

NEPRIKLAUSOMAS PRIEŽIŪROS MECHANIZMAS (IRM):

LIETUVA GALUTINĖ ATASKAITA 2014–2016

Šią ataskaitą parengė
Karolis Granickas,
nepriklausomas tyrėjas
First End-of-Term Report

Open
Government
Partnership

INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM

NEPRIKLAUSOMAS PRIEŽIŪROS MECHANIZMAS (IRM): LIETUVA GALUTINĖ ATASKAITA 2014–2016

Lietuva įgyvendino beveik visus Atviros vyriausybės partnerystės 2014–2016 m. veiksmų plano įsipareigojimus. Nors tai sveikintina, šie darbai visgi neturėjo reikšmingos įtakos valdžios atvirumui. Ateityje vyriausybei derėtų glaudžiau bendradarbiauti su pilietine visuomene imantis ambicingų ir pamatuojamų įsipareigojimų bei jų įgyvendinimo.

Atviros vyriausybės partnerystė (AVP, angl. *Open Government Partnership*) yra savanoriška tarptautinė iniciatyva, kurios tikslas – padėti vyriausybėms siekti didesnio skaidrumo, įgalinti piliečius dalyvauti valstybės valdyme, geriau kovoti su korupcija ir plačiau taikyti naujas technologijas siekiant visų minėtų tikslų.

AVP Nepriklausomas priežiūros mechanizmas (NPM, angl. *the Independent Reporting Mechanism*) kas du metus vykdo AVP iniciatyvoje dalyvaujančių vyriausybių veiksmų planų įgyvendinimo stebėseną. Ši ataskaita skirta įvertinti Lietuvos vyriausybės (šis žodis ataskaitoje vartojamas bendrąja prasme – turint galvoje valdžios institucijas) pasiektus rezultatus nuo 2016 m. sausio iki rugsėjo.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija (LRVK) Vyriausybės nutarimu paskirta koordinuoti AVP veiksmų plano kūrimą ir įgyvendinimą Lietuvoje. LRVK pagrindinis tikslas – padėti Ministrui Pirmininkui ir Vyriausybei sklandžiai vykdyti Vyriausybės programą. LRVK yra Seimui atskaitinga institucija, ji turi teisinių galių daryti įtaką kitų valdžios institucijų veiklai.

2014 m. vasarį LRVK sukūrė AVP darbo grupę, į kurią įtraukė Susisiekimo ministerijos (SM), Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (SADM), Švietimo ir mokslo ministerijos (ŠMM), Vidaus reikalų ministerijos (VRM) ir Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Susisiekimo ministerijos (IVPK) atstovus. Ji atsakinga už antrojo Lietuvos AVP veiksmų plano plėtojimą, vykdymą ir stebėseną. Vienas iš darbo grupės tikslų – suburti institucijų, kurios gali reikšmingai prisidėti prie veiksmų plano vykdymo, atstovus.

Rengiant šią ataskaitą Lietuva jau buvo paruošusi trečiąjį AVP veiksmų planą (2016–2018 m.), į kurį buvo įtraukti keli įsipareigojimai, esantys ir antrajame, pavyzdžiui, toliau kurti viešųjų konsultacijų modelį arba įgyvendinti atvirų duomenų modelį. Nors nemažai naujojo plano veiksmų sričių sutampa su antruoju, didžioji dalis jame esančių įsipareigojimų yra nauji.

1 LENTELĖ. APŽVALGA

ĮSIPAREIGOJIMŲ KIEKIS: 8

ĮGYVENDINIMAS

	TARPINĖ	GALUTINĖ
BAIGTAS	0	2
ESMINIS	2	5
RIBOTAS	6	1
NEPRADĖTAS	0	0

ĮSIPAREIGOJIMAI, KURIE:

AIŠKIAI SUSIJĘ SU AVP VERTYBĖMIS	5	5
TURI TRANSFORMACINĮ POTENCIALĄ	0	0
IŠ ESMĖS ARBA VISIŠKAI ĮGYVENDINTI	2	7
ŽVAIGŽDE PAŽYMĖTI ĮSIPAREIGOJIMAI (🌟):	0	0

AR ĮSIPAREIGOJIMAS ATVĖRĖ VYRIAUSYBĘ?

STIPRIAI	N/A	0
PUIKIAI	N/A	0

JUDĖJIMAS Į PRIEKĮ

ĮSIPAREIGOJIMAI, TĘSIAMI IR KITAME VEIKSMŲ PLANE:	4	
---	---	--

KONSULTACIJOS SU PILIETINE VISUOMENE ĮGYVENDINIMO METU

AVP iniciatyvoje dalyvaujančių šalių vyriausybės kurdamos ir vykdydamos AVP veiksmų planus konsultuojasi su pilietinės visuomenės atstovais ir kitomis suinteresuotomis šalimis.

LRVK į antrojo AVP veiksmų plano kūrimą įtraukė nemažai dalyvių, tačiau konsultacijos buvo bendro pobūdžio ir jų metu suinteresuotiesiems nesuteikta galimybė prasmingai prisidėti prie veiksmų plano kūrimo, nes, tikėtina, jiems trūko žinių apie AVP iniciatyvos esmę, vertybes ir procesą.

LRVK neinicavo suinteresuotų šalių forumo, kurio dalyviai galėtų stebėti AVP veiksmų plano įgyvendinimą. Nors ir surengta viena diskusija, kurios tikslas buvo pranešti apie veiksmų plano vykdymo rezultatus ir gauti grįžtamąjį ryšį, renginio dalyviai diskutavo apie bendrus atviro valdymo aspektus, o ne konkrečius veiksmų plano įsipareigojimus.

2 lentelė. Konsultacijos su visuomene rengiant ir vykdant veiksmų planą

VEIKSMŲ PLANO ETAPAS	AVP REIKALAVIMAS	AR VYRIAUSYBĖ ĮVYKĖ ŠĮ REIKALAVIMĄ?
Įgyvendinimo metu	Nuolatinis konsultacijų mechanizmas	Ne
	Konsultacijos atviros visiems ar tik su kvietimu?	-
	Konsultacijų vertinimas pagal IAP2 metodologiją ¹	-

¹ IAP2 metodologija: http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/imported/IAP2%20Spectrum_vertical.pdf

ĮSIPAREIGOJIMŲ VYKDYMO EIGA

Tyrimė naudojama metodologiją ir vertinimo kriterijus galite rasti NPM Procedūrų gairėse: <http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>. Dėmesys atkreiptinas į vieną iš vertinimo metodų – „žvaigžde pažymėtus įsipareigojimus“ (☆). Jis išskirtinis dėl to, kad sulaukė skaitytojų dėmesio ir skatina AVP dalyvaujančias vyriausybes varžytis tarpusavyje. „Žvaigžde pažymėti įsipareigojimai“ laikomi pavyzdiniais ir turi tenkinti keletą sąlygų:

1. Įsipareigojimas turi būti pakankamai konkretus, kad būtų galima įvertinti jo potencialų poveikį. Kitaip tariant, jis turi būti įvertintas „vidutiniu“ arba „aukštu“ konkretumo lygiu pagal AVP metodologiją.
2. Įsipareigojimas turi būti aiškiai susijęs su siekiu atverti vyriausybę, t. y. su bent viena iš AVP vertybių – informacijos prieinamumu, pilietiniu dalyvavimu arba viešuoju atskaitingumu.
3. Įsipareigojimas pagal AVP metodologiją turi būti įvertintas kaip turintis „transformacinį“ potencialą.
4. Galiausiai, įsipareigojimas turi būti arba „iš esmės“, arba „visiškai“ įvykdytas veiksmų plano įgyvendinimo laikotarpiu.

Dėl konkretumo ir ambicijų trūkumo nė vienas Lietuvos veiksmų plane esantis įsipareigojimas negavo tokio vertinimo nei tarpinėje, nei galutinėje AVP ataskaitoje. Daugiau duomenų apie Lietuvos AVP veiksmų plano vykdymą galite rasti www.opengovpartnership.org/explorer.

Apie „ar įsipareigojimas atvėrė vyriausybę?“

Neretai AVP veiksmų planuose įsipareigojimai suformuluojami aptakiai ir būna neaiškiai susiję su vyriausybių atvirumu, tačiau vis dėlto paskatina svarbias politines reformas. Kai kuriais kitais atvejais net ir „iš esmės“ arba „visiškai“ įgyvendinti įsipareigojimai neturi reikšmingo poveikio vyriausybių atvirumui. Siekiant užčiuopti tai lemiančias subtilybes ir, svarbiausia, atsižvelgti į tikrą vyriausybių veiksmų įtaką, galutinėje ataskaitoje NPM pristatė naują vertinimo metodą – „ar įsipareigojimas atvėrė vyriausybę?“. Šiuo kriterijumi siekiama vertinti ne tik kokybinius ar kiekybinius rezultatus, bet ir jų poveikį vyriausybės atvirumo praktikai. Ankščiau minėti „žvaigžde pažymėti įsipareigojimai“ apibūdina potencialą, o „vyriausybę atveriantys“ įsipareigojimai taip įvertinami dėl jų realios įtakos.

