



Skiriama:
LR Vidaus reikalų ministerijai

ŽMOGIŠKŲJŲ IŠTEKLIŲ PLĖTROS VEIKSMŲ PROGRAMOS 4 PRIORITETO 2 IR 3 UŽDAVINIŲ REZULTATO RODIKLIŲ ĮGYVENDINIMO VERTINIMAS

SANTRAUKA (SUMMARY)

Parengė:
UAB “Ekonominės konsultacijos ir tyrimai” (EKT Grupė)
2009 m. gruodžio mėn.

UAB “Ekonominės konsultacijos ir tyrimai” (EKT Grupė)
J. Jasinskio g. 16, LT – 01112, Vilnius
Tel.: (8~5) 25 26 225, faks.: (8~5) 25 26 226
El. paštas: ekt@ekt.lt; [http:// www.ekt.lt](http://www.ekt.lt)

SANTRAUKA

Vienas iš reikalavimų ES paramą gaunančioms valstybėms yra reikalavimas atlikti ES finansuojamų programų (ar jos dalies) vertinimą. LR norminiais aktais atsakomybė už ŽIPVP 4 prioriteto 2 uždavinio priemonės „Veiklos valdymo tobulinimas“ ir 3 uždavinio priemonės „Viešųjų paslaugų kokybės iniciatyvos“ stebėjamą priskirta LR Vidaus reikalų ministerijai (toliau - VRM). Visu 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu, kaip numatyta patvirtintame ES struktūrinės paramos vertinimo plane, VRM atsakinga atlikti ŽIPVP 4 prioriteto 2 ir 3 uždavinių įgyvendinimo rodiklių vertinimą ir parengti vertinimo ataskaitas.

Šiuo tikslu, VRM užsakymu pagal 2009 m. balandžio 6d. sutartį Nr.1VL-89 UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“ atliko ŽIPVP 4 prioriteto 2 ir 3 uždavinių įgyvendinimo rodiklių vertinimą ir parengė galutinę vertinimo ataskaitą.

Šios sutarties tikslas:

- Atlikti Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos 4 prioriteto „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ **2 uždavinio** „Gerinti veiklos valdymą, geriau įgyvendinti ES politikas, tobulinti viešojo administravimo struktūrą“ priemonės „Veiklos valdymo tobulinimas“ rezultato rodiklio „Valstybės išlaidų, kurias apima veiklos valdymo sistemos visose 13 ministerijų, dalis (proc.)“ (toliau – ŽIPVP 4 prioriteto 2 uždavinio įgyvendinimo rodiklis) ir **3 uždavinio** „Gerinti ekonominės veiklos reglamentavimą, paslaugų teikimą gyventojams ir verslui“ priemonės „Viešųjų paslaugų kokybės iniciatyvos“ rezultato rodiklio „Valstybės ir savivaldybių išlaidų, kurias apima kokybės vadybos sistemos, dalis (proc.)“ (toliau – ŽIPVP 4 prioriteto 3 uždavinio įgyvendinimo rodiklis) įgyvendinimo vertinimą ir parengti vertinimo ataskaitą .

Siekiant sėkmingo suformuluoto sutarties tikslo įgyvendinimo, nuosekliai sprendžiami šie uždaviniai:

