



2007-2013 m. Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos 4 prioriteto tarpinių rezultatų vertinimas, siekiant parengti išsamią informaciją Europos Komisijai teikiamai metinei įgyvendinimo ataskaitai

Vertinimo naudos ir rezultatų apžvalga

2013 m. liepos 23 d.



Pagal 2013 m. sausio 30 d. paslaugų sutartį Nr. 1S-83 su Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija paslaugas teikia viešoji įstaiga „Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai“ (ESTEP). Tekstą redagavo lietuvių kalbos redaktorė Agnė Lukošienė.

VERTINIMO NAUDOS IR REZULTATŲ APŽVALGA

Svarbiausi 2007-2013 m. Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos (ŽIPVP) 4 prioriteto rodiklių tarpinių rezultatų vertinimo pasiekimai yra šie:

- 1) Nustatyti 2012 m. ŽIPVP 4 prioriteto rodiklių tarpiniai rezultatai ir įvertintos rodiklių pasiekimo perspektyvos 2015 m.;
- 2) Įvertintas veiklos valdymo ir kokybės vadybos sistemų diegimo poveikis viešajam sektoriui bei ŽIPVP 4 prioriteto poveikis viešojo administravimo procesams ir horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimui;
- 3) Pateiktos rekomendacijos dėl rodiklių įgyvendinimo tobulinimo, rodiklių stebėsenos ir skaičiavimo metodikos kai kurių aspektų;
- 4) Pateikti pasiūlymai dėl rodiklių 2014-2020 m. ES finansinėje perspektyvoje.

Vertinimo rezultatai buvo panaudoti rengiant metinę ŽIPVP 4 prioriteto įgyvendinimo ataskaitą už 2012 m., teikiamą Europos Komisijai.

Toliau pateikiami svarbiausi vertinimo rezultatai pagal aukščiau pateiktus vertinimo pasiekimus.

1) Nustatyti 2012 m. ŽIPVP 4 prioriteto rodiklių tarpiniai rezultatai ir įvertintos rodiklių pasiekimo perspektyvos 2015 m.

- ŽIPVP 1 uždavinio rezultato rodiklio „Sėkmingai mokymus baigusių asmenų (valstybės tarnautojai, statutiniai tarnautojai, kiti darbuotojai), kurie taiko įgytas žinias darbe, dalis (proc., 6 mėnesiai po mokymų pabaigos)“ reikšmė 2012 m. buvo **58,52%**. ŽIPVP yra iškeltas tikslas, kad 2015 m. mokymuose įgytas žinias darbe taikytų 75% sėkmingai mokymus baigusių asmenų. Kadangi šis rezultato rodiklis nėra kaupiamasis (augant sėkmingai mokymus baigusių asmenų skaičiui rodiklio kiekybinė reikšmė nebūtinai didėja), manytina, kad ŽIPVP numatyta rodiklio reikšmė 2015 m. nebus pasiekta (jei skaičiuojant rodiklį bus remiamasi 2010 m. patvirtinta metodika);
- ŽIPVP 2 uždavinio rezultato rodiklio „Valstybės išlaidų, kurias apima veiklos valdymo sistemos visose (14) ministerijų, dalis (proc.)“ reikšmė 2012 m. buvo **61,35%**. Tai yra 19,35% daugiau nei 2009 m. nustatyta pradinė rodiklio reikšmė (42%) ir 13,35% daugiau nei ŽIPVP 2015-iems metams iškeltas tikslas (48%). Kadangi dauguma ministerijų artimiausiais metais planuoja išlaikyti tuos pačius VVS įdiegtumo lygius, kurie buvo nustatyti 2012-iems metams, manytina, kad 2015 m. rodiklis viršys užsibrėžtą tikslą (rodiklio reikšmė bus 61,15%);
- ŽIPVP 3 uždavinio rezultato rodiklio „Valstybės ir savivaldybių išlaidų, kurias apima kokybės vadybos sistemos, dalis (proc.)“ reikšmė 2012 m. buvo **31,5%**. Tai yra 6,5% daugiau nei ŽIPVP 2015-iems metams iškeltas rodiklio įgyvendinimo tikslas (25%). Atlikta biudžeto asignavimų valdytojų apklausa rodo, kad 2015 m. šis tikslas bus pasiektas (rodiklio reikšmė sieks 31,1%).