NPM tyrėjas taiko „ar įsipareigojimas atvėrė vyriausybę?“ kriterijų atsižvelgdamas į tai, ar įsipareigojimas susijęs su AVP vertybėmis, ir klausia, ar jį įgyvendinus pasikeitė nusistovėjusi vyriausybės praktika. Naudojama tokia skalė:

- Pablogino: dėl įgyvendinto įsipareigojimo vyriausybės atvirumo praktika tapo prastesnė.
- Nepakeitė: vyriausybės atvirumo praktika išliko tokia pati.
- Nežymiai pakeitė: pokytis pastebimas, tačiau nereikšmingas vyriausybės atvirumo praktikai.
- Žymiai pakeitė: įgyvendinus įsipareigojimą aiškiai žengta į priekį tam tikroje politikos sferoje, tačiau poveikis išliko ribotas.
- Labai stipriai pakeitė: reforma iš esmės pakeitė nusistovėjusią praktiką tam tikroje politikos srityje.

Siekdamas prasmingai naudoti šį kriterijų NPM tyrėjas įvertina *status quo* prasidedant veiksmų plano įgyvendinimui, o jam baigiantis – priemonės poveikį vyriausybės atvirumo praktikoms.

Skaitytojai turėtų atkreipti dėmesį į vertinimo ribas. NPM galutinės ataskaitos yra paruošiamos vos keli mėnesiai po AVP veiksmų plano įgyvendinimo pabaigos ir remiamos informacija, kuri yra prieinama tuo metu. Taigi šioje ataskaitoje ir konkrečiu kriterijumi nesiekama pasverti ilgalaikio poveikio, vertinimas apribotas veiksmų planų ciklais.

Bendra įsipareigojimų apžvalga

AVP iniciatyvoje dalyvaujančios vyriausybės sudaro veiksmų planus, kuriuose numatomi įsipareigojimai dvejų metų laikotarpiui. Kaip minėta, galutinėse ataskaitoje yra vertinama ir pagal papildomą kriterijų – „ar įsipareigojimas atvėrė vyriausybę?“ Žemiau esančioje lentelėje pateikiama įsipareigojimų vykdymo apžvalga.

Lietuvos AVP veiksmų planą sudaro keturios iniciatyvos, šešios veiksmų sritys ir 14 įsipareigojimų. Didžioji dauguma įsipareigojimų yra paimti iš kitų šalies strateginių ir programinių dokumentų. LRVK viešai išreiškė poziciją, kad naujų įsipareigojimų nekurs.

Lietuvos AVP veiksmų planas apima šias iniciatyvas:

- gerinti viešąsias ir administracines paslaugas;
- skatinti visuomenės dalyvavimą viešajame valdyme;
- atverti valstybės duomenis;
- mažinti korupcijos lygį šalyje.

Nors kai kurie AVP veiksmų plano įsipareigojimai turi numatytus apčiuopiamus rezultatus ir matavimo indikatorius, pagrindinis plano trūkumas – nepakankamas įsipareigojimų konkretumas, aiškaus įgyvendinimo grafiko, siekiamų rezultatų ir poveikio nustatymo rodiklių trūkumas. Vyriausybė stengėsi įgyvendinti daugumą įsipareigojimų, tačiau teikiant šią ataskaitą nemaža dalis darbų buvo nebaigti.

Siekdamas aiškesnės ataskaitos struktūros ir palengvinti jos pritaikymą NPM tyrėjas suskirstė įsipareigojimus į aštuonias grupes.

3 lentelė. Apžvalga: įsipareigojimų įgyvendinimo vertinimas

ĮSIPAREIGOJIMŲ APŽVALGA	TIKSLUMAS				RYŠYS SU AVP VERTYBĖMIS				POTENCIALUS POVEIKIS				ĮGYVENDINIMAS		TARPINĖ GALUTINĖ		AR ATVĖRĖ VYRIAUSYBĖ?					
	Nėra	Žemas	Vidutinis	Aukštas	Informacijos prieinamumas	Piliečių dalyvavimas	Viešasis atskaitingumas	Techn. ir inov. skaidrumui ir atskaitingumui	Nėra	Nedidelis	Vidutinis	Transformacinis	Nepradėtas	Ribotas	Esminis	Baigtas	Pablogino	Nepakeitė	Nežymiai	Žymiai	Labai stipriai	
1. Gerinti viešąsias paslaugas		X			Neaiškus					X				X				X				
2. Plėtoti e. paslaugas ir skatinti jomis naudotis		X			Neaiškus					X				X				X				
3. Viešasis dalyvavimas			X		X	X		X							X					X		
4. Visuomenės pilietiškumas		X			Neaiškus					X				X				X				
5. Nacionalinis pilietinės visuomenės fondas		X				X				X				X				X				
6. Informacijos prieinamumas			X		X					X				X					X			
7. Viešųjų sprendimų priėmimo skaidrumas		X			X		X			X				X					X			
8. Antikorupcinio švietimo sklaida		X			X		X			X					X			X				

1 | GERINTI VIEŠĄSIAS PASLAUGAS

Įsipareigojimo tekstas

Iniciatyva 1: visuomenės poreikius atitinkančios paslaugos

Kryptis: Gerinti paslaugų kokybę

Veiksmai:

1. *Inventorizuoti viešąsias ir administracines paslaugas, sukurti šių paslaugų katalogą.*

Inventorizuotos viešojo valdymo institucijų administruojamos ir teikiamos paslaugos, parengtas šių paslaugų sąrašas (katalogas), nustatyta jų vertinimo metodika ir rodikliai.

Pradžia: Nepateikta

Pabaiga: 2014 m.

2. *Užtikrinti paslaugų kokybės stebėseną ir vertinimą*

- a. *Ministerijų atlikti jų teikiamų ir (arba) administruojamų viešųjų ir administracinių paslaugų tikslingumo vertinimo ir jų atitikties visuomenės poreikiams tyrimai.*
- b. *Nustatyti paslaugas teikiančių įstaigų veiklos kokybės vertinimo kriterijai, pagal juos pradėta vertinti šias įstaigas, o vertinimų rezultatai skelbiami viešai.*
- c. *Parengtos viešųjų paslaugų vartotojų pasitenkinimo (paslaugų kokybės) vertinimo metodinės rekomendacijos viešojo valdymo institucijoms.*
- d. *Siekiant išsiaiškinti, kiek viešojo valdymo institucijos yra aktyvios vertinant jų teikiamų paslaugų kokybę, atlikti atitinkami tyrimai.*

Pradžia: 2014 m.

Pabaiga: 2016 m.

3. *Kurti paslaugų kokybės standartus*

- a. *Kurti paslaugų kokybės standartus*
Parengti minimalūs ministerijų teikiamų paslaugų kokybės standartai, kurie skelbiami ministerijų interneto svetainėse
- b. *Parengtos rekomendacijos piliečių chartijai*
- c. *Parengtas asmenų aptarnavimo viešojo valdymo institucijose standartas.*

Pradžia: 2014 m.

Pabaiga: 2015 m.

Atsakinga institucija: Vidaus reikalų ministerija (VRM)

ĮSIPAREIGOJIMŲ APŽVALGA	TIKSLUMAS				RYŠYS SU AVP VERTYBĖMIS				POTENCIALUS POVEIKIS				ĮGYVENDINIMAS		TARPINĖ GALUTINĖ		AR ATVĖRĖ VYRIAUSYBĖ?					
	Nėra	Žemas	Vidutinis	Aukštas	Informacijos prieinamumas	Piliečių dalyvavimas	Viešasis atskaitingumas	Techn. ir inov. skaidrumui ir atskaitingumui	Nėra	Nedidelis	Vidutinis	Transformacinis	Nepradėtas	Ribotas	Esminis	Baigtas	Pablogino	Nepakeitė	Nežymiai	Žymiai	Labai stipriai	
Bendrai		X			Neaiškus					X				X				X				
1.1. Paslaugų katalogas			X		Neaiškus					X					X							
1.2. Stebėsenos kokybė		X			Neaiškus					X				X								
1.3. Paslaugų standartai		X			Neaiškus					X				X								

ĮSIPAREIGOJIMO TIKSLAS

Šiuo įsipareigojimu siekiama pagerinti viešųjų paslaugų kokybę (1) sukuriant administracinių e. paslaugų inventorių ir (2) viešųjų paslaugų teikimo standartus. Įsipareigojimas galimai įtrauktas dėl to, kad teikiant viešąsias paslaugas Lietuvoje vis dar nėra įprasta vertinti jų kokybę ir piliečių pasitenkinimą. Tuo metu Europos Komisijos „eGovernment report“¹ ir Skaitmeninės ekonomikos ir visuomenės indeksas (ang. Digital Economy and Society Index²) rodo, kad, atsižvelgiant į itin aukštą interneto sklaidą Lietuvoje (82,1 proc. 2014 m.)³ ir tinkamą elektroninę infrastruktūrą, šalis turi pakankamai potencialo tapti pavyzdine valstybe viešųjų paslaugų elektroninėje erdvėje srityje.

