vykusių viešųjų pirkimų net 51 buvo įvykdytas elektroniniu būdu, ko ir yra reikalaujama kriterijuose. Ir tik 2 pirkimai buvo atlikti paprastu būdu. Kitas svarbus aspektas ties šiomis kriterijų reikšmėmis yra tai, kad apvalinama suma iki 100 proc. Tai šiek tiek iškreipia realybę. Pirkimai įstaigoms, institucijoms yra privalomi. Keliamų reikalavimų mes taip pat turime laikytis. Reikia nepamiršti ir to, kad viešųjų pirkimų centralizavimas vyksta per CPO. URM pati vykdo pirkimus. Taip pat vykdo pirkimus pavaldžioms organizacijoms. Tokie pirkimai dažniausiai apsiriboja simbolinėmis prekėmis – vėliavėlėmis, kortelėmis, diplomatiniais draudimu ir t. t.

Informantas Vaelovas Šalkauskas – Informacinių technologijų departamento direktorius:

- 7. Informacinių ryšių ir technologijų (IRT) infrastruktūros ir vidaus administravimo informacinių sistemų (IS) valdymo vertinimo ataskaitoje nurodyti kriterijai buvo šie trys: vienam vidaus administravimo funkcijoms skirtose IS registruotam naudotojui tenkanti vidaus administravimo IS tvarkymo ir priežiūros veiklos išlaidų dalis, eurai; vienai tarnybinei stočiai tenkanti IRT infrastruktūros priežiūros ir administravimo veiklos išlaidų dalis, eurai; vienai kompiuterinei darbo vietai tenkanti kompiuterinių**

darbo vietų techninės priežiūros išlaidų dalis, eurais. Pastebėta, kad pirmojo kriterijaus reikšmė URM šiek tiek pablogėjo, nes išlaidos padidėjo. Ar galite pasakyti kokia bus ateities tendencija? Ar didėjimo tendencingumas ir toliau išliks?

Pirmiausia norėčiau pasakyti, kad aš vis dar nepriprantu prie šios ataskaitos. Aš anksčiau nebuvau susijęs su informacinėmis technologijomis, todėl man vis dar reikia mokytis, ir nesvarbu kokias pareigas aš užimu. O kalbant apie kriterijus ir jų reikšmes mano vadovaujamoje srityje noriu pasakyti, kad jų nesureikšminu. URM yra vienintelė ministerija, kuri neturi sau pavaldžių įstaigų. Toks yra šios ministerijos išskirtinumas. Tačiau finansų ministerija vistiek visoms ministrų valdymo sritims teikia vienodus kriterijus, o tai nėra teisinga, nes išlaidų pobūdis labai ženkliai skiriasi pagal ministerijas. Grįžtant prie jūsų klausimo, tai aš noriu pradėti nuo to, kad apskritai IT reikia skirstyti į sistemas, tinklus ir kompiuterius. Sistemos gali būti mokamos ir nemokamos, taip pat jos gali būti valstybinės arba ne. Tinklą, kaip jau ir buvo minėta, galima skirti į geležines ir virtualizuotas tarnybines stotis. Geležinės stotys nereikalauja daug priežiūros, o virtualios yra kur kas sudėtingesni įrenginiai. Yra nuperkama programinė įranga ir tokiu būdu gali būti virtualizuojama geležinė stotis. Tokia, žinoma, yra gerokai brangesnė. Tačiau pabrangimas čia nėra įvertinamas finansų ministerijoje dėl neaiškių priežasčių. Nėra atsižvelgiama į tai, kad tokių virtualių tarnybinių stočių greitaveikos elementų išlaikymas kainuoja nemenkai. Na, o kalbant apie paskutinę schemos sudėtinę dalį, t. y. kompiuterius, tai čia didžiausi kaštai akivaizdžiai matomi licencijų operacinėms sistemoms, ugniasienėms, antivirusinėms programoms, kurios padeda apsaugoti kompiuterį nuo pavojingų internetinių tinklalapių ir panašiai. Be to, remiasi į nemenkas išlaidas ir senesnių kompiuterių priežiūra. Todėl labiau apsimoka pirkti naują kompiuterinę įrangą su kelerių metų garantija į priekį negu pastoviai taisyti senąją. Tai toks ir mano atsakymas. Aš tikrai esu labai kritiškai nusiteikęs prieš šiuos kriterijus, jų reikšmes. Liūdna dėl to, kad už visų kitų ministrų valdymo sričių ataskaitoje slepiasi ir įstaigos prie ministerijų. Tačiau nemanau, kad čia kažkas ateityje keisis.

