

Nepriklausomas priežiūros mechanizmas

Veiksmų plano apžvalga:
Lietuva 2023–2025

Open
Government
Partnership



Independent
Reporting
Mechanism

Turinys

I Skyrius: 2023–2025 m. veiksmų plano apžvalga	3
II Skyrius: Daug žadantys įsipareigojimai Lietuvos 2023–2025 m. veiksmų plane	5
III Skyrius. Metodologija ir NPM rodikliai	9
Priedas Nr. 1. Duomenys apie įsipareigojimus	12
Priedas Nr. 2: Veiksmų plano kūrimas	13

I Skyrius: 2023–2025 m. veiksmų plano apžvalga

Šiame veiksmų plane Lietuva siekia suvienodinti, kaip ministerijos ir joms pavaldžios įstaigos dalyvauja teisėkūroje numatant joms Vyriausybės darbo reglamente nustatytą standartą. Siekiama atverti teisėkūrą interesų grupėms ir numatyti aiškesnę viešųjų konsultacijų tvarką. Kartu dėl jų neapibrėžtumo išlieka poreikis tikslinti kitus veiksmų plano įsipareigojimus.

Šeštajame veiksmų plane yra trys įsipareigojimai: 1) išgryninti teisėkūros procesą, priimant įstaigos bei Vyriausybės lygmens sprendimus, 2) kurti į klientą orientuotą požiūrį viešajame sektoriuje ir 3) užtikrinti visuomenės įtraukimo plėtrą teisėkūroje. Ankstesniame veiksmų plane įtraukti įsipareigojimai buvo VI Registrų centro ir Viešųjų pirkimų tarnybos koordinuojamos iniciatyvos. Vadinas, būdamas nepriklausomas nuo Vyriausybės kanceliarijos, jos veikė pagal savo prioritetus ir darbo grafiką, o ne pagal Vyriausybės kanceliarijos patvirtintą veiksmų planą. Naujame veiksmų plane Vyriausybės kanceliarija patvirtino tik tokius įsipareigojimus, kurių įgyvendinimas priklauso nuo pačios Vyriausybės.

2023 m. vasario 6 d. Vyriausybės kanceliarija patvirtino naują darbo grupę, kurios tikslas – bendradarbiauti kuriant ir tvirtinant veiksmų planą ir stebėti jo įgyvendinimo procesą.¹ Siekiant užtikrinti sklandų sprendimų priėmimą, Vyriausybės kanceliarija atsižvelgė į ankstesnes Nepriklausomo priežiūros mechanizmo (NPM) rekomendacijas ir šią darbo grupę formavo iš asmenų, užimančių vadovaujamas pareigas.² Tikimasi, kad taip bus suvaldyta anksčiau pasireiškusi rizika, kai įstaigų vadovai ir vadovės ne visada žinojo, kas aptariama darbo grupėje ir neįsitraukdavo į įsipareigojimų įgyvendinimą. Darbo grupėje taip pat dalyvauja daug partnerių – nuo viešojo sektoriaus atstovų iki NVO, akademijos ir lobistų.³ NPM palankiai vertina darbo grupės sudėtį, ypač turint omenyje, kad naujais įsipareigojimais siekiama geresnio interesų grupių atstovavimo teisėkūroje ir didesnio jų įsitraukimo.

Veiksmų plano kūrimas prasidėjo darbo grupės nariams svarstant apie galimus įsipareigojimus ir 2023 m. kovo 14 d. pradėjus viešąją konsultaciją.⁴ Jos metu nebuvo gauta pasiūlymų. Vėlesniuose veiksmų plano kūrimo etapuose, įskaitant tris kūrybines dirbtuves, buvo aptariami darbo grupės teikti pasiūlymai. Galutinis sprendimas priimtas balsuojant nuotoliu. Po balsavimo įsipareigojimai buvo pristatyti suinteresuotoms grupėms, toliau gryninti ir tikslinti. Darbo grupės nariai dalinosi savo komentarais ir pastebėjimais. Visgi keli darbo grupės nariai nuo balsavimo susilaikė teigdami, kad suformuluoti siūlymai ne visiškai atspindi vykusias diskusijas apie galimus įsipareigojimus.⁵ Pavyzdžiui, veiksmų plane dažnai pripažįstama, kad šalyje trūksta duomenimis grįstų sprendimų, tačiau šį problemą galiausiai lieka nesprendžiama. Pasak

TRUMPAI

Lietuva dalyvauja nuo: 2011
Veiksmų plano apžvalga: 2023–2025
Įsipareigojimai: 3

Įsipareigojimų apžvalga:

Su viešojo sektoriaus atvėrimu susiję įsipareigojimai: 2 (67 proc.)
Įsipareigojimai su potencialiai solidžiais rezultatais: 1 (33 proc.)
Daug žadantys įsipareigojimai: 1

Sritis:

Iš ankstesnių veiksmų planų:

- Teisėkūra
- Viešųjų paslaugų gerinimas

Naujos sritys šiame veiksmų plane: N/A

Atitiktis minimaliems AVP reikalavimams kūrimo procese: Yra

Vyriausybės kanceliarijos, taip atsitiko dėl balsavimo rezultatų⁶. Duomenimis grįstų sprendimų skatinimas nesusilaukė pakankamai balsų, todėl ši problema ir jai skirti galimi sprendimai galiausiai nebuvo įtraukti į veiksmų planą.