2) Įvertintas veiklos valdymo ir kokybės vadybos sistemų diegimo poveikis viešajam sektoriui bei ŽIPVP 4 prioriteto poveikis viešojo administravimo procesams ir horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimui

- Ministerijų apklausa atskleidė šias veiklos valdymo sistemų (VVS) diegimo pasekmes viešajam sektoriui: 1) padidėjęs veiklos efektyvumas; 2) padidėjęs veiklos skaidrumas; 3) padidėjusi valstybės tarnautojų atsakomybė už savo veiklą; 4) kokybiškesnis piliečių aptarnavimas; 5) pagerėjęs viešojo sektoriaus įvaizdis; 6) atsiradusi galimybė lyginti skirtingų ministerijų veiklos rezultatus;
- Projektas „Valdymo, orientuoto į rezultatus, tobulinimas“ (VORT) iš dalies prisidėjo prie VVS diegimo ministerijose. Šį projektą tuometinė LR Ministro pirmininko tarnyba (dabar – Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija (LRVK)) vykdė nuo 2009 m. kovo 16 iki 2012 m. kovo 16 d. Dauguma ministerijų nurodė, kad projektas turėjo teigiamą poveikį institucijos veiklos efektyvumo ir kokybės didinimui. Svarbiausias projekto VORT1 pasiekimas - Stebėsenos informacinės sistemos (SIS) sukūrimas ir įdiegimas. Per šią sistemą yra vykdoma Vyriausybės programos, Vyriausybės veiklos prioritetų įgyvendinimo ir Vyriausybei atskaitingų institucijų veiklos rezultatų stebėseną. LRVK vidiniai vertinimai rodo, kad nors pažanga atskirose ministerijose yra įvairi, bendras formuluojamų prioritetų „strategiškumas“ didėja. Paprojekčiais VORT2 ir VORT3 buvo siekiama skatinti biudžeto programų ir sprendimų poveikio vertinimą. Ministerijoms nerodant iniciatyvos, paskutinės dvi veiklos daugiausiai yra palaikomos LRVK ir Finansų ministerijos pastangomis;
- Biudžeto asignavimų valdytojų, atliekančių viešojo administravimo funkcijas, apklausa atskleidė šiuos kokybės vadybos sistemų (KVS) diegimo rezultatus: 1) pagerėjusi teikiamų paslaugų kokybė; 2) padidėjęs viešojo sektoriaus institucijų veiklos efektyvumas; 3) atsiradusi galimybė įgyti daugiau žinių apie institucijos veiklos procesus; 4) pagerėję darbuotojų administraciniai gebėjimai; 5) pagerėjęs viešojo sektoriaus įvaizdis. 2012 m. pabaigoje UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“ atlikto viešojo administravimo institucijų ir įstaigų (savivaldybių administracijų) bendrųjų veiklos rodiklių tyrimo metu nustatyta, kad KVS įdiegusios savivaldybių administracijos, lyginant su neišdiegusiomis: 1) įstaigos išlaidymui skiria mažesnę visų savivaldybės išlaidų dalį; 2) didesnę biudžeto išlaidų dalį finansuoja iš alternatyvių (kitų nei valstybės ir savivaldybės biudžetas) finansavimo šaltinių – ES, užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų; 3) yra pasiekusios aukštesnį asmenų aptarnavimo efektyvumo lygį – tam, kad būtų aptarnautas tūkstantis gyventojų, šiose savivaldybių administracijose reikia mažiau darbuotojų, nei tose, kuriose nėra įdiegtų KVS; 4) yra labiau išvysčiusios e-paslaugas; 5) yra pasiekusios didesnę asmenų aptarnavimo skaidrumą – Seimo kontrolierių įstaigoje registruojama santykinai mažiau pagrįstų skundų; 6) priima mažiau sprendimų, prieštaraujančių ar pažeidžiančių šalies teisės aktus.
- 2008-2012 m. LR Vyriausybė siekė vykdyti į viešojo sektoriaus efektyvumą orientuotas viešojo administravimo reformas: sumažintas valstybės tarnautojų skaičius, atnaujinta Saulėlydžio komisijos veikla, skatinta viešojo administravimo institucijų orientacija į rezultatus ir į politinių prioritetų įgyvendinimą. Iš ŽIPVP 4 prioriteto lėšų finansuoti veiklos valdymo, kokybės vadybos sistemų diegimo projektai ir valstybės tarnautojų mokymai prisidėjo prie viešojo administravimo efektyvumo didinimo. Svarbu paminėti, kad 2012 m. Lietuvos viešajam administravimui buvo pasiruošimo pirmininkauti ES Tarybai metai. Iš ŽIPVP 4 prioriteto lėšų finansuoti mokymai padėjo pasirengti šiam iššūkiui;