ĮGYVENDINIMAS

Tarpinė ataskaita: ribotai įgyvendinta

Rengiant tarpinę ataskaitą nebuvo įgyvendintas nė vienas iš tikslų. Nors elektroninių paslaugų katalogas internete www.lietuva.gov.lt buvo sudarytas, vyriausybė vis dar kūrė vartotojų pasitenkinimo ir paslaugų kokybės vertinimo metodologijas. Daugiau informacijos galite rasti tarpinėje ataskaitoje.⁴

Galutinė ataskaita: įgyvendinta

Vyriausybė pasiekė visus šiame įsipareigojime numatytus tikslus. 2016 m. VRM paskelbė metodologines rekomendacijas vartotojų pasitenkinimui vertinti ir minimalius paslaugų kokybės standartus. Pagrindiniai šių rekomendacijų tikslai, kaip teigiama pačiame dokumente, yra paskatinti vyriausybės institucijas gerinti paslaugų kokybę pasiūlant joms paslaugų standartų plėtojimo gaires. Šie rezultatai iš esmės leidžia laikyti įsipareigojimą „gerinti viešąsias paslaugas“, atsižvelgiant į tai, kas numatyta jo tekste, įgyvendintu.

AR ĮSIPAREIGOJIMAS ATVĖRĖ VYRIAUSYBĘ?

Įsipareigojimo įvykdymas kol kas neturėjo jokio reikšmingo poveikio vyriausybės atvirumo praktikoms. Visi priiimti darbai buvo skirti kelti paslaugų kokybę gerinant vidinę institucijų veiklą. Apklausti ekspertai⁵ teigiamai vertina vyriausybės žingsnius, kurie skatina standartizuoti paslaugų vertinimą Lietuvoje. Tolimesnis įsipareigojimo poveikis stipriai priklausys nuo jo praktinio įgyvendinimo, t. y. kiek viešojo sektoriaus institucijos atsižvelgs į parengtas gaires ir pradės vertinti savo paslaugų kokybę bei piliečių pasitenkinimą jomis.

AR ĮSIPAREIGOJIMAS TĘSIAMAS KITAME VEIKSMŲ PLANE?

Trečiajame veiksmų plane nėra įsipareigojimo, tiesiogiai susijusio su paslaugų kokybės politika.

¹ ES „eGovernment report 2015“: <http://bit.ly/1RtqNfT>

² Skaitmeninės ekonomikos ir visuomenės indeksas: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/desi>

³ Naudojimosi internetu statistika: <http://www.internetworldstats.com/stats9.htm#eu>

⁴ NPM tarpinė ataskaita: <http://www.opengovpartnership.org/country/lithuania/irm>

⁵ Interviu su „Transparency International“ Lietuvos skyriaus atstovu, 2016-08-15.

2 | E. PASLAUGŲ KŪRIMAS IR PLĖTRA

Įsipareigojimo tekstas:

Iniciatyva 1: visuomenės poreikius atitinkančios paslaugos

Kryptis: Plėtoti e. paslaugas ir skatinti jomis naudotis

Veiksmai:

- a. Vykdyti e. paslaugų sklaidos projektus viešosiose bibliotekose.
 - a. Ugdomi gyventojų gebėjimai naudotis e. paslaugomis ir didėja jų galimybės naudotis naujomis technologijomis ir e. paslaugomis.
 - b. Mažinama Lietuvos gyventojų skaitmeninė atskirtis: jie skatinami įgyti žinių ir įgūdžių, padėsiančių sėkmingai naudotis IRT. Gyventojų, kurie naudojami e. paslaugomis, dalis: 2014 m. – 46 proc., 2015 m. – 50 proc., 2016 m. – 52 proc.
- b. Pasitelkiant naujas technologijas tobulinti viešąsias ir administracines paslaugas, skatinti jomis naudotis per centralizuotą portalą „Elektroninės valdžios vartai“ (www.epaslaugos.lt).
 - a. Kuo daugiau viešųjų ir administracinių paslaugų perkelta į elektroninę erdvę.: Pagrindinių viešųjų ir administracinių paslaugų, perkeltų į elektroninę erdvę dalis: 2014 m. – 83 proc., 2015 m. – 90 proc., 2016 m. – 93 proc.
 - b. Sudaromos sąlygos paslaugas gauti vienoje vietoje. Didėja lankytojų, per metus apsilankusių portale „Elektroniniai valdžios vartai“ (www.epaslaugos.lt) skaičius: 2014 m. – 737,4 tūkst., 2015 m. – 759,5 tūkst., 2016 m. – 782,3 tūkst. lankytojų per metus.
 - c. Gerinama Lietuvos gyventojų gyvenimo kokybė ir įmonių veiklos produktyvumas naudojantis IRT teikiamomis galimybėmis. Siekiama, kad iki 2020 m. ne mažiau kaip 85 proc. (2015 m. rodiklis – 75 proc.) Lietuvos gyventojų naudotųsi internetu ir 100 proc. (2015 m. rodiklis – 50 proc.) įmonių naudotų spartųjį internetą.

Atsakinga institucija: Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie LR Susisiekimo ministerijos (IVPK)

Pradžia: 2014 m.

Pabaiga: 2016 m.

ĮSIPAREIGOJIMŲ APŽVALGA	TIKSLUMAS				RYŠYS SU AVP VERTYBĖMIS				POTENCIALUS POVEIKIS				ĮGYVENDINIMAS		TARPINĖ GALUTINĖ		AR ATVĖRĖ VYRIAUSYBĖ?					
	Nėra	Žemas	Vidutinis	Aukštas	Informacijos prieinamumas	Piliečių dalyvavimas	Viešasis atsiskaitingumas	Techn. ir inov. skaidrumui ir atsiskaitingumui	Nėra	Nedidelis	Vidutinis	Transformacinis	Nepradėtas	Ribotas	Esminis	Baigtas	Pablogino	Nepakeitė	Nežymiai	Žymiai	Labai stipriai	
Bendrai		X			Neaiškus					X				X				X				
2.1. Paslaugų teikimas internetu		X			Neaiškus					X				X								
													X									
2.2. E. valdžios vartai		X			Neaiškus					X					X							
														X								

ĮSIPAREIGOJIMO TIKSLAS

Šiuo įsipareigojimu siekiama padidinti internetu teikiamų viešųjų ir administracinių paslaugų kiekį ir paskatinti jomis naudotis.

Pagal ES Skaitmeninės ekonomikos ir visuomenės indeksą, kuris parodo šalių narių pažangą skaitmeninio konkurencingumo srityje, Lietuva užima 11 vietą ES.¹ Lietuva yra aštunta pagal faktinį žmonių naudojamą elektroninėmis paslaugomis – 43 proc. šalies gyventojų, prašančių valstybės institucijų informacijos, tai daro internetu.

ĮGYVENDINIMAS

Tarpinė ataskaita: ribotas įgyvendinimas

Įsipareigojimas rengiant tarpinę ataskaitą nebuvo įvykdytas, bet vyriausybė dėjo apčiuopiamų pastangų kurti sklaidos įrankius (pavyzdžiui, www.prisijungusi.lt), viešinimo kampanijas ir plėtoti elektroninių paslaugų portalą www.epaslaugos.lt. Elektroninėmis paslaugomis besinaudojančių piliečių dalis augo (nuo 40 proc. 2014 m. iki 44 proc. 2015 m.), tačiau vyriausybė nepasiekė veiksmų plane užsibrėžto 50 proc. tikslo 2015-aisiais.

Galutinė ataskaita: ribotas įgyvendinimas

Rengiant šią ataskaitą dar nebuvo 2016 m. duomenų, taigi įgyvendinimo eiga vertinama remiantis 2015 m. informacija, pagal kurią nematyti vyriausybės žingsnių visiškai įgyvendinti įsipareigojimą. Tuo metu 88,3 proc. viešųjų ir administracinių paslaugų buvo teikiama internete, o veiksmų plane numatyti tikslai – 90 proc. 2015 m. ir 93 proc. 2016 m. Tiesa, portalas www.epaslaugos.lt buvo aplankytas 1,8 mln. unikalių lankytojų, kas yra gerokai daugiau nei iškelti tikslai – 759 tūkst. 2015 m. ir 782 tūkst. 2016 m.

AR ĮSIPAREIGOJIMAS ATVĖRĖ VYRIAUSYBĘ?

Didžioji įsipareigojimo dalis yra susijusi su viešųjų paslaugų suskaitmeninimu, tačiau neaišku, kaip tai praktiškai prisideda prie vyriausybės atsivėrimo gyventojams. Įsipareigojimas nėra tiesiogiai susijęs su pagrindinėmis AVP vertybėmis – informacijos prieinamumu, piliečių dalyvavimu ar viešuoju atskaitingumu – ir nėra įrodymų, kad įsipareigojimo vykdymas kaip nors pakeitė nusistovėjusias vyriausybės atvirumo praktikas. Tačiau didelė interneto sklaida ir augantis technologijų raštingumas sukuria palankesnes sąlygas vyriausybei pasitelkti internetą siekiant atvirumo.

AR ĮSIPAREIGOJIMAS TĘSIAMAS KITAME VEIKSMŲ PLANE?