Informantas Leongin Grigorjev – Administracinio departamento Pirkimų skyriaus vedėjas:

- 8. Ataskaitos išvados apie URM veiklos vertinimą teigiama, kad URM planavimo dokumentuose 2015 metams buvo numatytas URM ir diplomatinių atstovybių bendrųjų funkcijų atlikimo centralizavimas. Ir remiantis 2015 m. URM veiklos ataskaita, bendrųjų funkcijų atlikimo centralizavimui užtikrinti 2015 m. URM sudarė tam tikrų paslaugų (pvz. diplomatinio krovinio gabenimo paslaugų teikimo) pirkimo rinkoje sutartis, tačiau teigiamų pokyčių nagrinėjamoms kriterijų reikšmėms nebuvo pastebėta. Ar galite pakomentuoti tokią situaciją?**

Mano atsakymas į šį jūsų klausimą būtų trumpas. Mano manymu, išorės tiekėjo pasitelkimas šiuo atveju tik pablogina situaciją.

Informantas Vaclovas Šalkauskas – Informacinių technologijų departamento direktorius:

9. Kokie tolimesni URM siekiai, susiję su veiklos efektyvumu ir jo didinimu? Kokias ketinate pasitelkti priemones bendrųjų funkcijų efektyvumo didinimui?

Kadangi mano vadovaujamas departamentas yra pakankamai svarbus, aš dėsiu visas pastangas, kad jame veikla būtų efektyvi ir veiksminga. Tačiau finansų ministerija irgi turėtų atsižvelgti į tai, kad visos ministerijos yra skirtingos ir to pasekoje koreguoti kriterijus, kad jie būtų logiškesni kiekvienai ministerijai pagal jos valdymo sritis. Taip pat svarbus aspektas lieka ir kaštų įvertinimas. Mano vadovujamame departamente ypatingai dideli kaštai yra susiję su kompiuterinėmis darbo vietomis ir atlyginimų skyrimu IT specialistams. Šiuo metu man belieka apgailestauti ir tikėtis, kad ši ministerija sulauks teigiamų pokyčių ir bus atsižvelgta į mano prašymus.

Dėkoju už atsakymus

2 PRIEDAS

1 lentelė. Kriterijų reikšmės kiekvienai ministro valdymo sričiai

Kriterijai	Ministrų valdymo sritys	AM	EM	FM	KAM	KM	SADM	SM	SAM	ŠMM	TM	ŪM	URM	VRM	ŽŪM
		1-as	5	4,6	7,2	3,6	4,5	4,73	4,0	4,7	4,70	3,75	10,60	3,23	4,80
2-as	0,2	0,34	0,17	0,2	0,34	0,26	0,31	0,33	0,33	0,39	0,15	0,22	0,23	0,17	0,23
3-ias	80	93	108	91	78	80	106	83	83	98	84	90	93	85	105
4-as	139,5	208,43	143,75	168,48	142,67	171,08	151,19	130,9	130,90	156,09	160,94	139,73	203,73	152,44	150,76
5-as	11,20	11,98	10,74	8,72	12,61	12,65	10,51	8,95	8,95	9,64	9,91	11,44	12,54	9,99	10,37
6-as	3,38	11,08	8,86	4,79	7,41	18,88	10,47	6,77	6,77	18,30	8,78	11,99	10,87	7,00	10,51
7-as	8,36	1,12	22,63	2,90	5,02	2,13	7,68	2,43	2,43	4,26	0,90	0,45	2,13	2,44	2,55
8-as	0,74	1,27	0,57	1,87	0,54	0,29	1,01	0,87	0,87	1,04	0,45	0,94	1,23	1,04	0,71
9-as	100,00	100,00	100,00	98,46	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	93,33	100,00	100,00
10-as	62,06	106,24	126,95	45,14	122,26	78,75	72,07	63,05	63,05	158,67	71,53	103,08	68,14	46,92	64,74
11-as	602,18	-	531,54	-	840,73	106,88	542,50	466,82	466,82	1693,56	786,18	1981,50	298,99	581,38	625,67
12-as	66,18	96,92	67,30	65,46	69,36	60,55	62,11	69,08	69,08	124,69	66,38	101,35	29,32	56,81	58,08

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR finansų ministerijos Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų bendrųjų funkcijų 2015 m. efektyvumo vertinimo ataskaita (2016).

2 lentelė. Kriterijų reikšmės LR Vyriausybės įstaigų grupei.

Kriterijai	LR Vyriausybės įstaigų grupė	LR Ryšių reguliavimo tarnyba	LR Vyriausybės kanceliarija	Mokestinių ginčų komisija prie LR Vyriausybės (nepateikė duomenų už 2014 m.)	Valstybinė atominės energetikos saugos inspekcija
1-as		1,40	4,83	5,67	2,95
2-as		0,27	0,25	0,58	0,40
3-ias		116,43	122,50	40,00	150,00
4-as		178,14	0,23	638,30	93,87
5-as		13,47	13,57	14,83	7,90
6-as		4,74	14,25	25,42	30,89
7-as		26,92	3,94	0,13	4,74
8-as		1,10	1,40	6,53	1,08
9-as		97,06	100,00	100,00	100,00
10-as		61,27	249,58	1339,00	76,80
11-as		478,39	1395,97		
12-as		23,35	116,85	147,55	67,73

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR finansų ministerijos Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų bendrųjų funkcijų 2015 m. efektyvumo vertinimo ataskaita (2016).