NPM pirmąjį veiksmų plano įsipareigojimą vertina kaip daug žadantį. Tikimasi, kad bendrų standartų kūrimas priimant ministerijų ir joms pavaldžių įstaigų sprendimus, įtraukiant gyventojus ir kitas visuomenės grupes bei konsultuojantis, gali prisidėti prie atviresnio viešojo sektoriaus, didesnės atskaitomybės ir pasitikėjimo sprendimų priėmėjais. Kiti du įsipareigojimai šiuo metu suformuluoti pernelyg abstrakčiai, nėra aišku, ko konkrečiai galima tikėtis ir kaip būtų matuojamas jų poveikis. Antrasis įsipareigojimas skirtas vidinio viešojo sektoriaus tarnautojų darbo kokybei ir aptarnavimui kelti, bet nėra aiškios sąsajos su skaidrumu ir atskaitingumu. Tuo metu trečiasis įsipareigojimas numato užtikrinti bendrakūrybos proceso plėtrą, būtų kuriama gerųjų praktikų biblioteka, bet stinga informacijos apie konkretų įgyvendinimą. Pasak Vyriausybės kanceliarijos, šiuo planu siekta tokių įsipareigojimų, kuriuos būtų realu įgyvendinti per dvejų metų laikotarpį, ir šis kriterijus buvo svarbesnis nei įsipareigojimų ambicingumas.⁷ Abiejų įgyvendinimo sėkmė, manoma, priklausys nuo to, kaip Vyriausybės kanceliarija juos tikslins.

¹ Vyriausybės kanclerės sprendimas Nr. V-25.

² Žiūrėkite <https://www.opengovpartnership.org/documents/lithuania-action-plan-review-2021-2023/>

³ NPM tyrėja gavo dalyvių sąrašą iš Vyriausybės kanceliarijos el. paštu 2023 m. spalio 31 d. Visose trijose sesijose dalyvavo 60 asmenų.

⁴ Vyriausybės kanceliarija, viešoji konsultacija dėl naujo veiksmų plano kūrimo,

<https://epilietis.lrv.lt/lt/konsultacijos/viesoji-konsultacija-del-atviros-vyriausybes-veiksmu-plano>

⁵ NPM tyrėja turi nuasmenintus laiškus, kuriuos gavo Vyriausybės kanceliarija iš darbo grupės narių, išreiškiančių savo abejones dėl įsipareigojimų. El. laiškai gauti 2023 m. spalio 31 d.

⁶ Iš Vyriausybės kanceliarijos gautos pastabos 2024 m. vasario 13 d.

⁷ Iš Vyriausybės kanceliarijos gautos pastabos 2024 m. vasario 13 d.

II Skyrius: Daug žadantys įsipareigojimai Lietuvos 2023–2025 m. veiksmų plane

Tolesni skyriai apžvelgs du įsipareigojimus, kurie, NPM manymu, turi didesnį potencialą. Pristatysime jų stipriąsias ir silpnąsias puses bei pateiksime tikslines rekomendacijas. Vėlesnėse ataskaitose ir vertinimuose apžvelgsime, kiek juos pavyko įgyvendinti ir kokių pokyčių pasiekta.

Lentelė Nr. 1. Daug žadantys įsipareigojimai

Daug žadantys įsipareigojimai
1. Išgryninti teisėkūros procesą priimant įstaigos bei Vyriausybės lygmens sprendimus: šiuo įsipareigojimus siekiama suvienodinti taisykles numatant visuomenės įsitraukimą į teisėkūrą, kai sprendimai priimami ministerijų ir žemesniu lygiu.

Įsipareigojimas Nr. 1: Išgryninti teisėkūros procesą priimant įstaigos bei Vyriausybės lygmens sprendimus ir sukurti bendrą teisėkūros stebėsenos sistemą
[Atsakingi: Vyriausybės kanceliarija ir LR teisingumo ministerija]

Kviečiame susipažinti su visu įsipareigojimo aprašymu Lietuvos 2023–2025 m. veiksmų plane [čia](#).

Kontekstas ir tikslai:

Šiuo įsipareigojimu Teisingumo ministerija ir Vyriausybės kanceliarija siekia, kad visose ministerijose, Vyriausybės įstaigose ir ministerijoms pavaldžiose įstaigose būtų taikomos Vyriausybės darbo reglamente numatytos taisyklės dėl sprendimų priėmimo.⁸ Įsipareigojimas taip pat numato viešinti teisėkūros procesą, kol vyks Teisės aktų informacinės sistemos (TAIS) atnaujinimo darbai. Šis veiksmas leistų stebėti teisės akto projekto rengimo eigą nuo sumanymo iki rezultato. Šiuo metu Seimas renka siūlymus iš visuomenės, kaip TAIS funkcijas padaryti patogesnes ir geriau atliepti gyventojų poreikius.⁹