Įsipareigojimas plėtoti elektronines paslaugas ir skatinti naudojimąsi jomis nėra įtrauktas į trečiąjį Lietuvos AVP veiksmų planą.

¹ Skaitmeninės ekonomikos ir visuomenės indeksas: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/desi>

3 | PILIEČIŲ DALYVAVIMO SKATINIMAS

Įsipareigojimo tekstas:

Iniciatyva 2: visuomenės dalyvavimas viešajame valdyme

Kryptis: Skatinti viešojo valdymo institucijas konsultuotis su visuomene

Veiksmai:

1. *Užtikrinti konsultavimąsi su visuomene ir didinti jos dalyvavimo viešajame valdyme galimybes.*
 - a. *Patobulintas konsultacijų su visuomene teisinis reguliavimas – nustatyti pagrindiniai konsultavimosi principai, terminai, standartai.*
 - b. *Viešinami iš gyventojų gauti pasiūlymai, konsultacijoms su visuomene naudojamos naujos technologijos.*
 - c. *Kad visuomenė aktyviau dalyvautų valstybės valdyme, jau mokyklose ir kitose švietimo įstaigose supažindinama su tokio dalyvavimo galimybėmis (LR Švietimo ir mokslo ministerija).*
 - d. *Kad visuomenė galėtų reikšti nuomonę apie teikiamų paslaugų kokybę, siekiama įtraukti jos atstovus į švietimo, sveikatos, socialinės apsaugos, viešojo saugumo paslaugas teikiančių įmonių valdymą, didėtų šių įstaigų tarybų vaidmuo (LR Švietimo ir mokslo ministerija).*
 - e. *Sukurta Nevyriausybinų organizacijų taryba – patariamoji institucija, užtikrinanti nevyriausybinių organizacijų dalyvavimą nustatant, formuojant ir įgyvendinant nevyriausybinių organizacijų plėtros politiką (LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerija).*

Atsakingos institucijos: Švietimo ir mokslo ministerija (ŠMM), Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (SADM)

Kitos institucijos: Nepateikta

Pradžia: 2014 m.

Pabaiga: 2016 m.

2. *Įgyvendinti priemonę, skatinančią vietos bendruomenes ir gyventojus dalyvauti priimant sprendimus dėl viešųjų poreikių tenkinimo vietos bendruomenėms svarbiose srityse.*
 - a. *2014 m. įgyvendinta ne mažiau kaip 90 proc. visų Vietos bendruomenės tarybos sprendimais patvirtintų veiklų, į veiklas įtrauktos visos savivaldybės.*
 - b. *Stiprinama bendruomenių savivalda. Siekiant įvertinti bendruomenių dalyvavimo viešojo valdymo procesuose veiksmingumą, stebimi jų dalyvavimo šiuose procesuose pokyčiai, keičiamasi gerąja patirtimi, analizuojama, kiek veiksmingi buvo kartu su vietos bendruomene priimti sprendimai.*

Atsakinga institucija: SADM

Pradžia: Nepateikta

Pabaiga: 2015 m.

3. *Nustatyti ir įgyvendinti priemones, skatinančias gyventojus ir vietos bendruomenes dalyvauti sprendžiant viešuosius vietos reikalus.*

- a. Parengtas informacinis-metodinis leidinys seniūnaičiams, kuriame pateikiama informacija apie gyventojų teises ir galimybes dalyvauti sprendimų priėmimo, kita gyventojams svarbi informacija (pvz., saugi kaimynystė, pagalbos telefonas 112 ir kt.); aktuali teisinė informacija leidinyje pateikiama suprantama gyventojams forma.
- b. Visi seniūnaičiai gaus savo veiklai būtiną informaciją, pateiktą jiems patogia forma.
- c. Paviėšinti vietos gyventojų apklausų rezultatai.

Atsakinga institucija: Vidaus reikalų ministerija (VRM)

Pradžia: 2014 m.

Pabaiga: 2016 m.

ĮSIPAREIGOJIMŲ APŽVALGA	TIKSLUMAS				RYSYS SU AVP VERTYBĖMIS				POTENCIALUS POVEIKIS				ĮGYVENDINIMAS		TARPINĖ GALUTINĖ		AR ATVĖRĖ VYRIAUSYBĖ?				
	Nėra	Žemas	Vidutinis	Aukštas	Informacijos prieinamumas	Piliečių dalyvavimas	Viešasis atsakingumas	Techn. ir inov. skaidrumui ir atsakingumui	Nėra	Nedidelis	Vidutinis	Transformacinis	Nepradėtas	Ribotas	Esminis	Baigtas	Pablogino	Nepakeitė	Nežymiai	Žymiai	Labai stipriai
Bendrai			X		X	X	X		X						X				X		
3.1. Skatinti įsitraukimą			X		X	X	X			X				X							
3.2. Bendruomenių įsitraukimas		X			X	X			X						X						
3.3. Dalyvavimas vietiniame sprendimų priėmimo			X		X	X			X						X						

ĮSIPAREIGOJIMO TIKSLAS

Įsipareigojimą skatinti visuomenę įsitraukti į viešąjį valdymą sudaro trys tikslai, kurių kiekvienas susijęs su skirtingais veikėjais – viešosiomis institucijomis, bendruomenėmis ir jų atstovais.

NPM tyrėjas atkreipia dėmesį, kad (1) tik 5 proc. Lietuvos gyventojų 2014 m. dalyvavo bet kokio tipo viešosiose konsultacijose savivaldybėse¹ ir beveik 80 proc. respondentų teigė jose dalyvauti nenorintys. (2) Pasitikėjimas viešosiomis institucijomis išlieka labai mažas – 2013 m. jomis pasitikėjo tik 41 proc. gyventojų.² (3) 64 proc. gyventojų 2011 m. tiesiogiai iš savo savivaldybių ar seniūnijų negavo jokios informacijos apie viešuosius reikalus.³

ĮGYVENDINIMAS

Tarpinė ataskaita: iš esmės įgyvendinta

Rengiant tarpinę ataskaitą du iš trijų tikslų buvo iš esmės įgyvendinti. Nors vyriausybė ėmėsi veiksmų pakeisti teisinį viešųjų konsultacijų reguliavimą ir sukūrė įrankį rengti konsultacijas internete (www.lrv.lt), juo pasinaudojo tik aštuonios ministerijos. Dėl šios priežasties NPM tyrėjas neįvertino šio įsipareigojimo kaip visiškai įgyvendinto.

Kalbant apie tikslą skatinti aktyvų vietos bendruomenių įsitraukimą į viešųjų sprendimų priėmimą, įrodymų, rodančių savivaldos stiprėjimą, nebuvo. Be to, įsipareigojimo tekste nenustatyta, kaip matuoti pažangą šioje srityje.

Vis dėlto naujai įkurtos vietos bendruomenių tarybos, į kurias suburti bendruomenių ir organizacijų atstovai, sprendė, kur bus panaudotos SADM skirtos lėšos. Priimta daugiau nei 2500 sprendimų dėl lėšų panaudojimo ir 99,6 proc. jų įgyvendinta. 2015 m. šiai programai buvo skirta 2,6 mln. eurų.

Vyriausybė išleido vietos bendruomenių atstovams skirtus bukletus, kuriais siekė paskatinti bendruomenes dalyvauti sprendimų priėmime. Tačiau ji nepaviešino atliktų visuomenės nuomonės tyrimų rezultatų.

Detalią įsipareigojimo analizę galite peržiūrėti tarpinėje ataskaitoje.⁴

Galutinė ataskaita: iš esmės įgyvendinta

Vyriausybė toliau stengėsi pasiekti kai kuriuos užsibrėžtus tikslus, tačiau pavyko ne viskas, todėl įsipareigojimas išlieka vertintinas tik kaip iš esmės įgyvendintas.

Tyrimo, vykdyto po tarpinės ataskaitos, metu neaptikta jokių darbų, kurie prisidėtų prie viešųjų konsultacijų, jaunimo įsitraukimo į politiką ar piliečių dalyvavimo valstybės valdyme skatinimo. Pastebėtina, kad LRVK 2016-ųjų liepą paskelbė viešąjį pirkimą⁵ sukurti viešųjų konsultacijų modelį Lietuvoje. Taigi vyriausybė iš esmės supranta, kad jai reikia išorinės ekspertinės pagalbos skatinant piliečių įsitraukimą į valdymą. „Transparency International“ Lietuvos skyriaus atstovė pagyrė šį žingsnį, tačiau didesnių teigiamų postūmių šioje srityje 2016 m. nepastebėjo.⁶ Taip pat paminėtina, kad SADM paskelbė vietos bendruomenių programos analizę, kurioje programos rezultatai įvertinti teigiamai.⁷

VRM paviešino trijų visuomenės apklausų rezultatus.⁸ Ministerijos atstovai neatskleidė, kiek apklausų buvo atlikta iš viso, tačiau NPM tyrėjas vertina įsipareigojimą paviešinti apklausų rezultatus kaip įgyvendintą.

AR ĮSIPAREIGOJIMAS ATVĖRĖ VYRIAUSYBĘ?