- sukurti ŽIPVP 4 prioriteto 2 uždavinio rezultato rodiklio „Valstybės išlaidų, kurias apima veiklos valdymo sistemos visose 13 ministerijų, dalis (proc.)“ skaičiavimo metodiką (toliau – ŽIPVP 4 prioriteto 2 uždavinio metodika);
- sukurti ŽIPVP 4 prioriteto 3 uždavinio rezultato rodiklio „Valstybės ir savivaldybių išlaidų, kurias apima kokybės vadybos sistemos, dalis (proc.)“ skaičiavimo metodiką (toliau - ŽIPVP 4 prioriteto 3 uždavinio metodika);
- atlikti ŽIPVP 4 prioriteto 2 uždavinio įgyvendinimo rodiklio „Valstybės išlaidų, kurias apima veiklos valdymo sistemos visose 13 ministerijų, dalis (proc.)“ pradinės situacijos analizę, vertinimą ir tyrimą, nustatant rodiklio pradinę bazinį dydį (kiekybine išraiška);
- atlikti ŽIPVP 4 prioriteto 3 uždavinio įgyvendinimo rodiklio „Valstybės ir savivaldybių išlaidų, kurias apima kokybės vadybos sistemos, dalis (proc.)“ pradinės situacijos analizę, vertinimą ir tyrimą, nustatant rodiklio pradinę bazinį dydį (kiekybine išraiška);
- parengti ŽIPVP 4 prioriteto 2 uždavinio rezultato rodiklio „Valstybės išlaidų, kurias apima veiklos valdymo sistemos visose 13 ministerijų, dalis (proc.)“ prognozes 2009–2015 metais ir rezultatų interpretacijos pagrindinius principus;

- parengti ŽIPVP 4 prioriteto 3 uždavinio rezultato rodiklio „Valstybės ir savivaldybių išlaidų, kurias apima kokybės vadybos sistemos, dalis (proc.) prognozes 2009–2015 metais ir rezultatų interpretacijos pagrindinius principus.

2 uždavinio rodiklio vertinimas

Ministerijų tyrimo vykdymo ir rezultatų interpretavimo metu nustatyta, kad:

- Galutinė rezultato rodiklio reikšmė priklauso nuo 2 veiksnių: ministerijos svarbos finansiniu aspektu - valstybės išlaidų dalies, kurias apima veiklos valdymo sistema kiekvienoje ministerijoje atskirai, bendrose analizuojamose valstybės išlaidose, t. y. suminėse visų ministerijų valstybės išlaidose (suminiame biudžete) ir nuo veiklos valdymo sistemų įdiegtumo lygio kiekviename analizuojamame subjekte (atskirose ministerijose);
- Prognozuojant valstybės išlaidas, kurias apima visos ministerijos, remiamasi valstybės išlaidų lygio 2009 m. perkėlimo į tolimesnius metus alternatyva, tokiu būdu darant prielaidą, kad tiek 2010 m., tiek 2011 m., tiek atitinkamai ir kiekvienais metais iki 2015 metų valstybės išlaidos, kurias apima visos ministerijos sudarys 19,657 mln. Lt;
- 2006 metais net 67 proc. suminių valstybės išlaidų, kurias apima visos ministerijos, patenka tik į 3 ministerijų kompetenciją: LR FM, LR ŽŪM ir LR SADM. Ši dalis 2009 metais atitinkamai sudarė 60 proc. visų valstybės išlaidų. Nuo šiose trijose ministerijose diegiamų veiklos valdymo sistemų funkcionavimo didžiajia dalimi ir priklauso pagrindinis šiame projekte analizuojamas rezultatyvumo rodiklis;
- ŽIPVP 4 prioriteto 2 uždavinio rezultato rodiklis 2006 m. sudarė 39 proc. 2009 metų laikotarpyje valstybės išlaidų, kurias apima veiklos valdymo sistemos visose 14 ministerijų, dalis nežymiai auga iki 42 proc. 2009 metais, kas vidutiniškai sudaro apie 1 proc. per metus;
- Atsižvelgiant į siektinas rezultato rodiklio reikšmes (48 proc. (be dotacijų savivaldybėms iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto, 2006 metų duomenimis)), matyti, kad dabartiniais skaičiavimais ir prognozėmis, esant ministerijų suplanuotiems ir nurodytiems VVS tobulinimo tempams minėtas rodiklis nebus pasiektas.
- Kritinę reikšmę rezultato rodiklio reikšmei ateityje turės LR FM, LR SADM ir LR ŽŪM veiklos. Taigi, atidžiau kontroliuojant, papildomai skiriant pastangų ir išteklių VVS tobulinti šiose paminėtose trijose ministerijose, įmanoma pasiekti ir net viršyti užsibrėžtą rezultato rodiklio reikšmę. Rezultato rodiklio prognozuojamam ir ateityje faktiniam atotrūkiui eliminuoti vienareikšmiškai reikšmingos įtakos turės ir VORT projektas, vykdomas LR Ministro Pirmininko tarnyboje.