Viešosios konsultacijos Lietuvoje nėra įsitvirtinusi praktika, ypač tada, kai teisės aktų priėmimas vyksta skubos tvarka. Pagal Seimo statutą skubos tvarka gali būti taikoma ypatingais atvejais, kai dėl politinių, socialinių, ekonominių ar kitų aplinkybių reikia keisti teisinį reglamentavimą.¹⁰ Teisės aktų priėmimas skubos tvarka neleidžia jų pilnai apsvarstyti, todėl nukenčia teisėkūros kokybė – tai yra pabrėžusi ir Valstybės kontrolė.¹¹ 2018 m. auditas atskleidė, kad apie 50 proc. teisės aktų projektų buvo priimami skubos ar ypatingos skubos tvarka.¹² 2019 m., Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismas nutarė (Nr. I-671), kad Miškų įstatymo pakeitimo įstatymas prieštaravo Konstitucijai, nes buvo priimtas ypatingos skubos tvarka nepagrįstai taikant skubos procedūrą. Teismo sprendimu, taikyta procedūra prieštaravo Konstitucijos 5 straipsnio 2, 3 dalims, 69 straipsnio 1 daliai, konstituciniams teisinės valstybės, atsakingo valdymo principams.¹³ Visgi svarbu pabrėžti, kad 2020–2024 m. Seimo kadencijoje sprendimų skubos tvarka jau yra sumažėję ir jie sudarė 16 proc. visų priimamų teisės aktų.¹⁴

Lietuva jau siekė pagerinti viešąsias konsultacijas 2016–2018 m. ir 2018–2020 m. veiksmų planuose. Šiuose veiksmų planuose pagrindinis dėmesys buvo skiriamas viešųjų konsultacijų metodikos kūrimui, bet ne reguliavimo keitimui. Dabartinį siūlymą papildyti metodologiją

pokyčiais reglamentavimo srityje pasiūlė darbo grupės nariai ir jis buvo apsvarstytas visose veiksmų plano kūrimo stadijose.¹⁵ Šis įsipareigojimas atspindima nuo ankstesnių veiksmų planų, bet praplečia jų apimtį. Jis taip pat gavo daugiausiai balsų ir buvo patvirtintas. Vyriausybės kanceliarija tikisi, kad įsipareigojimo įgyvendinimui įsitrauks platesnis ratas suinteresuotų grupių.¹⁶

Rezultatų potencialas: reikšmingas

Įsipareigojimas įtrauktas laiku ir, jei bus sėkmingai įgyvendintas šalyje, galėtų prisidėti prie atviresnio sprendimų priėmimo, didesnio skaidrumo ir interesų grupių įtraukimo. Tai ypač aktualu sprendimams priimamiems ministerijų lygiu, nes čia jie dažnai priimami vienašališkai ir nepasitarus su interesų grupėmis.¹⁷ Be to, įsipareigojimas numato konkrečius terminus, taikytinus viešosioms konsultacijoms ir pristato sprendimų priėmimo procedūras. Visuomenė turėtų 10 darbo dienų savo siūlymams pateikti arba 12, jei teisės aktai yra daugiau kaip 10-ties puslapių.¹⁸ Pasak „Transparency International“ Lietuvos skyriaus projektų vadovės Ievos Dunčikaitės, šis įsipareigojimas galėtų prisidėti prie įtraukesnės teisėkūros. Bet daug priklausys nuo to, kaip jis bus įgyvendinamas ir kiek Vyriausybės kanceliarija bus pajėgi užtikrinti, kad ministerijos ir kitos įstaigos laikysis naujos tvarkos.¹⁹

Pagal naują tvarką įstaigos taip pat privalėtų pasiūlymų autoriams suteikti grįžtamąjį ryšį, paaiškinti, jei į jų pasiūlymus nebus atsižvelgiama ir kodėl.²⁰ Kaip šis grįžtamasis ryšys veiktų ir kiek detalus būtų, dar nėra numatyta. Kaip teigia Teisingumo ministerijos teisėkūros politikos grupės vyriausiasis patarėjas Darius Trinkūnas, gyventojai paprastai neteikia labai konkrečių ir išsamių siūlymų, tad juos galima grupuoti pagal temas ir atitinkamai teikti atsakymus.²¹

Šis siūlymas skirtas ministerijų ir žemesnio lygmens sprendimams, tad nepaveiktų skubos tvarka Seime priimamų teisės aktų, kuriuos veiksmų plane mini Vyriausybės kanceliarija arba akcentuoja lobistai (pasak lobisto Andriaus Romanovskio, praktikoje vis pasitaiko, kad dėl nepagrįstai taikomos skubos tvarkos Seime priimamiems sprendimams visuomenė turi tik tris dienas sureaguoti).²²

Galimybės, iššūkiai ir rekomendacijos

Įsipareigojimu keliami ambicingi tikslai standartizuoti teisės aktų rengimo procesą ir sudaryti geresnes sąlygas viešosioms konsultacijoms. Tačiau kartu Teisingumo ministerija nerimauja dėl riboto įgyvendinimo termino. TAIS atnaujinimas jau vyksta, bet iki veiksmų plano parengimo termino nebus baigtas.²³ Siekiant suvaldyti šią riziką Vyriausybės kanceliarija numatė tam tikras (šiuo metu neaišku, kokias) TAIS funkcijas perkelti į savo interneto svetainę.