Informacijos prieinamumas: nežymiai

Piliečių dalyvavimas: nežymiai

Vyriausybei paskelbus vietos bendruomenių programos analizę padidėjo viešai prieinamos informacijos kiekis, tačiau tai iš esmės nepagerino informacijos prieinamumo Lietuvoje.

Įsipareigojimas žymiai nepagausino internetu vykdomų viešųjų konsultacijų. 2016 m. naujai sukurtoje www.lrv.lt platformoje įvykdytos septynios ministerijų konsultacijos, o tarpinėje ataskaitoje tokių buvo užfiksuota penkios.⁹ Vienas apklaustų NVO atstovų teigė, kad viešųjų konsultacijų modelis Lietuvoje neveikia. Institucijų pastangos įtraukti piliečius į sprendimų priėmimą vis dar yra atsitiktinės, trūksta konsultacijų teisinio reguliavimo, kuris padėtų institucijoms nustatyti, kokiais atvejais ir kaip jos turėtų būti rengiamos.¹⁰ Pilietinės galios indeksas išlieka labai žemas: pagal Pilietinės visuomenės instituto metodologiją jis siekia tik 33,4 balo iš 100.¹¹

Vis dėlto vyriausybės veiksmai, susiję su teisinio reguliavimo peržiūra ir interneto technologijų naudojimu, rodo, kad viešųjų konsultacijų skatinimas išlieka darbotvarkėje.

AR ĮSIPAREIGOJIMAS TĘSIAMAS KITAME VEIKSMŲ PLANE?

Į trečiąjį Lietuvos AVP veiksmų planą (2016–2018 m.) įtrauktas įsipareigojimas skatinti pilietinį dalyvavimą viešajame valdyme ir siekti keturių tikslų: toliau plėtoti viešųjų konsultacijų mechanizmą, diegti AVP vertybes institucijose pristatant atviro valdymo kultūrą, sukurti NVO duomenų bazę ir pilietinės visuomenės fondą.

¹ Lietuvos gyventojų apklausa apie savivaldybių atvirumą, TILS, 2014 m.: http://transparency.lt/media/filer_public/2014/09/29/tils_savivaldybiu_veiklos_vertinimas.pdf

² Pasitikėjimo valstybės ir savivaldybių institucijomis ir aptarnavimo kokybės vertinimas, „Vilmorus“, 2013 m.: <http://vakokybe.vrm.lt/get.php?f.836>

³ Pasitikėjimo valstybės ir savivaldybių institucijomis ir įstaigomis ir aptarnavimo kokybės vertinimas, RAIT, 2011 m.: <http://vakokybe.vrm.lt/get.php?f.574>

⁴ NPM tarpinė ataskaita: <http://www.opengovpartnership.org/country/lithuania/irm>

⁵ Skelbimas apie viešąjį pirkimą: <https://lrk.lrv.lt/uploads/lrvk/documents/files/advertisement-119369.pdf>

⁶ Interviu su „Transparency International“ Lietuvos skyriaus atstove Rugile Trumpyte, 2016-11-30.

⁷ Vietos bendruomenių savivaldos programos vertinimas: <http://www.socmin.lt/lt/nevyriausybinu-organizaciju-sektorius/igyvendintos-programos.html>

⁸ VRM paviešintas apklausas galite rasti čia: <https://epilietis.lrv.lt/lt/konsultacijos-su-visuomene/apklausas>

⁹ Viešųjų konsultacijų, vykdomų lrv.lt svetainėje, sąrašas: <https://epilietis.lrv.lt/lt/konsultacijos/>

¹⁰ Interviu su „Transparency International“ Lietuvos skyriaus atstovu, 2015-10-12.

¹¹ Pilietinės galios indekso ataskaitą galite rasti čia: <http://www.civitas.lt/time-line/pilietines-galios-indeksas-2015-m/>

4 | PILIETIŠKUMO SKATINIMAS

Įsipareigojimo tekstas:

Iniciatyva 2: Visuomenės dalyvavimas viešajame valdyme

Kryptis: Ugdyti visuomenės pilietiškumą

Veiksmas: Atnaujinti mokinių pilietinio ir istorinio ugdymo programas.

Laukiamas rezultatas:

- Švietimo ir aukštojo mokslo sistemos kokybės ir konkurencingumo didinimas: atnaujintos mokinių pilietinio ir istorinio ugdymo programos. Įgyvendinti pilietinio, tautinio ugdymo projektai. Organizuojama edukacinė pilietinė veikla, asmenybės saviugda visoje šalyje, plėtojamos įvairios jos organizacinės formos, skatinančios mokinius ir studentus vienijančių vietinių ir nacionalinių organizacijų stiprėjimą.
- Pilietinės galios indekso augimas: 2012 m. – 35,0, 2017 m. – 40,0.
- Mokinių ir studentų pilietinės galios indekso augimas: 2013 m. – 46,0, 2014 m. – 46,7.

Atsakinga institucija: Švietimo ir mokslo ministerija (ŠMM)

Pradžia: 2014 m.

Pabaiga: 2020 m.

ĮSIPAREIGOJIMŲ APŽVALGA	TIKSLUMAS				RYŠYS SU AVP VERTYBĖMIS				POTENCIALUS POVEIKIS				ĮGYVENDINIMAS		TARPINĖ GALUTINĖ		AR ATVĖRĖ VYRIAUSYBĖ?					
	Nėra	Žemas	Vidutinis	Aukštas	Informacijos prieinamumas	Piliečių dalyvavimas	Viešasis atskaitingumas	Techn. ir inov. skaidrumui ir atskaitingumui	Nėra	Nedidelis	Vidutinis	Transformacinis	Nepradėtas	Ribotas	Esminis	Baigtas	Pablogino	Nepakeitė	Nežymiai	Žymiai	Labai stipriai	
Bendrai		X			Neaiškus					X				X				X				
4.1a. Pilietinio švietimo atnaujinimas		X			Neaiškus					X					X							
4.1b. Pilietinio švietimo projektas		X			Neaiškus					X			X		X							

ĮSIPAREIGOJIMO TIKSLAS

Įsipareigojimu siekiama atnaujinti pilietinio švietimo programas mokyklose, tačiau jo tekste nenumatyta, kokios iniciatyvos bus įgyvendinamos ir kaip bus matuojama jų sėkmė.

ĮGYVENDINIMAS

Tarpinė ataskaita: ribotai įgyvendinta

Rengiant tarpinę ataskaitą nė vienas iš dviejų tikslų nebuvo įgyvendintas. Kai kurie apklausti mokytojai teigiamai vertino pilietinio švietimo programų atnaujinimą, tačiau pabrėžė lėšų jų taikymui trūkumą. Tuo metu NVO atstovai buvo gerokai kritiškesni dėl nepakankamų išteklių įgyvendinimui ir programų kūrimą neįtraukiant NVO atstovų.

Detali analizė – tarpinėje ataskaitoje.¹

Galutinė ataskaita: iš esmės įgyvendinta

Pagrindinis pažangos elementas pilietinio švietimo srityje yra ŠMM parengtas Pilietinio ir tautinio ugdymo 2016–2020 m. tarpinstitucinis veiksmų planas.² Juo siekiama stiprinti pilietinę ir tautinę mokinių savimonę ir įgūdžius. Pavyzdžiui, turint omenyje geopolitinę situaciją, moksleiviai bus mokomi atpažinti informacinio karo ar propagandos apraiškas. Plane numatyta skatinti demokratinis jaunimo gebėjimus, kritinį mąstymą, supratimą apie valstybės valdymą. Taip pat siekiama įtraukti daugiau organizacijų, įskaitant NVO, į jaunimo pilietinį ugdymą. Tačiau plane nenumatyta konkrečių veiksmų, tik bendri tikslai ir koordinavimo procedūros.

AR ĮSIPAREIGOJIMAS ATVĖRĖ VYRIAUSYBĘ?

Įsipareigojimo įgyvendinimas vyriausybės atvirumo praktikų nepakeitė. Didžiausias dėmesys buvo skirtas patriotizmo ugdymui, o ne demokratinį įgūdžių ar informacijos apie piliečio teises ir laisves sklaidai, nors pastarieji dalykai ilgai turėtų labiau įgalinti piliečius. Vis dėlto ŠMM plane jaunimo demokratinį įgūdžių ugdymas yra numatytas ir tai teikia vilčių, kad piliečių įgalinimas liks vyriausybės darbotvarkėje 2016–2018 m.

AR ĮSIPAREIGOJIMAS TĘSIAMAS KITAME VEIKSMŲ PLANE?

Trečiajame AVP veiksmų plane nėra su pilietiniu švietimu susijusio įsipareigojimo.

¹ NPM tarpinė ataskaita: <http://www.opengovpartnership.org/country/lithuania/irm>

² Teisės aktas: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/3326bca0f26a11e5989ee743dd0efbb0>

5 | NACIONALINIO PILIETINĖS VISUOMENĖS FONDO MODELIO KŪRIMAS

Įsipareigojimo tekstas:

Iniciatyva 2: Visuomenės dalyvavimas viešajame valdyme

Kryptis: Ugdyti visuomenės pilietiškumą

Veiksmas: Parengti Nacionalinio pilietinės visuomenės fondo modelį.