- Prie inovacijų taikymo labiausiai prisideda tie 4 prioriteto projektai, kuriais yra diegiamos informacinės dokumentų, duomenų, finansų, veiklos valdymo ir kokybės vadybos sistemos. Novatoriškai veiklai reikėtų priskirti gerai suplanuotus bei kokybiškai įgyvendintus pirmininkavimo ES mokymus, skirtus pasiruošti Lietuvos viešojo administravimo institucijoms tenkančiam naujam iššūkiui – pirmininkavimui ES Tarybai. Didžioji dauguma novatoriškų veiklų (informacinių dokumentų, duomenų, finansų, veiklos valdymo ir kokybės vadybos sistemų diegimas) apima ir informacinių technologijų taikymą bei tokiu būdu prisideda prie informacinės visuomenės plėtros. Pažymėtina, kad informacinių ir komunikacinių technologijų valdymo mokymų metu įgytos žinios yra taikomos intensyviausiai. 4 prioriteto įgyvendinimas apima savivaldybių administracijų darbuotojų mokymus, savivaldybių strateginių planų rengimą, savivaldybių teritorijų planavimą ir kokybės vadybos sistemų diegimą savivaldybių administracijose. Visos šios veiklos skatina regionų plėtrą.

3) Pateiktos rekomendacijos dėl rodiklių įgyvendinimo tobulinimo, rodiklių stebėsenos ir skaičiavimo metodikos kai kurių aspektų