Kitas iššūkis – kaip reglamentavimo pokyčius perkelti į praktiką. Vyriausybės kanceliarija ir Teisingumo ministerija parengs metodines gaires dėl konsultacijų organizavimo ir grįžtamojo ryšio suteikimo, bet klausimas, kaip šias gaires paversti gyvu dokumentu, lieka atviras. Pasak Vyriausybės kanceliarijos, švietėjiška kampanija vyks, bet jos turinys ir apimtys šiuo metu dar neaiškios.²⁴

NPM pateikia keletą rekomendacijų, kaip maksimaliai įgyvendinti įsipareigojimą ir padidinti sprendimų priėmimo skaidrumą:

- **Užtikrinti, kad TAIS sistemoje esantys duomenys būtų laisvai ir nemokamai prieinami atvirų duomenų formatu, įtraukti teisinį pėdsaką į atnaujintą**

platformą. Global Data Barometer pažymi, kad Lietuva atsilieka nuo daugelio Europos Sąjungos valstybių pagal duomenų atvėrimą ir naudojimą visuomenės interesams.²⁵ Atviri duomenys yra būtini norint sistemiškai analizuoti teisėkūros procesą ir atskirus teisės aktus, jie taip pat leistų suinteresuotoms šalims veiksmingiau dalyvauti sprendimų priėmimo procese. Tad nors techniškai TAIS atnaujinimas nėra tiesioginis šio veiksmų plano įsipareigojimas, NPM kviečia TAIS sistemoje numatyti leisti naudotojams informaciją ir duomenis naudoti atvirų duomenų formatu. Be to, svarbu, kad atnaujinta platforma būtų patogi, suprantama ir apimtų duomenis apie lobistų ir interesų grupių susitikimus, jų daromą poveikį, siūlymus, etc.

- **Konsultuoti viešojo sektoriaus institucijas dėl naujo teisėkūros standarto taikymo.** NPM kviečia apžvelgti, kaip viešojo sektoriaus institucijoms sekasi įgyvendinti naują teisėkūros standartą ir pagal tai teikti tikslines konsultacijas dėl geresnio jo taikymo. Siūloma parengti gaires darbuotojams ir paaiškinti, kaip informatyviai ir suprantamai teikti atsakymus visuomenei. Remiantis nauja institucijų patirtimi teisėkūros srityje būtų galima atitinkamai vis atnaujinti mokymų medžiagą ir taip užtikrinti, kad konsultacijos ar mokymai atsižvelgia į naujausią jų praktiką ir aktualiausius iššūkius.
- **Stebėti būsimų konsultacijų atitiktį naujiems standartams.** Naujo standarto sėkmė teisėkūroje priklausys nuo valstybės tarnautojų žinių, kaip jį taikyti. Įgyvendinus įsipareigojimą, IRM rekomenduoja Teisingumo ministerijai ir Vyriausybės kanceliarijai toliau stebėti, kaip sekasi praktikoje įgyvendinti įsipareigojimą ir, esant poreikiui, numatyti papildomų konsultacijų, mokymų ar kitų būdų jo išpildymui.

Kiti įsipareigojimai

Kiti įsipareigojimai, kurių NPM neįvertino kaip daug žadančių, trumpai pristatomi žemiau.

Antruoju įsipareigojimu Vyriausybė siekia formuoti į klientą orientuotą požiūrį viešajame sektoriuje. Be kitų veiksmų, numatomi mokymai valstybės tarnautojams, į klientą orientuoto požiūrio formavimo ir kompetencijų stiprinimo turinys, paskatos įgyvendinti aptarnavimo ir paslaugų kokybės gerinimo naujoves. Bet dauguma šių iniciatyvų yra abstrakčios, neaišku, kaip konkrečiai jos bus įgyvendinamos ir kas bus daroma. Vyriausybės kanceliarija teigia, kad veiksmus dar konkretins.²⁶ NPM kviečia numatyti konkrečius kriterijus, kurie leistų įvertinti teikiamų paslaugų kokybę ir tokiu būdu matuoti, ar ji keičiasi pradėjus įgyvendinti įsipareigojimą. Pasitenkinimo paslaugomis pokytį leistų įvertinti ir gyventojų apklausa. Galiausiai, siūloma tiek indikatorius, tiek konkrečias iniciatyvas kurti tariantis su vartotojus atstovaujančiomis organizacijomis ir tomis verslo įmonėmis, kurios taiko gerąsias praktikas ir yra laikomos pavyzdinėmis šiose srityje.

Trečiuoju įsipareigojimu siekiama sukurti sąlygas ir užtikrinti bendrakūrybos proceso plėtrą. Remiantis Specialiųjų tyrimų tarnybos duomenimis, tik 11 proc. gyventojų, 10 proc. verslo ir 20 proc. valstybės tarnautojų mano, kad sprendimų priėmimas Lietuvoje yra atviras.²⁷ Tad Vyriausybės kanceliarija planuoja sukurti bendrakūrybos ir įvairių įtraukimo iniciatyvų gerųjų praktikų biblioteką, įsteigti apdovanojimus bei suburti viešojo sektoriaus darbuotojus, kad jie tarpusavyje galėtų dalintis gerosiomis praktikomis ir kylančiais klausimais. Visgi konkretnės informacijos stinga. Nenurodoma, kaip veiktų tokia biblioteka ar numatomas partnerystės tinklas, ypač, kai ankstesni bandymai kurti tokius tinklus nebuvo sėkmingi.²⁸ NPM kartu kviečia

atsižvelgti į Estijos bendradarbiavimo metodų „biblioteką“.²⁹ Tame priemonių rinkinyje yra įgyvendinimo gairės, kurias Estijos vyriausybė reguliariai atnaujina pagal išbandytus konsultavimosi metodus politikos formavimo procese.

⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. rugpjūčio 11 d. nutarimo Nr. 728 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“ pakeitimo“ projekto lydraštis derinimui, Nr. 23-15135, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/e2e695906cef11eea182def3ac5c11d6?positionInSearchResults=1&searchModelUID=e35fd987-72f0-4170-90a8-4d69fdea2e7e>

⁹ Lietuvos Parlamentas, TAIS sistemos modernizavimas, https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=40324&p_k=1

¹⁰ Seimo statutas, Nr. I-399, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5734/asr>

¹¹ Ibid.

¹² Valstybės kontrolė, Teisėkūros auditas, 2018, <https://www.valstybeskontrolė.lt/EN/Product/23773/legislative-process>

¹³ Konstitucinio teismo nutartis, KT12-N4/2019, <https://lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta1930/content>

¹⁴ LR Seimo kanceliarijos Informacijos ir komunikacijos departamento tyrimų skyrius, 2020–2024 m. kadencijos Lietuvos Respublikos Seimo veiklos teisėkūros srityje tendencijos (I–II sesijos), 2023, https://www.lrs.lt/sip/getFile3?p_fid=36628

¹⁵ Vyriausybės kanceliarija, Veiksmų plano kūrimas, <https://epilietis.lrv.lt/lt/atvira-vyriausybe-3/atviros-vyriausybes-partneryste/2024-2025-m-atviros-vyriausybes-planas-1>

¹⁶ Iš Vyriausybės kanceliarijos gautos pastabos 2024 m. vasario 13 d.

¹⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. rugpjūčio 11 d. nutarimo Nr. 728 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“ pakeitimo“ projekto lydraštis derinimui, Nr. 23-15135, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/e2e695906cef11eea182def3ac5c11d6?positionInSearchResults=1&searchModelUID=e35fd987-72f0-4170-90a8-4d69fdea2e7e>

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

²¹ Darius Trinkūnas (Teisingumo ministerija), interviu su NPM tyrėja, 2023 m. lapričio 17 d.

²² Andrius Romanovskis, vieša diskusija Parlamente, oficialus įrašas, Atviras Seimas, 2023 m. lapkričio 21 d., <https://www.youtube.com/watch?v=zMY8hVF81Y>

²³ Darius Trinkūnas (Teisingumo ministerija), interviu su NPM tyrėja, 2023 m. lapričio 17 d.

²⁴ Ieva Kimontaite (Vyriausybės kanceliarija), interviu su NPM tyrėja, 2023 m. spalio 30 d.

²⁵ Global Data Barometer, Lietuva, 2021, <https://globaldatabarometer.org/country/lithuania/>

²⁶ Ieva Kimontaite (Vyriausybės kanceliarija), interviu su NPM tyrėja, 2023 m. spalio 30 d.

²⁷ Lietuvos korupcijos žemėlapis, 2022/2023, Specialiųjų tyrimų tarnyba, https://www.stt.lt/data/public/uploads/2023/06/d2_tyrimo_pristatymas_lietuvas_korupcijos_zemelapis_2022_2023.pdf

²⁸ I Ieva Kimontaite (Vyriausybės kanceliarija), interviu su NPM tyrėja, 2023 m. spalio 30 d.

²⁹ Atviros Vyriausybės partnerystė, Estija, <https://www.opengovpartnership.org/members/estonia/commitments/ee0054/>

III Skyrius. Metodologija ir NPM rodikliai

Šios apžvalgos tikslas – ne įvertinti veiksmų planą, kaip NPM darydavo anksčiau, o pateikti nepriklausomą, greitą, gan techninę peržiūrą bei identifikuoti ambicingiausias ir daugiausiai žadančius įsipareigojimus. Apžvalgoje taip pat pateikiame, mūsų vertinimu, šiuo metu egzistuojančius iššūkius ir kaip būtų galima juos įveikti, iš dalies – atsižvelgiant ir į kitų šalių gerąją praktiką.

Vertindami veiksmų planus pateikiame tris NPM produktus:

- **Kūrimo apžvalga:** čia apžvelgiame pagrindines ankstesnių metų pamokas, teikiame patarimus ir bendradarbiaujame su šalimis dėl naujų veiksmų planų kūrimo;
- **Veiksmų plano apžvalga:** techninė apžvalga, kurioje vertiname, kaip buvo kurtas veiksmų planas, su kokiais iššūkiais susidurta, kokios jo stipriosios pusės. Pateikiamos rekomendacijos geresniam įsipareigojimų įgyvendinimui;
- **Rezultatų ataskaita:** Visapusiška įgyvendinimo ataskaita, kurioje daug dėmesio skiriame rezultatams ir kokio pokyčio galima tikėtis šalyje. Taip pat įvertiname atitiktį Atviros Vyriausybės partnerystės (AVP) vertybėms ir galimas pamokas ilgalaikiam augimui.