Laukiamas rezultatas: Parengtos kelios Nacionalinio pilietinės visuomenės fondo modelio alternatyvos. Jos aptartos su socialiniais partneriais, pasirinkta alternatyva pristatyta Vyriausybės strateginiame komitete.

Atsakinga institucija: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (SADM)

Kitos institucijos: Nepateikta

Pradžia: Nepateikta

Pabaiga: 2014 m.

ĮSIPAREIGOJIMŲ APŽVALGA	TIKSLUMAS				RYŠYS SU AVP VERTYBĖMIS			POTENCIALUS POVEIKIS				ĮGYVENDINIMAS		TARPINĖ GALUTINĖ		AR ATVĖRĖ VYRIAUSYBĖ?					
	Nėra	Žemas	Vidutinis	Aukštas	Informacijos prieinamumas	Piliečių dalyvavimas	Viešasis atskaitingumas	Techn. ir inov. skaidrumui ir atskaitingumui	Nėra	Nedidelis	Vidutinis	Transformacinis	Nepradėtas	Ribotas	Esminis	Baigtas	Pablogino	Nepakeitė	Nežymiai	Žymiai	Labai stipriai
		X				X								X				X			
															X						

ĮSIPAREIGOJIMO TIKSLAS

Įsipareigojimu siekiama sukurti Nacionalinio pilietinės visuomenės fondo, kuris padėtų skirstyti viešąsias lėšas nevyriausybiniam sektoriui, modelį.

Šiuo metu Lietuvoje nėra viešųjų lėšų skirstymo nevyriausybiniam sektoriui mechanizmo. Kaip teigė vienas apklaustų ekspertų¹, nors apie tokį fondą jau kurį laiką diskutuojama, vyriausybė nesiėmė jo sukurti. Šiuo metu NVO didžiąją dalį veiklos finansuoja projektinėmis lėšomis, kurios gaunamos iš tarptautinių fondų, Europos Komisijos, užsienio šalių ambasadų, privačių donorų ir panašiai. Šiuo įsipareigojimu siekiama sustiprinti NVO finansinį tvarumą.

ĮGYVENDINIMAS

Tarpinė ataskaita: ribotai įgyvendinta

Dar prieš 2014 m. sukuriant AVP veiksmų planą SADM atliko žvalgomąją studiją apie panašių fondų veiklą kitose šalyse ir numatė preliminarų fondo mechanizmą.²

Pirmaisiais AVP veiksmų plano vykdymo metais SADM atliko detalią panašių fondų veiklos Latvijoje, Estijoje, Vengrijoje, Čekijoje bei Lenkijoje analizę ir sukūrė du alternatyvius fondo modelius – centralizuotą ir specializuotą. Tačiau vyriausybė nerengė reikšmingų konsultacijų su socialiniais partneriais, modeliai nebuvo pristatyti Vyriausybės strateginiame komitete, todėl NPM tyrėjas įsipareigojimą įvertino kaip įgyvendintą ribotai.

Visą analizę galima rasti tarpinėje ataskaitoje.³

Galutinė ataskaita: iš esmės įgyvendinta

Apklaustas NVO tarybos atstovas⁴ teigė, kad vyriausybė 2016 m. pristatė dvi modelio alternatyvas NVO tarybai, kuri iš esmės atmetė abi ir tolimesniame svarstymui pasiūlė trečią. NVO fondas nebus sukurtas iki 2018 m. (žr. žemiau).

Galutinis modelis nebuvo pristatytas Vyriausybės strateginiame komitete, tačiau alternatyvos pateiktos socialiniams partneriams, taigi įsipareigojimas laikytinas tik iš esmės įgyvendintu.

AR ĮSIPAREIGOJIMAS ATVĖRĖ VYRIAUSYBĘ?

Įsipareigojimas yra susijęs su AVP piliečių dalyvavimo vertybe, nes juo siekiama sukurti finansinį mechanizmą NVO finansiniam tvarumui sustiprinti. Tačiau įsipareigojimo poveikis priklausys nuo realaus modelio įgyvendinimo. Itin svarbu, kad būtų užtikrintas fondo veiklos skaidrumas ir lėšos būtų skirstomos pagal viešus ir visiems aiškiai suprantamus kriterijus.

AR ĮSIPAREIGOJIMAS TĘSIAMAS KITAME VEIKSMŲ PLANE?

Trečiajame AVP veiksmų plane įsipareigojama įkurti NVO fondą iki 2018 m. pabaigos ir išskiriami šie jo tikslai:

1. Stiprinti NVO institucinį tvarumą, kuris reikalingas dalyvauti viešajame valdyme;
2. Skatinti NVO gebėjimus dalyvauti viešajame valdyme;
3. Skatinti NVO gebėjimus plėtoti ir pristatyti savo pasiūlymus institucijoms ir visuomenei.

¹ Interviu su NVO tarybos nariu Martinu Žaltausku, 2016-09-01.

² Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija, „Roadmap for the Accession of Lithuania to the OECD Convention“, 2015-07-13: <http://bit.ly/1nTI187>

³ NPM tarpinė ataskaita: <http://www.opengovpartnership.org/country/lithuania/irm>

⁴ Interviu su NVO tarybos nariu Martinu Žaltausku, 2016-09-01.

6 | INFORMACIJOS PRIEINAMUMAS

Įsipareigojimo tekstas:

Iniciatyva 3: viešojo valdymo institucijų veiklos atvirumas visuomenei (atviri duomenys)

Kryptis: Viešinti viešojo valdymo institucijų turimą informaciją

Veiksmai:

1. Parengti **atvirų duomenų teikimo modelį**

- Parengtas atvirų duomenų teikimo modelis.
- Parengtos gairės viešojo valdymo institucijoms, kuriose būtų apibrėžta atvirų duomenų sąvoka, duomenų atvėrimo sąlygos ir būdai.
- Pateiktos duomenų atvėrimo būdų (centralizuotas, decentralizuotas, kt.) alternatyvos.

2 Skatinti duomenų teikimą atvira formatais

- Pateiktos rekomendacijos valstybės institucijoms ir įstaigoms rengiant investicijų projektus, kuriais kuriamos ar modifikuojamos informacinės sistemos, numatyti ir informacinių sistemų pritaikymą teikti duomenis atvira formatais (.csm, .xml ir kitais).
- Informacinių sistemų pritaikymas teikti duomenis atvira formatais nustatytas vienu iš investavimo prioritetų 2015 metams.

Atsakinga institucija: Susisiekimo ministerija (SM)

Pradžia: Nepateikta

Pabaiga: 2014

ĮSIPAREIGOJIMŲ APŽVALGA	TIKSLUMAS				RYŠYS SU AVP VERTYBĖMIS				POTENCIALUS POVEIKIS				ĮGYVENDINIMAS		TARPINĖ GALUTINĖ		AR ATVĖRĖ VYRIAUSYBĖ?				
	Nėra	Žemas	Vidutinis	Aukštas	Informacijos prieinamumas	Piliečių dalyvavimas	Viešasis atskaitingumas	Techn. ir inov. skaidrumui ir atskaitingumui	Nėra	Nedidelis	Vidutinis	Transformacinis	Nepradėtas	Ribotas	Esminis	Baigtas	Pablogino	Nepakeitė	Nežymiai	Žymiai	Labai stipriai
Bendrai			X		X					X				X					X		
6.1. Atvirų duomenų modelis			X		X					X					X						
6.2. Teikimas atvira formatais			X		X					X				X		X					

ĮSIPAREIGOJIMO TIKSLAS

Šiuo įsipareigojimu siekiama ilgainiui teikti viešąją informaciją atvira forma ir taip padaryti ją prieinamesnę. Šiuo metu Lietuvoje nėra oficialaus valstybės atvirų duomenų portalo. Nors viešojo diskusija apie atvirų duomenų poreikį prasidėjo 2010 m.¹, atvirų duomenų sistema Lietuvoje nėra sukurta ir juos teikia tik keletas institucijų.

ĮGYVENDINIMAS

Tarpinė ataskaita: ribotai įgyvendinta

Įsipareigojimas sukurti atvirų duomenų teikimo modelį (6.1) buvo iš esmės įvykdytas. 2015 m. pradžioje IVPK įvykdė atvirų duomenų galimybių studiją², kurioje pateikta detali dviejų galimų atvirų duomenų teikimo modelių analizė: (1) metaduomenų portalo, kai tikrieji duomenys laikomi atskirų institucijų tinklalapiuose, ir (2) duomenų portalo, kuriame centralizuotai laikomi tiek metaduomenys, tiek tikrieji duomenys. Studijoje rekomenduojamas antrasis modelis, jį IVPK pasirinko toliau svarstyti. Tuo metu rekomendacijos institucijoms dėl atvirų duomenų teikimo dar nebuvo sukurtos.