- Atlikta apklausa parodė, kad iš tų respondentų, kurie reguliariai taiko bent vieneriuose mokymuose įgytas žinias bent vienu iš būdų, tik 18,5% mokymosi poreikiai nebuvo nustatomi. Tuo tarpu tarp likusių respondentų mokymo poreikio nustatymo nebuvimą teigiančių buvo 30,9%. Atitinkamai prieš parenkant konkrečius mokymus tik kartais buvo konsultuojamasi arba iš viso nesikonsultuojama su 38,3% bent vienu būdu reguliariai žinias taikančiais ir su 58,6% į minėtą asmenų grupę nepatenkančiais asmenimis. Dėl šios priežasties rekomenduojama mokymų vertinimo anketas papildyti šiuo klausimu: *Ar metinio tarnybinės veiklos vertinimo metu ar kitokiu būdu nustatytų jūsų kvalifikacijos kėlimo poreikio temų sąrašė buvo numatyti mokymai šia (jūsų dabar vertinamų mokymų) tema? (Atsakymai: Taip; Ne; Nežinau).* Tai leistų įvertinti atskirus mokymų projektus pagal tai, kiek juose organizuojamų mokymų temos atitinka mokymosi poreikius, o esant reikalui, valstybės tarnautojų ir kitų pareigūnų mokymų politiką koordinuojančiai ir už ES struktūrinės paramos lėšų panaudojimą atsakingoms institucijoms įsikišti į projektų įgyvendinimą (kadangi numatoma, kad mokymų kokybė bus vertinama per VATARAS sistemą);
- Siūloma daugiau mokymų inicijuoti centralizuotu būdu. Geras tokios praktikos pavyzdys būtų Užsienio reikalų ministerijos inicijuoti mokymai, skirti pasiruošti Lietuvos pirmininkavimui Europos Sąjungos Tarybai. Tokiu būdu inicijuojant mokymus ne tik išplečiamas naudos gavėjų sąrašas, bet ir sumažinamas skirtingus pavadinimus turinčių mokymų skaičius;
- Siūloma rezultato rodiklio „Sėkmingai mokymus baigusių asmenų (valstybės tarnautojai, statutiniai tarnautojai, kiti darbuotojai), kurie taiko įgytas žinias darbe, dalis (proc., 6 mėnesiai po mokymo pabaigos)“ reikšmes skaičiuoti atskiroms tikslinėms grupėms, o ne visiems sėkmingai mokymus baigusiesiems asmenims. Tikslinė grupė turėtų būti apibrėžiama pagal viešajame administravime vykdomas iniciatyvas (pavyzdžiui, aukštesnieji vadovai). Aukštas mokymuose įgytų žinių taikymo intensyvumas būtų vienas iš rodiklių, bylojančių apie ES struktūrinės paramos lėšų sėkmingą panaudojimą vykdomos iniciatyvos tikslams pasiekti;
- Kadangi rodiklis „Sėkmingai mokymus baigusių asmenų (valstybės tarnautojai, statutiniai tarnautojai, kiti darbuotojai), kurie taiko įgytas žinias darbe, dalis (proc., 6 mėnesiai po mokymo pabaigos)“ nėra kaupiamasis, tikėtina, kad jo reikšmė 2007-2013 m. finansinės paramos įgyvendinimo laikotarpio pabaigoje nesiels 75%. Atsižvelgdami į tai, siūlome vieną iš šių sprendimų: 1) iš rodiklio skaičiavimo metodologijos pašalinti žinių taikymo dažnumo aspektą, t.y. vertinti tik tai, ar mokymuose įgytos žinios buvo pritaikytos darbe nors vieną

kartą. Esama tokių mokymų, kuriuose įgytų žinių nuolat (t.y. kartą per savaitę arba dažniau) taikyti darbe nėra galimybės (pavyzdžiui, krašto apsaugos ar tarptautinių ryšių). Nors per šiuos mokymus įgytos žinios yra pritaikomos rečiau, tai nebūtinai reiškia, kad jie yra mažiau naudingi; 2) nustatant siektiną rodiklio reikšmę 2014-2020 m. programavimo laikotarpiui atsižvelgti į šio vertinimo metu apskaičiuotą rodiklio reikšmę;

- Siūlome sukurti vieningą duomenų apie asmenis, sėkmingai baigusius ES lėšomis finansuotus mokymus, sistemą, taikant šį duomenų kaupimo modelį: 1) VTD VATARAS sistemoje sukurti atskirą posistemę, kurioje būtų kaupiami duomenys apie asmenis, sėkmingai baigusius ES lėšomis finansuotus mokymus; 2) Šioje posistemėje mokymai turėtų būti klasifikuojami pagal valstybės tarnyboje planuojamas taikyti kompetencijų grupes. Šios grupės VATARAS posistemėje turėtų būti išskleistos į siauresnius pogrupius (vienu arba dviem lygiais); 3) projektų vykdytojai yra atsakingi už lankomumo suvestinėse pateiktų duomenų suvedimą į VATARAS sistemą. Lankomumo suvestinės šablonas yra pateiktas VRM užsakymu parengtos ŽIPVP 4 prioriteto 1 uždavinio įgyvendinimo rodiklių vertinimo ataskaitos 2 priede. Įvesdami duomenis projektų vykdytojai turėtų nurodyti mokymų rūšį ir iš sąrašo pasirinkti šią rūšį detalizuojantį pogrupį. Projektų vykdytojai į VATARAS posistemę turėtų suvesti visus duomenis apie asmenis, kurie sėkmingai baigė ES lėšomis finansuotus mokymus 2007-2013 m. ES finansinės paramos įgyvendinimo laikotarpiu;
- Supažindinti ministerijų vadovybes su galimybėmis pasinaudoti veiklos valdymo sistemos duomenimis, priimant valdymo sprendimus. Ši rekomendacija visų pirma aktuali dėl to, kad kelios ministerijos vadovybės poziciją nurodė kaip esminį veiksnį, nulemiantį veiklos valdymo sistemos diegimo rezultata. Akivaizdu, kad be aiškaus signalo iš ministerijos vadovybės veiklos valdymo plėtojimas ministerijose yra sunkiai įmanomas. Dėl šios priežasties būtina informuoti ministerijų vadovybes apie tai, ką naudingo institucijos veiklai gali duoti VVS tobulinimas kiekviename iš jos etapų;
- Kiekvieną kartą prieš tvirtinant vidinės veiklos valdymo sistemos diegimą numatantį projektą įvertinti jo santykį su SIS. Šį vertinimą turėtų atlikti LRVK, gavusi užklausa iš VRM. Finansuoti reikėtų tik tuos projektus, kurie plėtoja kitokius nei SIS funkcionalumus;
- 2014-2020 m. finansinio programavimo laikotarpiu tinkamas dėmesys turėtų būti skiriamas tiems veiklos valdymo vystymą numatantiems projektams, kurie skatina įrodymais grįstą valdymą (pavyzdžiui, biudžeto programų ir sprendimų poveikio vertinimui);
- Rengti daugiau konferencijų, seminarų ir kitų informacijos sklaidos renginių, orientuotų į viešojo administravimo funkcijų vykdančių institucijų vadovus ir kokybės vadybos specialistus. Renginių metu turėtų būti siekiama atskleisti kokybės vadybos modelių naudą ir pateikti aktualią informaciją apie kokybės vadybos modeliams pritaikytus IT įrankius, skirtingų kokybės vadybos modelių privalumus ir trūkumus bei skirtingų KVS etapų diegimą. Skatinant dalinimąsi patirtimi, į renginius turėtų būti pakviesti ir tų institucijų, kurios sėkmingai įsidedė ir taiko kokybės vadybos sistemas, vadovai ir kokybės vadybos specialistai;
- Sukurti pozityvias sistemines paskatas KVS diegimui viešojo administravimo institucijose. Pavyzdžiui, viešojo administravimo institucijoms galėtų būti sudarytos sąlygos institucijos plėtros reikmėms panaudoti dėl KVS įdiegimo sutaupytas lėšas ir tai viešai deklaruoti. Kita galima paskata – simbolinių žymėjimų, įrodančių, kad institucija yra įsidedusi konkrečią KVS, sukūrimas ir taikymas;
- Rekomenduojama propaguoti vieno kokybės vadybos modelio diegimą. Tai galėtų būti Bendrojo vertinimo modelis (BVM);
- Skaiciuojant valstybės išlaidų, kurias apima KVS, dalį į analizę neįtraukti VLP. Ateinančiu finansinio programavimo laikotarpiu tai galėtų būti naujas rodiklis, priemonės ar priemonių

grupės lygmenyje taikomas šalia dabartinio ŽIPVP 4 prioriteto 3 uždavinio rezultato rodiklio (apimančio ir VLP);

- Skaičiuojant rodiklio „Valstybės ir savivaldybių išlaidų, kurias apima kokybės vadybos sistemos, dalis (proc.)“ reikšmę atsisakyti klausimynų, reikalingą informaciją surenkant kitais būdais. VRM kaupia visą su KVS diegimu susijusią informaciją, o duomenis apie valstybės ir savivaldybių institucijų išlaidų dydžius turėtų pateikti FM;
- Atskirti uždavinio ir priemonių lygmens rodiklius. Visi trys vertinimo metu analizuoti rodikliai galėtų būti taikomi priemonės arba priemonių grupės lygmenyje;
- Rekomenduojama praplėsti SFMIS funkcionalumus, kad būtų galima sudaryti ir nuolatos atnaujinti projektų, darančių įtaką horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimui, sąrašą. Į sąrašą turėtų pateikti: a) projektai, finansuojami pagal horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimui skirtą priemonę (-es); b) kiti projektai, vertikalioju būdu įgyvendinantys HP (t.y. tie, kurių vienas iš tikslų yra prisidėti prie HP įgyvendinimo). Kad būtų galima identifikuoti pastaruosius projektus, būtina papildyti projekto paraiškos formą. Projekto vykdytojas paraiškoje turėtų nurodyti, kaip konkrečiai projektas prisidės ar neprisidės (neutralus) prie HP. Taip pat pažymėtina, kad paraiškoje turėtų būti suteikiama galimybė nurodyti teigiamą projekto poveikį ne tik lyčių lygybei bei darniam vystymuisi, bet ir regioninei plėtrai bei informacinei visuomenei. Tokios informacijos kaupimas palengvintų ataskaitų parengimą Europos Komisijai.

4) Pateikti pasiūlymai dėl rodiklių 2014-2020 m. ES finansinėje perspektyvoje

- Toliau pateikiami pasiūlymai dėl produkto ir rezultato rodiklių 2014-2020 m. ES finansinio programavimo laikotarpiu:

Sprendimų kokybės gerinimas	Institucinių gebėjimų stiprinimas	Administracinių paslaugų ir asmenų aptarnavimo kokybės gerinimas
<ul style="list-style-type: none"> • Produkto rodiklis: į intervenciją (projektą) įsitraukusių institucijų skaičius/dalis nuo visų, tam tikros viešosios politikos srities ar patiriančių problemą institucijų; • Rezultato rodikliai: 1) sprendimų projektų kokybės pokyčio vertinimas (trijose grupėse: politikai, valstybės tarnautojai, nevyriausybinių sektoriaus ekspertiniai atstovai); 2) visuomenės dalyvavimo masto svarstant sprendimų projektus pokytis; 3) viešųjų išlaidų, kurias apima asignavimų valdytojų programų vertinimas ir funkcijų peržiūra, dalis. 	<ul style="list-style-type: none"> • Produkto rodikliai: 1) dalyvavusių mokymuose ir/ar juos sėkmingai baigusiu tarnautojų ir aukštųjų vadovų skaičius; 2) kompetencijomis grįsto žmogiškųjų išteklių valdymo modelį įsidedusių institucijų skaičius (nuo visų institucijų). • Rezultato rodikliai: 1) valstybės tarnautojų pasitenkinimo darbu valstybės tarnyboje pokytis; 2) rotacijos aukštesniojoje valstybės tarnyboje pokyčio rodiklis. 	<ul style="list-style-type: none"> • Produkto rodiklis: projektų skaičius bei į projektą įsitraukusių institucijų (tam tikroje paslaugų grupėje) skaičius/dalis nuo visų institucijų); • Rezultato rodikliai: 1) naudojimosi paslaugomis lygio pokytis (intervencijos srityse); 2) pasitenkinimo paslaugų teikimu pokytis (intervencijos srityse).