Vertindami, kurie įsipareigojimai turi daugiausiai potencialo, NPM atlieka tokius žingsnius:

Žingsnis Nr. 1: sprendžiame, ar įsipareigojimas pakankamai konkretus, kad jį būtų galima įvertinti ir pamatuoti.

Žingsnis Nr. 2: sprendžiame, ar įsipareigojimas atitinka atvirumo ir AVP vertybes.

Žingsnis Nr. 3: jei įsipareigojimai konkretūs ir atitinka AVP vertybes, vertiname, kiek ji skiriasi tarpusavyje, ar neverta jų sujungti, kad rezultatai ir poveikis būtų didesnis. Jei siūlome jungti, atsižvelgiame į šiuos aspektus:

- a. sprendžiame dėl persidengiančių sričių. Tai gali būti nurodyta ir šalies veiksmų plane. Jei veiksmų plane sritys nedetalizuojamos, AVP jas identifikuoja pagal įsipareigojimų aprašymus;
- b. sprendžiame dėl persidengiančių ar panašių tikslų;
- c. jei matome persidengimų, sprendžiame dėl galimo įsipareigojimų jungimo, kad jų įgyvendinimas būtų labiau organizuotas ir nuoseklesnis;

Žingsnis Nr. 4: vertiname pavienių ar apjungtų įsipareigojimų įgyvendinimo rezultatų potencialą.

Tai – vidinis procesas, daugiau apie jį galite paskaityti žemiau pateikiamame Priede Nr. 1. Rengiant apžvalgą NPM taip pat atlieka interviu su partneriais, suinteresuotomis šalimis, atsakingomis institucijomis, nepriklausomais ekspertais. Vėliau rezultatai peržiūrimi ir vertinami NPM tarptautinės ekspertų grupės.

Kaip jau pažymėjome, NPM vadovaujasi **trimis svarbiausiais kriterijais:**

I. Tikslumas

- **„Taip“:** Pakankamai konkretus, kad būtų galima vertinti. Veiksmų plane aprašyti įsipareigojimai ir numatytos veiklos pakankamai konkrečios ir aiškios, kad būtų galima įvertinti jų baigtį ir pamatuoti, ar pasiekė savo tikslą.
- **„Ne“:** Nepakankamai konkretus, kad būtų galima vertinti. Veiksmų plane aprašytiems įsipareigojimams trūksta aiškumo, kad būtų galima pamatuoti, ar jie pasiekė savo tikslą.
- Nepakankamai konkretūs įsipareigojimai nebus vertinami ir į šią apžvalgą nepateks.

II. Atviros Vyriausybės perspektyva

Šis rodiklis parodo, kiek įsipareigojimas siejasi ir atitinka AVP vertybes: atvirumą, gyventojų įtraukimą, skaidrumą, atskaitingumą, kaip nurodyta Atviros vyriausybės deklaracijoje ir AVP gerojo valdymo straipsniuose. Detaliai susipažinus su įsipareigojimo tekstu, vertinama, ar jis atitinka AVP vertybes, ar ne:

- **Taip/Ne:** Ar įsipareigojimu siekiama atverti viešąjį sektorių, padaryti jį skaidresniu, įtraukesniu, atskaitingesniu visuomenei?

NPM vadovaujasi vertybėmis, apibrėžtomis AVP gerojo valdymo dokumentuose. Sprendžiant dėl jų siekiama atsakyti į šiuos klausimus:

- **Skaidrumas:** Ar Vyriausybė, viešasis sektorius atskleis daugiau informacijos, ar pagerins sąlygas gyventojams gauti informacijos iš viešojo sektoriaus, ar pagerės teikiamos informacijos kokybė, ar sprendimų priėmimas taps atviresnis?
- **Gyventojų įtraukimas:** Ar bus sudaryta daugiau galimybių visuomenei dalyvauti viešajame valdyme, sprendimų priėmime? Ar siekiama pagerinti galimybes mažumoms ir socialinės rizikos grupėje esantiems gyventojams įsitraukti į sprendimų priėmimą? Ar bus gerinama teisinė padėtis, užtikrinanti saviraiškos, susirinkimų laisvę?
- **Atskaitomybė:** Ar gerės sprendimų priėmėjų atskaitingumas? Ar bus kuriami mechanizmai, padedantys gyventojams reikalauti atskaitingumo iš politikų ir valstybės tarnautojų ar jiems prilygintų asmenų?

III. Rezultatų potencialas

Anksčiau ši dalis buvo žinoma kaip „potencialaus poveikio“, tačiau ją pakeitėme atsižvelgdami į gautus komentarus ir mūsų rengtų viešųjų konsultacijų rezultatus. Po NPM atsinaujinimo, daugiausiai dėmesio šiame etape skiriame rezultatams, kurie bus detaliau analizuojami vertinant jų įgyvendinimą. Todėl šioje apžvalgoje siekiame įvertinti, ko galima tikėtis iš veiksmų plane numatytų įsipareigojimų ankstyvajame įgyvendinimo etape.