Rekomenduojama šioje ataskaitoje pateiktą metodiką ŽIPVP 4 prioriteto 2 uždavinio priemonės „Veiklos valdymo tobulinimas“ stebėsenos rodiklių rezultato rodiklio vertinimą atlikti kas antri metai.

3 uždavinio rodiklio vertinimas

- **2006 m. 3 uždavinio rodiklio bazinis dydis t.y. valstybės ir savivaldybių išlaidos, kurias apima kokybės vadybos sistemos sudarė 3,2 proc. bendro valstybės ir savivaldybių biudžeto, 2008 m. - 10,5 proc (palyginimui rodiklio bazinis dydis nuo**

valstybės biudžeto (be dotacijų savivaldybėms) - 4,3 proc., 2008 m. - 13 proc.; nuo savivaldybių biudžeto bazinis dydis 2006 m. – 0,3 %., 2008 m. - 2,8 proc.).

- **Prognozuojama, kad 2015 m. 3 uždavinio rodiklis t.y. valstybės ir savivaldybių išlaidos, kurias apima kokybės vadybos sistemos (toliau KVS) sudarys 21,4 proc. viso valstybės ir savivaldybių biudžeto** (palyginimui 2015 m. prognozuojamas rodiklis nuo valstybės biudžeto (be dotacijų savivaldybėms) - 20 proc., nuo savivaldybių biudžeto - 23,8 proc.), kai siektina reikšmė laikotarpio pabaigoje yra 25 proc..
- **Tikėtina, kad realiai 3 uždavinio rezultato rodiklio reikšmės gali būti didesnės, nei parodė tyrimas.** Tai paaiškinama, tuo kad tyrime rodiklis skaičiuojamas įvertinant respondentų pateiktus duomenis, kurie apima tik apie 60 proc. viso valstybės (be dotacijų savivaldybėms) ir 50 proc. savivaldybių biudžeto. Tikėtina, kad tarp valstybės įstaigų ir institucijų bei savivaldybių nedalyvavusių tyrime, yra įstaigų įsidięusių arba planuojančių įsidięti kokius nors KVS instrumentus analizuojamu laikotarpiu.
- Vertinimo rezultatai rodo, kad prognozuojamos 3 uždavinio rodiklio reikšmės 2015 m. yra arti siektinos reikšmės (nuo valstybės ir savivaldybių biudžeto 21,4 proc.; nuo valstybės biudžeto 20 proc. ir nuo savivaldybių biudžeto 23,8 proc.), tačiau, įvertinus, kad tyrime dalyvavo tik apie pusė valstybės ir savivaldybės institucijų ir įstaigų, realiai šios reikšmės yra didesnės. **Tikėtina, kad laikotarpio pabaigoje rodikliai bus pasiekti ar net viršyti.**
- Apibendrinant galima teigti, kad daugiausia KVS instrumentų visose įstaigų grupėse (ministerijose, teismuose, kitose valstybės institucijose ir įstaigose, savivaldybėse) bus įdiegta 2010-2012 m. laikotarpyje, tai siejama su ESF paramos panaudojimu kokybės vadybos sistemų diegimui. Be ESF paramos mažai tikėtina, kad šis rodiklis būtų pasiektas iki 2015 m. Tai iliustruoja gan žemos rodiklių reikšmės 2006-2008 m. ir prognozuojamas ženklus rodiklio augimas po 2010 m.
- Nors diegiamų KVS instrumentų įvairovė gan plati (iš viso 12 skirtingų KVS instrumentų), **visose įstaigų grupėse daugiausia diegiami tokie KVS instrumentai kaip „Vieno langelio principas“, ISO 9001 standartas ir Bendrojo vertinimo modelis.**

Rekomenduojama kitais laikotarpiais 3 uždavinio rodiklio vertinimą supaprastinti. Atliktas tyrimas buvo reikalingas esamos situacijos įvertinimui ir rodiklio bazinio dydžio nustatymui, kadangi šios informacijos reikalingos vertinimui kitu būdu nebuvo galima surinkti. Vertinant 2009-2015 laikotarpį, rekomenduojama duomenis gauti užklauso būdu iš dviejų šaltinių - finansiniai duomenys gaunami iš LR Finansų ministerijos ir duomenys apie įdiegtus KVS instrumentus iš ESF agentūros. Tą patį tyrimas gali būti vykdomas rečiau, nei kas metai.

Paslauga suteikta įgyvendinant Europos regioninės plėtros fondo ir Lietuvos Respublikos bendrai finansuojamą projektą, vadovaujantis 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1083 / 2006, nustatančiu bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei panaikinančiu Reglamentą (EB) Nr. 1260 / 1999.

SUMARY

One of the prerequisites for the countries accessed to the financing by EU Structural Funds is an overall (or partial) assessment of EU financed programmes. According to the national legislation in the Republic of Lithuania the responsibility for the goal 2 „Improve activity management, implement EU policies better and improve structure of public administration“ and goal 3 „Improve regulation of economic activity and service provision to residents and business“ of the priority direction 4 „Fostering administrative competences and increasing efficiency of public administration“ is assigned to the Ministry of the Interior of the Republic of Lithuania. During the whole programming period of 2007 – 2013, as indicated in the plan for the assessment of EU Structural support, the Ministry of the Interior of the Republic of Lithuania is expected to implement the assessment of goals 2 and 3 of the priority direction 4 respectively and to provide with the assessment reports.

To implement this the Ministry of the Interior of the Republic of Lithuania on 2009/04/06 signed an agreement with UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“ No. 1VL-89. The overall goal of the agreement is to perform an assessment of and provide corresponding reports on the Operational Programme's for the Development of Human Resources 2007-2013 priority direction 4 “Fostering administrative competences and increasing efficiency of public administration“ goal 2 „Improve activity management, implement EU policies better and improve structure of public administration“ tool's „Improvement of activity management“ result indicator „Part of state expenditure which comprises activity management systems in all 13 ministries (percent)“ (further - OPDHR P4 G2) and goal 3 „Improve regulation of economic activity and service provision to residents and business“ tool „Public service quality initiatives“ result indicator „Part of state and municipality expenditures which are comprised of quality management systems (percent)“ (further - OPDHR P4 G3).

To successfully achieve the main goal of the agreement the following objectives are interdependently being solved:

- To establish the assessment methodology for the calculation of OPDHR P4 G2;
- To establish the assessment methodology for the calculation of OPDHR P4 G3;
- To implement the analysis, evaluation and research of the basic situation in order to quantitatively explore the basic value of the result indicator for the OPDHR P4 G2;
- To implement the analysis, evaluation and research of the basic situation in order to quantitatively explore the basic value of the result indicator for the OPDHR P4 G3;
- To prepare the forecasts for the period 2009 – 2015 for the result indicator for the OPDHR P4 G2 and establish key results' interpretation principles;
- To prepare the forecasts for the period 2009 – 2015 for the result indicator for the OPDHR P4 G3 and establish key results' interpretation principles;

Assessment of the OPDHR P4 G2

After the research in all 14 ministries in the Republic of Lithuania it is found that:

- The final value of the result indicator depends on 2 key parameters: the financial role of the ministry comprising of part of state expenditure which comprises activity management systems in the ministry with respect to total state expenditure which comprises activity management systems and on the level of the performance management system development in each ministry;
- The forecasting of state expenditure which comprises activity management systems is sufficiently complicated due to complex structural reforms and economic recession taking place in the state. Despite an assumption was taken that the level state expenditure at the

year 2009 is to be further transferred for the following years until 2015 and comprise 19,657 mln. LTL;