Įsipareigojimas skatinti duomenų teikimą atvira forma (6.2) buvo įvykdytas ribotai. Nors SM nepradėjo vykdyti įsipareigojimo pagal tikslų jo tekstą, ministerija ėmėsi kitų veiksmų, kurie turėjo panašaus ar net didesnio poveikio. SM atvirų duomenų teikimą įtraukė į investicinių informacinių sistemų kūrimo ar atnaujinimo projektų atrankos kriterijus. Tai skatina institucijas užtikrinti, kad kuriamos ar atnaujinamos informacinės sistemos turėtų atvirų duomenų kaupimo bei teikimo funkcijas. NPM tyrėjas negavo jokios informacijos, susijusios su tokio kriterijaus naudojimu praktikoje.

Galutinė ataskaita: įgyvendinta

2016 m. liepą susisiekimo ministras patvirtino Viešojo sektoriaus duomenų atvėrimo rekomendacijas³, kuriose pateikiami gerųjų praktikų pavyzdžiai ir patarimai nacionalinėms ir savivaldybių institucijoms, įskaitant valstybės valdomas įmones. Jose apibrėžta atvirų duomenų sąvoka, duomenų atvėrimo tikslai, įtvirtinta duomenų atvėrimo prioritetų nustatymo metodika. Šis rezultatas prisidėjo prie įsipareigojimo visiško įgyvendinimo.

AR ĮSIPAREIGOJIMAS ATVĖRĖ VYRIAUSYBĘ?

Informacijos prieinamumas: nežymiai

Įsipareigojimas yra teigiamas žingsnis duomenų atvėrimo Lietuvoje link, tačiau šiuo metu prie informacijos prieinamumo prisidėjo tik nežymiai. IVPK atstovo teigimu, IVPK pasiūlytas atvirų duomenų kriterijus atrenkant investicinius projektus buvo panaudotas praktikoje – dviejuose SM projektuose, susijusiuose su informacinių technologijų pirkimu. Atvirų duomenų modelis, jei būtų įdiegtas praktiškai, ateityje galėtų reikšmingai pakeisti vyriausybės atvėrimo praktiką.

AR ĮSIPAREIGOJIMAS TĘSIAMAS KITAME VEIKSMŲ PLANE?

Trečiajame veiksmų plane yra su atvira forma duomenimis susijęs įsipareigojimas, kuriuo siekiama sukurti atvirų duomenų portalą ir paskatinti integraciją į Europos bendrąją skaitmeninę rinką. Veiksmų plane žadama sukurti centralizuotus įrankius, kurie suteiktų patogią prieigą prie atvirų duomenų visiems. Įsipareigojimu siekiama sukurti centralizuotą prieigą prie duomenų, įskaitant ir metaduomenis, ir pačius viešojo sektoriaus duomenų rinkinius.

¹ Interviu su „Transparency International“ Lietuvos skyriaus atstove Rūta Mrazauskaite, 2015-09-15.

² Atvirų duomenų Lietuvoje galimybių studija, „Price Waterhouse Coopers“, Vilnius, 2015 m.: <http://bit.ly/1QLGtth>

³ Viešojo sektoriaus duomenų atvėrimo rekomendacijos: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/3a0d20c04e8311e6b72ff16034f7f796>

7 | SPRENDIMŲ PRIĖMIMO SKAIDRUMAS

Įsipareigojimo tekstas:

Iniciatyva 4: korupcijos prevencija, skaidrumo skatinimas

Sritis: Mažinti korupcijos mastą

Veiksmas: Užtikrinti viešumą ir skaidrumą priimant viešus sprendimus, gerinti teisės aktų projektų prieinamumą visuomenei.

Laukiamas rezultatas:

- 1. Visi teisės aktų projektai skelbiami viešai (www.lrs.lt).*
- 2. Pertvarkant ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekančių institucijų sistemą, sumažintos korupcijos prielaidos, mažinant veiklos priežiūros ir reglamentavimo našumą.*
- 3. Nelegalių mokėjimų paskatos sveikatos priežiūros srityje.*
- 4. Patobulintos administracinių ir viešųjų paslaugų teikimo ir jų administravimo procedūros, didinant viešųjų paslaugų skaidrumą ir efektyvumą; patobulinta valstybės tarnautojų atrankos, karjeros, tarnybinės ir mokymo veiklos vertinimo sistema.*
- 5. Įvykdyti teisės aktų projektų rengėjų mokymai dėl teisės aktų projektų antikorpucinio vertinimo, suteiktos konsultacijos teisės aktų projektų rengėjams dėl teisės aktų projektų antikorpucinio vertinimo.*

Atsakinga institucija: Vidaus reikalų ministerija (VRM), Specialiųjų tyrimų tarnyba (STT)

Pradžia: 2014 m.

Pabaiga: 2016

ĮSIPAREIGOJIMŲ APŽVALGA	TIKSLUMAS				RYŠYS SU AVP VERTYBĖMIS				POTENCIALUS POVEIKIS				ĮGYVENDINIMAS		TARPINĖ GALUTINĖ		AR ATVĖRĖ VYRIAUSYBĖ?				
	Nėra	Žemas	Vidutinis	Aukštas	Informacijos prieinamumas	Piliečių dalyvavimas	Viešasis atskaitingumas	Techn. ir inov. skaidrumui ir atskaitingumui	Nėra	Nedidelis	Vidutinis	Transformacinis	Nepradėtas	Ribotas	Esminis	Baigtas	Pablogino	Nepakeitė	Nežymiai	Žymiai	Labai stipriai
Bendrai		X			X	X				X				X					X		
7.1 Teisės aktų projektų viešumas			X		X					X					X						
7.2 Administracinės naštos mažinimas	X						X			X					X						
7.3. Nelegalūs mokėjimai sveikatos sektoriuje	X						X			X				X							

ĮSIPAREIGOJIMO TIKSLAS

Šio įsipareigojimo tikslas – paskatinti viešųjų sprendimų priėmimo skaidrumą. To siekiama įgyvendinant priemones, kurių apibrėžtumas skirtingas. NPM tyrėjo manymu, įsipareigojimas buvo įtrauktas į AVP veiksmų planą dėl žemo visuomenės pasitikėjimo valstybės institucijomis ir aukšto korupcijos suvokimo rodiklio („Transparency International“ Korupcijos suvokimo indekse 2016 m. Lietuva, surinkusi 61 balą iš 100, rikiavosi 32 vietoje pasaulyje). Į įsipareigojimą įtraukti antikorupciniai ir skaidrumo skatinimo tikslai keliuose srityse, įskaitant sveikatos apsaugą, verslo priežiūrą, teisėkūrą. Nors apklausti ekspertai pripažįsta šių sričių problemišumą, numatytas priemones laiko labiau padrikų veiksmų rinkiniu nei sisteminė skaidrumo reforma.

ĮGYVENDINIMAS

Tarpinė ataskaita: ribotai įgyvendinta

Rengiant tarpinę ataskaitą įsipareigojimas buvo įvykdytas ribotai. Numatyti veiksmai neturėjo aiškiai apibrėžtų tikslų ar tikslinių auditorijų, pavyzdžiui, buvo neaišku, apie ką kalbama, kai minimi „teisės aktų projektų rengėjai“.

Vyriausybė ėmėsi ryžtingų veiksmų mažinti administracinę naštą verslui, sumažino priežiūros institucijų skaičių. Tačiau nebuvo nustatyta aiškių pamatuojamų rezultatų vertinimo rodiklių, taigi įgyvendinimo vertinimas yra problemiškas.

Panaši problema kilo ir dėl siekio sumažinti paskatų nelegaliems mokėjimams sveikatos priežiūros įstaigose. Nebuvo apibrėžti konkretūs veiksmai ar sėkmės indikatoriai. Tačiau buvo žengti kai kurie reikšmingi žingsniai, pavyzdžiui, įstaigose standartizuota informacija pacientams, ir tai įvertinta kaip dalinis tikslo įgyvendinimas.

Viešųjų paslaugų gerinimo veiksmai taip pat buvo apibrėžti pernelyg bendrai ir tai sunkina jų įgyvendinimo vertinimą. NPM tyrėjas nustatė keletą žingsnių, kuriuos vyriausybė atliko šioje srityje, pavyzdžiui, perkėlė aštuonias viešąsias paslaugas į internetą, įkūrė savivaldybių antikorupcijos komisijas, pakeitė teisės gauti informaciją teisinį reguliavimą įpareigodama institucijas skelbti informaciją apie tarnybinius nusižengimus ir nuobaudas. Tačiau nerasta jokių duomenų, kuriais remiantis būtų galima įvertinti šių žingsnių efektyvumą skatinant skaidrumą ar kovojant su korupcija Lietuvoje.

Teisės aktų rengėjų mokymai taip pat neaprašyti aiškiai pamatuojamais sėkmės rodikliais ir tai neleidžia tiksliai įvertinti įgyvendinimo būklės. Rengdamas tarpinę ataskaitą NPM tyrėjas neaptiko duomenų, įrodančių, kad įsipareigojimas buvo pradėtas vykdyti.

Detalesnę įsipareigojimo analizę galima rasti tarpinėje ataskaitoje.¹

Galutinė ataskaita: iš esmės įgyvendinta

Tikslas paviešinti visus teisės aktų projektus buvo įgyvendintas dar prieš antrąjį AVP veiksmų planą, nes visi teisės aktai ir jų projektai jau buvo skelbiami www.lrs.lt svetainėje. Veiksmų plano vykdymo metu vyriausybė sukūrė svetainę www.e-tar.lt, kurioje skelbiami visi teisės aktai nuo 1990 m.