Potencialius rezultatus įvertiname kaip:

- **Neaiškūs:** įsipareigojimas tęsia jau dabar egzistuojančias praktikas šalyje ir nėra aišku, kokią pridėtinę naudą jis kuria;
- **Vidutinius:** įsipareigojimas kuria teigiamą pokytį, bet jis nedidelis, nekeičia krypties, iš esmės neatveria institucijų ar jų praktikų. Tokiems įsipareigojimams priskiriame svetainių kūrimą, mokymus;
- **Reikšmingus:** įsipareigojimas iš esmės siekia keisti nusistovėjusias praktikas, teisės aktus, taip atverdamas viešąjį sektorių.

NPM veiksmų plano peržiūra: Lietuva 2023–2025
Ši versija skirta visuomenės komentarams: prašome necituoti

Apžvalgą atlikome bendradarbiaudami su Rugile Trumpyte, kokybės kontrolę užtikrino Thomas Kalinowski. NPM metodologiją, kokybę, įrankius ir visą vertinimo procesą prižiūri NPM tarptautinė ekspertų grupė (IEP). Daugiau apie NPM kviečiame skaityti AVP svetainėje.³⁰

³⁰ NPM apžvalga: <https://www.opengovpartnership.org/irm-guidance-overview/>

Priedas Nr. 1. Duomenys apie įsipareigojimus³¹

Įsipareigojimas Nr. 1: Išgryninti teisėkūros procesą priimant įstaigos bei Vyriausybės lygmens sprendimus

- Tikslumas: Taip
- Ar atitinka atviro viešojo sektoriaus perspektyvą? Taip
- Rezultatų potencialas: Reikšmingas

Įsipareigojimas Nr. 2: Formuoti į klientą orientuotą požiūrį ir juo grįstas dialogo praktikas viešajame sektoriuje

- Tikslumas: Taip
- Ar atitinka atviro viešojo sektoriaus perspektyvą? Ne
- Rezultatų potencialas: Neaiškus

Įsipareigojimas Nr. 3: Sukurti sąlygas ir užtikrinti bendrakūrybos proceso plėtrą

- Tikslumas: Taip
- Ar atitinka atviro viešojo sektoriaus perspektyvą? Taip
- Rezultatų potencialas: Vidutinis

³¹ Pastabos:

1. Jei įsipareigojimai buvo sugrupuoti, rezultatų potencialo vertinimas taip pat pateikiamas bendrai, ne individualiai.
2. Įsipareigojimų pavadinimai dėl aiškumo galėjo būti sutrumpinti. Kviečiame susipažinti su pilnu tekstu čia: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/09/Lithuania_Action-Plan_2023-2025_December_EN.pdf

Priedas Nr. 2: Veiksmų plano kūrimas

AVP šalys narės raginamos siekti visiškai įgyvendinti AVP Dalyvavimo ir bendros kūrybos standartus (Participation and Co-Creation Standards), kurie įsigaliojo 2022 m. sausio 1 d.³² Visų valstybių nuo 2022 m. pateikti veiksmų planai vertinami pagal šiuos atnaujintus standartus. Lentelėje Nr. 2 aprašoma kaip dalyvavimo ir bendros kūrybos praktika atitinka minimalius veiksmų plano kūrimui taikomus reikalavimus.

AVP numatė 24 mėnesių pereinamąjį laikotarpį, kuris užtikrintų sąžiningą ir skaidrų perėjimą prie atnaujintų standartų. Iki 2023 m. gruodžio 31 d. sukurti ir pateikti veiksmų planai patenka į pereinamąjį laikotarpį. NPM įvertins kaip jie atitinka naujus standartus ir minimalius jų reikalavimus.³³ Bet valstybės bus pripažintos veikiančiomis priešingai numatytam procesui tik jei minimalių reikalavimų neatitiks jų veiksmų planai, kurie sukurti 2024 m. ir vėliau.

Prašome atkreipti dėmesį, kad pagal AVP Nacionalines gaires (National Handbook), valstybės, įgyvendinančios ketverių metų veiksmų planus, po dvejų metų turi juos atnaujinti. Tikimasi, kad atnaujinimo metu valstybės įvykdys minimalius reikalavimus, nurodytus 3.1 ir 4.1 punktuose.³⁴ NPM atnaujinimo proceso įvertinimas bus įtrauktas į Rezultatų ataskaitą.

Lentelė Nr. 2. Minimalių reikalavimų atitikimas

Minimalus reikalavimas	Atitiko kūrimo metu?	Atitiko įgyvendinimo metu?
1.1 Erdvė dialogui: Lietuvoje yra darbo grupė, kurią sudaro 24 viešojo ir privataus sektoriaus, NVO ir akademijos atstovai. ³⁵ Ši grupė sukūrė veiksmų planą ir prižiūrės jo įgyvendinimą. Nuo 2023 m. vasario iki spalio nariai buvo susitikę tris kartus. ³⁶	Taip	<i>Bus įvertinta Rezultatų ataskaitoje</i>
2.1 AVP tinklalapis: Vyriausybės kanceliarija publikuoja viešą tinklalapį, kuriame yra naujausias veiksmų planas, ankstesnieji veiksmų planai ir oficialūs AVP dokumentai. ³⁷	Taip	<i>Bus įvertinta Rezultatų ataskaitoje</i>
2.2 Saugykla: tinklalapyje yra duomenų saugyklos skiltis, kuri atnaujinama mažiausiai dukart per metus. Joje talpinama informacija apie veiksmo planų kūrimą ir įgyvendinimą. ³⁸ Tinklalapio struktūra nėra pilnai tinkama, bet joje yra visa su AVP procesu susijusi informacija. Šiuo metu trūksta datų, kada informacija paskelbta, ne visada galima atsekti, kada ji pavišinta. Siūloma atsižvelgti į Italijos ir Rumunijos svetainių pavyzdžius.	Taip	<i>Bus įvertinta Rezultatų ataskaitoje</i>
3.1 Išankstinis pranešimas: Vyriausybės kanceliarija AVP tinklalapyje iš anksto pavišino tvarkaraštį ir galimybes įsitraukti į veiksmų plano kūrimą. ³⁹ 2023 m. vasario 28 d. Darbo grupė pirmajame susitikime pradėjo ruošti kurti veiksmų planą. Vyriausybės kanceliarija negalėjo nurodyti tvarkaraščio paskelbimo datos. ⁴⁰ Vis dėlto apie kūrimo proceso pradžią AVP tinklalapyje paskelbta 2023 m. kovo 1 d. – dvi savaitės iki viešosios konsultacijos kovo 14 d. ⁴¹	Taip	Netaikoma
3.2 Pasiekiamumas: Vyriausybės kanceliarija paskelbė apie galimybę įsitraukti į savo tinklalapyje ir socialiniame tinkle Facebook. ⁴² Taip pat siuntė kvietimus partneriams. ⁴³	Taip	Netaikoma

3.3 Grįžtamasis mechanizmas: suinteresuotieji asmenys galėjo pateikti pasiūlymus veiksmų planui trijuose susitikimuose. Be to, nuo 2023 kovo 14 d. iki liepos 31 d. vyko vieša konsultacija. ⁴⁴	Taip	Netaikoma
4.1 Pagrįstas atsakymas: Vyriausybės kanceliarija dokumentavo Darbo grupės narių pastabas ir dalinosi jomis tarp grupės narių. ⁴⁵ Kanceliarija ir kitos valstybės institucijos teikdavo atsakymus į Darbo grupės narių pasiūlymus. ⁴⁶	Taip	Netaikoma
5.1 Atviras įgyvendinimas: NPM Rezultatų ataskaitoje įvertins ar buvo organizuojami susitikimai su visuomenės atstovais, pristatomi įgyvendinimo rezultatai bei suteikiama galimybė teikti pastabas.	Netaikoma	<i>Bus įvertinta Rezultatų ataskaitoje</i>

³² OGP Participation and Co-Creation Standards, 2021, <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards/>

³³ IRM Guidelines for the Assessment of Minimum Requirements, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-guidelines-for-the-assessment-of-minimum-requirements/>

³⁴ OGP National Handbook 2022, Section 2.3, <https://www.opengovpartnership.org/documents/ogp-national-handbook-rules-and-guidance-for-participants-2022/>

³⁵ Vyriausybės kanclerės sprendimas nr. V-25.

³⁶ Atviros Vyriausybės darbo grupės posėdžių atmintinės, <https://epilietis.lrv.lt/lt/atviros-vyriausybes-darbo-grupe>

³⁷ Oficialus Lietuvos dalyvavimo AVP tinklalapis, <https://epilietis.lrv.lt/atviros-vyriausybes-partneryste> ir <https://epilietis.lrv.lt/lt/atvira-vyriausybe-3/atviros-vyriausybes-partneryste/2024-2025-m-atviros-vyriausybes-planas-1>

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ieva Kimontaitė (Vyriausybės kanceliarija), korespondencija su NPM, 2023 m. gruodžio 1 d.

⁴¹ Pradedamas rengti 2023-2025 m. Atviros Vyriausybės planas, https://epilietis.lrv.lt/lt/naujienos/pradedamas-rengti-2023-2025-m-atviros-vyriausybes-planas?cf_chl_rt_tk=3f3wk4Zn2pzj1mTqLqRulaZpIfKzyEMS0BQgfja31DM-1702046880-0-gaNycGzNECU

⁴² Vyriausybės kanceliarijos įrašas „Facebook“, 2023 m. kovo 1 d., <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=206952951992147&set=pb.100080323298840.-2207520000&type=3>

⁴³ Iš Vyriausybės kanceliarijos gautos pastabos 2024 m. vasario 13 d.

⁴⁴ Viešoji konsultacija dėl Atviros Vyriausybės veiksmų plano, <https://epilietis.lrv.lt/lt/konsultacijos/viesoji-konsultacija-del-atviros-vyriausybes-veiksmu-plano>

⁴⁵ Problemų medis Atviros vyriausybės veiksmų planui:

https://epilietis.lrv.lt/uploads/epilietis/documents/files/Problem%C5%B3%20medis_Atviros%20Vyriausybe%C4%97s%20planas.pdf

⁴⁶ Trijų atviros Vyriausybės darbo grupės posėdžių atmintinės, <https://epilietis.lrv.lt/lt/atvira-vyriausybe-3/atviros-vyriausybes-partneryste/2024-2025-m-atviros-vyriausybes-planas-1>