- In the year 2006 almost 67 percent of the state expenditure which comprises activity management systems was covered by only 3 ministries: Ministry of Finance, Ministry of Agriculture and Ministry of Social Security and Labour. This part amounted to 60 percent in 2009. The result indicator is significantly dependant on the development level of activity management systems in aforementioned ministries;
- Result indicator of OPDHR P4 G2 amounted to 39 percent in 2006 and correspondingly in 2009 – 42 percent resulting in an average increase by 1 percent point annually;
- Taking into account expected value of the result indicator (48 percent (excluding subsidies to municipalities from state budget according to data of year 2006)) it is foreseen that on the basis of current assumptions and forecast the indicator's value will not be reached;
- The critical impact on result indicator's value in the future would be hold by 3 ministries (Ministry of Finance, Ministry of Agriculture and Ministry of Social Security and Labour). Therefore, assigning more resources and taking tighter control and focus on the development of activity management systems in these institutions might result in successful reach of the expected result indicator's value. The forecasted value of the result indicator as well as it's real value in the future is highly dependant on initiated improvement project „the development of the result based activity“ in the Prime Minister's platform.

The methodology provided for the Ministry of the Interior of the Republic of Lithuania by management consultants is expected to be used each second year (2011, 2013 and 2015 correspondingly).

Assessment of the OPDHR P4 G3

- **The basic OPDHR P4 G3 value (of the year 2006) part of state and municipality expenditures which are comprised of quality management systems (percent) is 3,2 percent, in 2008 – 10,5 percent from the state and municipal budgets** (for comparison the indicators value from state budget (without subsidies to the municipalities) in 2006 is 4,3 percent, from total municipal budget in 2006 is 0,3 percent, in 2008 – 2,8 percent.);
- **It is forecasted that in 2015 the OPDHR P4 G3 value from state and municipal budget would reach 21,4 percent** (for comparison OPDHR P4 G3 value from state budget (without subsidies to the municipalities) would be 20 percent; the value from the total municipalities budget would be 23,8 percent in 2015.);
- **It is presumed that OPDHR P4 G3 indicator's values from state and from municipal budgets might be higher then indicated by this research results.** This can be explained through the fact that the indicator is calculated taking into account the data provided by the respondents covering only ca 60 percent of total state's budget (without subsidies to municipalities) and ca 50 percent of total municipal budget. It is possible that respondents, which have not participated in the research might also implement (or already have) appropriate quality management tools;
- **The assessment results indicate that the forecasted indicator's value is relatively close to the targeted value of 25 percent in 2015** (21,4 percent from total state and municipal budget; 20 percent from state budget and 23,8 percent from total municipal budget). Nevertheless, taking into account that the research covered only approximately ½ of all respondents, in reality the actual value of indicator is higher. **Therefore, in the end of the analyzed period the indicator is expected to climb up and even exceed targeted value;**
- In general, it might be concluded that the majority of quality management tools would be implemented in all types of institutions (ministries, courts, other institutions, municipalities) in the period of 2010 – 2012. This is related to the use of EU structural support for this goal.

Without EU financial support the probability to reach targeted value is practically insignificant – this is already illustrated by low values of analyzed indicator in 2006 – 2008;

- Although the variety of quality management tools to be implemented is very wide (more than 12) **the majority of tools to be implemented are: single window principle, ISO 9001 and Common Assessment Framework.**

In the future it is recommended to simplify the assessment framework for the OPDHR P4 G3 result indicator. The research performed by the consultant was of utmost importance to identify and evaluate current situation related to the quality management tools and identification of the base value of the indicator due to inexistence of nor primary nor secondary data related to the issue. Assessing the period of 2009 – 2015 it is recommended to source the data from two ways: financial data from the Ministry of Finance and data on quality management tools implemented from ESF agency. Also, the evaluation is recommended to be performed less frequently then once per year.

The evaluation services were accomplished pursuant to 2006/07/11 Council Regulation No. 1083/2006 during the commonly financed project between European regional development fund and the Republic of Lithuania.