Rengdamas galutinę ataskaitą NPM tyrėjas neaptiko jokių naujų postūmių verslo administracinės naštos ir neteisėtų mokėjimų sveikatos įstaigose mažinimo srityse.

Tyrimas rodo, kad institucijos vykdo naują įsipareigojimą viešai skelbti informaciją apie tarnybinius nusižengimus ir nuobaudas.

Teisės aktų rengėjų mokymai buvo iš esmės įgyvendinti. 2015 m. STT įvykdė 143 seminarus kovos su korupcija tema. Juose dalyvavo apie 5000 viešojo sektoriaus darbuotojų.² 1861 tarnautojas dalyvavo Valstybės tarnybos departamento rengiamuose mokymuose etikos ir antikorupcijos temomis.

AR ĮSIPAREIGOJIMAS ATVĖRĖ VYRIAUSYBĘ?

Informacijos prieinamumas: nežymiai

Viešasis atskaitingumas: nežymiai

Kaip minėta, įsipareigojimui trūksta apibrėžtumo, jis neturi aiškių tikslų su pamatuojamais sėkmės rodikliais ir tai apsunkina jo įgyvendinimo vertinimą. Nors internetinė prieiga prie įstatymų ir jų projektų veikė dar prieš sukuriant veiksmų planą, nauja duomenų bazė www.e-tar.lt su papildomomis funkcijomis teoriškai gali palengvinti informacijos prieinamumą. Standartizuotas informacijos pateikimas sveikatos įstaigose ir informacijos apie tarnybinius nusižengimus institucijose skelbimas didina viešos informacijos kiekį ir atskaitingumą. Savivaldybių antikorupcinių komisijų efektyvumą kritikuoja didžiausia antikorupcinė NVO Lietuvoje³, tačiau, kaip rodo tyrimas, jos skelbia nemažai informacijos apie savo veiklą ir taip bent nežymiai prisideda prie viešos informacijos kiekio ir atskaitingumo.

AR ĮSIPAREIGOJIMAS TĘSIAMAS KITAME VEIKSMŲ PLANE?

Trečiajame veiksmų plane numatyti tikslai tose pačiose arba panašiose srityse:

- Mažinti korupciją sveikatos apsaugos srityje (sukurti ir ištransliuoti socialinės reklamos kampaniją prieš korupciją sveikatos sektoriuje).
- Įtraukti visuomenę į viešąjį valdymą (skelbti informaciją, susijusią su institucijų veikla ir piliečių dalyvavimu valdyme).
- Skatinti visuomenės dalyvavimą sprendimų priėmime (sukurti viešųjų konsultacijų modelį).

¹ NPM tarpinė ataskaita: <http://www.opengovpartnership.org/country/lithuania/irm>

² STT 2016 m. veiklos ataskaita: http://www.stt.lt/documents/ataskaitos/stt_ataskaita_2016_web.pdf

³ Interviu su „Transparency International“ Lietuvos skyriaus atstove Rūta Mrazauskaite, 2016-11-18.

8 | ANTIKORUPCINIS ŠVIETIMAS

Įsipareigojimo tekstas:

Iniciatyva 4: korupcijos prevencija, skaidrumo skatinimas

Sritis: Mažinti korupcijos mastą

Veiksmas: Didinti antikorupcinio švietimo sklaidą pasitelkiant visuomenės informavimo ir kitas priemones.

Laukiamas rezultatas:

1. Padidėjęs visuomenės nepakantumas korupcijai, visuomenė skatinama įsitraukti į antikorupcinę veiklą, diegiant ir įgyvendinant antikorupcinio ugdymo programas.
2. Gyventojų, manančių (Eurobarometro duomenimis), kad korupcija yra plačiai paplitusi Lietuvoje, dalies sumažėjimas: 2014 m. – 95 proc., 2015 m. – 94 proc., 2016 m. – 93 proc.
3. „Transparency International“ korupcijos suvokimo indekso augimas: 2013 m. – 57, 2014 m. – 58, 2015 m. – 59, 2016 m. – 60).
4. Pradėta ir įgyvendinta antikorupcinė „Švarių rankų“ iniciatyva Lietuvos sveikatos sistemos įstaigose (Sveikatos apsaugos ministerija, 2014 m. II ketvirtis)

Atsakingos institucijos: Ministerijos

Pradžia: 2014 m.

Pabaiga: 2016 m.

ĮSIPAREIGOJIMŲ APŽVALGA	TIKSLUMAS				RYŠYS SU AVP VERTYBĖMIS				POTENCIALUS POVEIKIS				ĮGYVENDINIMAS		TARPINĖ GALUTINĖ		AR ATVĖRĖ VYRIAUSYBĖ?				
	Nėra	Žemas	Vidutinis	Aukštas	Informacijos prieinamumas	Piliečių dalyvavimas	Viešasis atskaityngumas	Techn. ir inov. skaidrumui ir atskaityngumui	Nėra	Nedidelis	Vidutinis	Transformacinis	Nepradėtas	Ribotas	Esminis	Baigtas	Pablogino	Nepakeitė	Nežymiai	Žymiai	Labai stipriai
Bendrai		X			X	X				X					X		X				
8.1 Antikorupcinių programų kūrimas			X		X	X				X					X						
8.2. „Švarių rankų“ iniciatyva		X				X				X						X					

ĮSIPAREIGOJIMO TIKSLAS

Šiuo įsipareigojimu siekiama vykdyti antikorupcinį švietimą naudojant įvairias visuomenės informavimo priemones ir sukurti antikorupcinio švietimo programas. Atkreiptinas dėmesys į kontekstą prisiimant šį įsipareigojimą: 95 proc. lietuvių manė, jog korupcija Lietuvoje yra plačiai paplitusi.¹

ĮGYVENDINIMAS

Tarpinė ataskaita: iš esmės įgyvendinta

Pirmaisiais veiksmų plano metais žiniasklaidoje pasirodė kelios antikorupcinės kampanijos. Apklausti NVO atstovai patvirtino, jog veiksmų plano įgyvendinimo metu švietimo kampanijos internete buvo matomos. STT ir ŠMM antikorupcinio švietimo programas rengė dar iki atsirandant šiam veiksmų planui.

SAM įvykdė „Švarių rankų“ iniciatyvą. Ministerija neapibrėžė iniciatyvos masto, todėl NPM tyrėjas daro prielaidą, kad iniciatyva buvo skirta tik tiesiogiai ministerijai pavaldžioms sveikatos priežiūros įstaigoms, kurių yra 21. „Švarių rankų“ iniciatyvos metu buvo numatyta sureitinguoti sveikatos įstaigas pagal jų skaidrumo rodiklį, gaunamą atsižvelgiant į įstaigų viešai teikiamą informaciją ir anoniminių personalo ir pacientų apklausų rezultatus. Ministerija apklausų rezultatų nepaviešino.

Galutinė ataskaita: iš esmės įgyvendinta

NPM tyrėjas neaptiko jokių naujų darbų, kurie prisidėtų prie šio įsipareigojimo įvykdymo.

AR ĮSIPAREIGOJIMAS ATVĖRĖ VYRIAUSYBĘ?

Informacijos prieinamumas: nepakito

Atskaitingumas: nepakito

Vieno „Transparency International“ Lietuvos skyriaus ekspertų teigimu, nors antikorupcinis švietimas yra būtinas, jis gali būti efektyvus tik kartu su kitų priemonių, diegiamų įvairiose srityse, rinkiniu. Todėl, siekiant išugdyti jaunuolius, kurie būtų reiklūs valdžios atvirumo ir atskaitingumo atžvilgiu, mokyklose turi būti puoselėjama sąžiningumo kultūra ir mokoma pilietinių įgūdžių, kurie vėliau reikalingi dalyvauti viešajame gyvenime.

Vyriausybė veiksmų plane numatė, kad šio įsipareigojimo sėkmė bus matuojama pagal Korupcijos suvokimo indekso pokyčius. Nors 2016 m. indeksas šiek tiek augo, jo pokytis negalėjo priklausyti nuo įsipareigojime numatytų pavienių ir padrikų veiksmų.

Apibendrinant galima teigti, kad nėra įrodymų apie šio įgyvendinto įsipareigojimo įtaką vyriausybės atvirumo praktikoms informacijos prieinamumo ir atskaitingumo srityse.

AR ĮSIPAREIGOJIMAS TĘSIAMAS KITAME VEIKSMŲ PLANE?

Trečiajame veiksmų plane nenumatyta su korupcijos mažinimu Lietuvoje susijusių įsipareigojimų.

¹ Eurobarometro 2014 m. apklausos duomenys: https://www.stt.lt/documents/es_ataskaita_2014/Lietuva_2014.pdf



Independent Reporting Mechanism
Open Government Partnership
c/o OpenGovHub
1110 Vermont Ave NW Suite 500
Washington, DC 20005

Open
Government
Partnership

INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM