



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA SEIMUI ATSKAITINGŲ INSTITUCIJŲ, VEIKIANČIŲ KULTŪROS SRITYJE, VEIKLA

2012 m. gegužės 17 d. Nr. VA-P-50-2-6
Vilnius

Auditas atliktas, vykdant 2011-05-30 pavedimą Nr. P-50-2

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:
Solveiga Naginevičiūtė (grupės vadovė)
Alvydas Aleknavičius
Sabinas Cycarevas

Auditas pradėtas 2011-05-30
Auditas baigtas 2012-05-17

Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

TURINYS

Santrauka	3
Audito rezultatai	7
1. Nėra numatyti Seimui atskaitingų institucijų steigimo kriterijai, jų atskaitomybė Seimui ir veiklos kontrolė nepakankamai sureguliuoti	7
2. Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų vykdomos funkcijos persidengia su kitų kultūros srities viešojo administravimo institucijų funkcijomis, be to, dalis jų daugiau būdingos vykdomosios valdžios funkcijoms	11
3. Ne visų Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų vykdomomis funkcijomis naudojamosi aktyviai, be to, mažėja kai kurių institucijų vykdomų funkcijų apimtys	16
4. Seimui atskaitingų institucijų kolegialių organų skaičius neoptimalus	17
Priedai	19

SANTRAUKA

Šiuo metu Seimui atskaitingos yra 24 institucijos: trijų steigimas numatytas Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, o 21 instituciją Seimas įsteigė savo nuožiūra. Septynios institucijos iš dvidešimt keturių susijusios su kultūros ministru pavestomis valdymo sritimis: Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras, Lietuvos radijo ir televizijos komisija, Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas, Valstybinė kultūros paveldo komisija, Valstybinė lietuvių kalbos komisija, Etninės kultūros globos taryba ir Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyba. Su kitiems ministrams pavestomis valdymo sritimis besisiekiančių (pavyzdžiui: švietimo ir mokslo, sveikatos, žmogaus teisių) Seimui atskaitingų institucijų yra po vieną ar dvi. Atlikę Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų veiklos vertinimą nustatėme, kad nepakankama šių institucijų veiklos kontrolė, skirtinga jų vadovų skyrimo tvarka, nevienodas šių institucijų statusas, skiriasi jų atskaitomybė.

Seimui atskaitingų institucijų veiklai nagrinėti Seimo valdyba 2010 metais sudarė darbo grupę, kuri pateikė išvadas ir pasiūlymus dėl minėtų institucijų statuso pokyčių. Dalies audituojamų institucijų statuso buvo rekomenduota nekeisti, vienos institucijos (Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondo) – tikslinti, dvi institucijas (Valstybinė kultūros paveldo komisiją ir Etninės kultūros globos tarybą) sujungti ir peržiūrėti jų vykdomas funkcijas, atsisakant vykdomajai valdžiai būdingų funkcijų.

Audituojamoms institucijoms išlaikyti 2009–2011 m. buvo skirta apie 69 mln. Lt.

1 lentelė. Seimui atskaitingoms kultūros srities institucijoms 2009–2011 m. skirtos lėšos, tūkst. Lt

Institucijos	Palyginimo kriterijai	Institucijos teisinis statusas	Finansavimo šaltiniai	Institucijai skirtos lėšos		
				2009 m.	2010 m.	2011 m.
Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras		Biudžetinė įstaiga	Valstybės biudžetas	6165	5296	5669
Valstybinė lietuvių kalbos komisija		Biudžetinė įstaiga	Valstybės biudžetas	3253	2815	2815
Lietuvos radijo ir televizijos komisija		*	0,8 proc. transliuotojų ir retransliuotojų pajamų iš komercinės veiklos	2328	2295	2019
Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyba		Biudžetinė įstaiga	Valstybės biudžetas	1048	1004	1027
Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas		Viešoji įstaiga	Valstybės biudžetas	11769	7500	9500
			Metinės įmokos už Lietuvos Respublikoje įregistruotų radijo ir (ar) televizijos programų transliuotojų ir retransliuotojų licencijas	363	421	401
Etninės kultūros globos taryba		Biudžetinė įstaiga	Valstybės biudžetas	533	315	315

Valstybinė kultūros paveldo komisija	Biudžetinė įstaiga	Valstybės biudžetas	863	575	735
Iš viso			26322	20221	22481
* Juridinių asmenų registre Lietuvos radijo ir televizijos komisijos teisinis statusas nenurodytas (žr. 9 psl.)					
Šaltinis – Valstybės kontrolė					

Iš Seimo kanceliarijos Parlamentinių tyrimų departamento parengtos medžiagos matyti, kad užsienio šalyse: Lenkijoje, Rumunijoje, Prancūzijoje, Suomijoje dalis panašias funkcijas vykdančių institucijų pavaldžios atitinkamos srities ministerijoms (žr. 2 priedą). Iš Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų išskirti galima būtų Lietuvos radijo ir televizijos komisiją ir Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centrą, kurių atitikmenys užsienio šalyse yra nepriklausomos institucijos, atsiskaitančios šalių parlamentams. Mažėja šalių, turinčių Gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centro atitikmenis, pavyzdžiui, Latvijos panašaus pobūdžio institucija, atlikusi jai pavestas funkcijas, buvo panaikinta. Užsienio šalyse nėra institucijų, atitinkančių Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybą, tačiau jose yra įvairios žiniasklaidos savireguliacijos institucijos.

Siekdami įvertinti Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų veiklą analizavome:

- ar šių institucijų steigimas, jų teisinis statusas ir kontrolė yra reglamentuoti,
- ar jų padėtis viešojo administravimo sistemoje užtikrina efektyvų kultūros srities valstybės funkcijų pasidalinimą, ar jų vykdomos funkcijos persidengia ir (arba) dubliuojasi su kitų viešojo administravimo institucijų funkcijomis,
- ar jų vykdomos funkcijos gali būti priskirtinos vykdomajai valdžiai būdingoms funkcijoms,
- ar institucijų bendrosios veiklos efektyvumo kriterijų reikšmės panašios į Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų veiklos (bendrųjų funkcijų) efektyvumo 2011 m. vertinime pateiktas reikšmes.

Išvados

1. Nenumatyti kriterijai, kuriais būtų vadovaujamosi steigiant Seimui atskaitingas institucijas ir institucijos būtų priskiriamos atskaitingoms Seimui, todėl nepakankamai įvertinamas institucijos tikslingumas, jos paskirtis ir atskaitomybė, poreikis steigti nuolatinę ar laikinąją instituciją. (7–8 psl.)
2. Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų atskaitingumas nepakankamai reglamentuotas, dalies nagrinėjamų subjektų steigimo teisės aktuose nėra nurodomas jų ryšys su Seimu, išskyrus prievolę teikti metinę ataskaitą, todėl ne visada užtikrinama reikiama jų veiklos kontrolė. (9–10 psl.)
3. Dalis Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų vykdomų funkcijų persidengia su kitomis kultūros srities viešojo administravimo institucijų funkcijomis, dalis jų būdingesnės vykdomosios valdžios institucijų vykdomoms funkcijoms ir nesietinos su Konstitucijos Seimui nustatytais įgaliojimais, dėl to gali būti neracionaliai naudojami valstybės ištekliai. (11–15 psl.)
4. Nepakankamai išnaudojamos galimybės pasinaudoti Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų veiklos rezultatais, kai kurių audituotų institucijų dalies vykdomų funkcijų apimtys mažėja, todėl gali būti neefektyviai panaudojami turimi ištekliai. (16–17 psl.)
5. Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų, turinčių kolegialius sprendimus priimančius valdymo organus (Etninės kultūros globos tarybos, Lietuvos radijo ir televizijos komisijos, Valstybinės kultūros paveldo komisijos, Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondo, Valstybinės lietuvių kalbos komisijos), komisijos / tarybos narių skaičius didelis (nuo 12 iki 21), todėl mažėja institucijų veiklos efektyvumas ir lėšos naudojamos nepakankamai racionaliai. (17–18 psl.)

Pasiūlymai

1. Siekiant išvengti funkcijų persidengimo ir funkcijų, nebūdingų Seimui atskaitingai institucijai, priskyrimo bei užtikrinti statusą, įgalinantį veiksmingą įstaigų atskaitomybę ir kontrolę, reikėtų numatyti Seimui atskaitingų institucijų steigimo kriterijus ir, tobulinant teisės aktus, išgryninti jų vykdomas funkcijas. (1, 2, 3 išvados)
2. Siekiant užtikrinti tinkamą pagal vykdomas funkcijas institucijos vietą viešojo administravimo sistemoje, būtų tikslinga spręsti dalies kultūros srities Seimui atskaitingų institucijų statuso keitimą. (3 išvada)
3. Siekiant efektyvaus išteklių naudojimo atsižvelgti į tai, kad kai kurių audituojamų institucijų vykdomų funkcijų apimtys mažėja, kai kurios funkcijos vykdomos nerezultatyviai, reikėtų nuspręsti dėl tikslingumo vykdyti funkcijas ir atitinkamai optimizuoti institucijų veiklą. (4 išvada)

4. Siekiant efektyvesnės institucijų veiklos bei racialesnio išteklių panaudojimo, būtų tikslinga nustatyti ir įteisinti optimalų Seimui atskaitingų institucijų, turinčių kolegialius sprendimus priimančius valdymo organus, narių skaičių. (5 išvada)

Įpareigotas Seimo valdybos, Seimo Švietimo, mokslo ir kultūros komitetas informavo, kad pateiktos išvados ir pasiūlymai bus panaudoti tobulinant teisės aktus ir vykdant parlamentinę kontrolę.

AUDITO REZULTATAI

1. Nėra numatyti Seimui atskaitingų institucijų steigimo kriterijai, jų atskaitomybė Seimui ir veiklos kontrolė nepakankamai sureguliuoti

Steigimas ir statusas

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 67 str. numato, kad Seimas steigia įstatymų numatytas valstybės institucijas. Trys iš septynių audituojamų institucijų: Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras, Valstybinė kultūros paveldo komisija, Valstybinė lietuvių kalbos komisija įsteigtos specialiaisiais įstatymais^{1,2,3}. Trys institucijos: Lietuvos radijo ir televizijos komisija, Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyba, Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas įsteigtos remiantis Visuomenės informavimo įstatymu⁴. Detaliau jų veiklą reglamentuoja jų nuostatai, įstatai ir darbo reglamentas: Lietuvos radijo ir televizijos komisijos nuostatus tvirtina Lietuvos radijo ir televizijos komisija, Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondo įstatus tvirtina visuotinis dalininkų susirinkimas, o Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybos darbo reglamentą tvirtina Seimas. Etninės kultūros globos taryba kaip viena iš etninės kultūros valstybinę globą užtikrinančių institucijų numatyta Etninės kultūros valstybinės globos pagrindų įstatyme⁵. Jos nuostatus tvirtina Seimas.

Pagal Seimo statutą⁶, įstatymų projektams nagrinėti ir kitiems klausimams, Konstitucijos priskirtiems Seimo kompetencijai, rengti Seimas iš savo narių gali sudaryti komitetus. Trumpalaikiams ar siauresnės paskirties klausimams spręsti, konkreitiems pavedimams vykdyti Seimas iš savo narių gali sudaryti laikinąsias komisijas. Tačiau neregamentuota, kada ir kokiems tikslams Seimas steigia sau atskaitingą instituciją kaip atskirą juridinį asmenį.

Seimas turėtų steigti Seimo funkcijas įgyvendinti padedančias institucijas. Nustatyta, kad dalies nagrinėjamų subjektų steigimo teisės aktuose nenurodomas jų ryšys su Seimu, išskyrus prievolę teikti metinę ataskaitą.

Lietuvos radijo ir televizijos komisija yra Seimo ir Vyriausybės ekspertė radijo, televizijos programų transliavimo ir retransliavimo bei užsakomųjų visuomenės informavimo audiovizualinėmis

¹ Lietuvos Respublikos genocido ir rezistencijos tyrimo centro įstatymas, 1997-06-05 Nr. VIII-238.

² Lietuvos Respublikos valstybinės kultūros paveldo komisijos įstatymas, 2004-09-28 Nr. IX-2453.

³ Lietuvos Respublikos valstybinės lietuvių kalbos komisijos įstatymas, 1993-03-25 Nr. I-108.

⁴ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas, 1996-07-02 Nr. I-1418.

⁵ Lietuvos Respublikos etninės kultūros valstybinės globos pagrindų įstatymas, 1999-09-21 Nr. VIII-1328.

⁶ Lietuvos Respublikos Seimo statutas, 1994-02-17 Nr. I-399, 25str.

priemonėmis paslaugų klausimais⁷. Etninės kultūros globos taryba yra Seimo ir Vyriausybės ekspertas ir patarėjas etninės kultūros valstybinės globos ir politikos klausimais⁸. Valstybinė kultūros paveldo komisija – Lietuvos Respublikos Seimo, Prezidento ir Vyriausybės ekspertė ir patarėja kultūros paveldo valstybinės politikos ir jos įgyvendinimo klausimais⁹. Valstybinė lietuvių kalbos komisija teikia Seimui, Respublikos Prezidentui ir Vyriausybei siūlymus kalbos politikos ir Valstybinės kalbos įstatymo įgyvendinimo klausimais, teikia Seimui išvadas dėl teisės aktų kalbos¹⁰.

Kitos audituojamos institucijos buvo steigiamos atlikti tam tikras funkcijas: Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas – teikti paramą kultūriniais ir šviečiamiesiems projektams, Žurnalistų etikos inspektoriatas tarnyba – prižiūrėti, kaip įgyvendinamos Visuomenės informavimo įstatymo nuostatos, Lietuvos, gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimų centras – tirti genocido ir kitų nusikaltimų žmoniškumui ir karo nusikaltimų apraiškas ir kt.

Visos patariamąsios / ekspertinės institucijos yra lygiavertės ne tik Seimo, bet ir Vyriausybės bei kai kurios ir Prezidento patarėjos, tačiau nėra nustatytų kriterijų, kuriais vadovaujantis jos būtų priskiriamos institucijoms, atskaitingoms Seimui, o ne Vyriausybei ar Prezidentui. Nesant tokių nustatytų kriterijų, jos buvo steigiamos nepakankamai įvertinus naujos institucijos reikalingumą ir tikslingumą steigti laikinąją ar nuolatinę instituciją. Jų atskaitingumą Seimui ar Vyriausybei taip pat turėtų lemti kriterijai, leidžiantys įvertinti, kurio lygmens (įstatymų leidžiamosios ar vykdomosios valdžios) tos institucijos veikla būtų naudingiausia valstybei.

Audituojamų institucijų teisinis statusas skiriasi: penkios įstaigos yra biudžetinės, viena – Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas yra viešoji įstaiga, veikianti pagal Viešųjų įstaigų įstatymą¹¹, kita – Lietuvos radijo ir televizijos komisija šiuo metu neturi teisinio statuso. Iki 2011 m. ji buvo registruota kaip biudžetinė įstaiga, tačiau teismas įpareigojo¹² panaikinti Juridinių asmenų registre esantį įrašą, jog Lietuvos radijo ir televizijos komisija yra biudžetinė įstaiga. Šiuo metu komisijos teisinis statusas Juridinių asmenų registre nenurodytas, tačiau artimiausiu metu Seime turėtų būti apsispręsta dėl jos teisinio statuso: svarstomi du variantai – valstybinė biudžetinė įstaiga arba viešoji įstaiga.

⁷ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas, 1996-07-02 Nr. I-1418 (2010-09-30 Nr. XI-1046 redakcija), 47 str. 1 d.

⁸ Lietuvos Respublikos Seimo 2004-11-02 nutarimas Nr. IX-2532 „Dėl Etninės kultūros globos tarybos nuostatų patvirtinimo“, 1 p.

⁹ Lietuvos Respublikos valstybinės kultūros paveldo komisijos įstatymas, 2004-09-28 Nr. IX-2453, 2 str. 2 d.

¹⁰ Lietuvos Respublikos valstybinės lietuvių kalbos komisijos įstatymas, 1993-03-25 Nr. I-108 (2001-11-20 Nr. IX-617 redakcija), 3 str. 2 p.

¹¹ Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymas, 1996-07-03 Nr. I-1428.

¹² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011-12-15 nutartis Nr. A422-3053/2011.

Atskaitomybė ir kontrolė

Atskaitomybė¹³ – valdymo ryšys tarp skirtingų valdymo lygių valstybės institucijų ar įstaigų vadovų, įpareigojantis žemesnio valdymo lygio valstybės institucijos ar įstaigos vadovą teikti nustatytos formos ir turinio ataskaitas aukštesnio valdymo lygio valstybės institucijos ar įstaigos vadovui, taip pat pastarąjį įpareigojantis vertinti gautas ataskaitas ir tam tikru būdu į jas reaguoti. Konstitucijoje¹⁴ nurodoma, kad Seimas skiria ir atleidžia įsteigtų valstybės institucijų vadovus, tačiau, esant skirtingam institucijų teisiniam statusui, dviejų iš septynių audituojamų institucijų vadovus skiria ir atleidžia ne Seimas: Lietuvos radijo ir televizijos komisijos pirmininką balsų dauguma renka komisijos nariai; Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondo vadovą renka visuotinis dalininkų susirinkimas.

Seimo darbo grupės¹⁵ išvadose konstatuota, jog „valstybės institucijų atskaitingumas Seimui nesuponuoja šių institucijų pavaldumo Seimui ar kokių kitų valstybės institucijų ir Seimo santykių, įgalinančių Seimą priimti sprendimus dėl minėtų subjektų veiklos organizavimo, būdingus valstybės kaip savininko teises ir pareigas įgyvendinančiai institucijai“.

Nustatyta, kad audituojamų institucijų atskaitingumas Seimui sureguliuotas nepakankamai ir yra skirtingas.

Vertinant septynias pasirinktas institucijas nustatyta, kad penkios iš jų už savo veiklą atsiskaito pristatydamos metinę veiklos ataskaitą Seimui ar atitinkamiems Seimo komitetams. Viena, Lietuvos radijo ir televizijos komisija, Seimo plenariniame posėdyje pristato tik finansinės veiklos ataskaitą. Kita Seimui atskaitinga institucija, Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas, metinę veiklos ataskaitą pateikia ne Seimui, o tik visuotiniam dalininkų susirinkimui. Seimas nėra Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondo nei steigėjas, nei dalininkas, todėl teisiškai neturi jokių svertų, įgalinančių daryti įtaką ar priimti sprendimus dėl šios institucijos veiklos ir kontrolės. Dėl nepakankamai sureguliuoto atskaitingumo ne visada užtikrinama reikiama kontrolė. Toliau pateiktos fondo veiklos administravimo problemos sietinos su nepakankama veiklos kontrole.

¹³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-11-11 nutarimas Nr. 1511 „Dėl vykdomosios valdžios sistemos sandaros tobulinimo koncepcijos patvirtinimo“.

¹⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992-10-25, 67 str. 5 p.

¹⁵ Seimo kanclerio 2009-12-04 įsakymu Nr. 400-IVK-410 sudarytos darbo grupės išvada, 2010-03-01 Nr. K-4.

Pavyzdys

Nustatytos Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondo veiklos administravimo problemos:

- iki 2011 m. parama projektams buvo skiriama pasibaigus konkursiniam laikotarpiui;
- tam tikrų projektų išlaidos apmokamos du kartus: iš Spaudos, radijo ir televizijos bei Kultūros rėmimo fondų;
- Kultūros ministerija kaip dalininkė ir valstybės atstovė fonde kelis metus iš eilės nepritarė/susilaikė veiklos ataskaitai, tačiau jokių pasekmių dėl to nėra;
- fondo tarybos nariai nenusišalina atrenkant projektus, kai sprendžiamas su jų atstovaujamosis sąjungomis susijusios paraiškos;
- fondas kultūriniais ir šviečiamiesiems projektams gali teikti paramą, kuri neviršytų 75 proc. viso projekto lėšų poreikio, tačiau kartais šio santykio nesilaikoma;
- fondas skiria paramą projektams, kurių negali remti, pvz., knygų leidybos. Fondo administracija šiuos atvejus išsiaiškino ir apie tai informavo tarybą bei dalininkus.
- konkursuose dažnai laimi įstaigos (sąjungos), kurioms fondo taryboje atstovauja jų nariai ar sąjunga yra viena iš dalininkių;
- tie patys projektų rengėjai trejus metus iš eilės laimi konkursus;
- autorinės sutartys įstaigose (kurios gauna pinigus iš fondo) sudaromos tarp pačių darbuotojų, darbuotojai priima vieni kitų darbus. Pasitaikė atvejis, kai asmuo pats su savimi sudarė autorinę sutartį.

Kadangi Spaudos radijo ir televizijos fondas administruoja ne nuosavas (dalininkų), o valstybės biudžeto lėšas, todėl jo kontrolė turėtų būti tinkamai užtikrinama suteikiant įstaigai atitinkamą statusą, įgalinantį efektyvią kontrolę.

Seimo valdybos sudaryta darbo grupė konstatavo, kad Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas yra su Seimu nesusijusi įstaiga, o Vyriausybė turėtų peržiūrėti ir tikslinti jos statusą. Vyriausybės 2011 m. vasario 7 d. pasitarime pavesta Kultūros ministerijai iki 2011 m. gegužės 1 d. pateikti siūlymus Vyriausybei dėl fondo statuso. Audito metu Seimo Švietimo, mokslo ir kultūros komitete buvo pristatytas kultūros ministro įsakymu¹⁶ sudarytos darbo grupės siūlomas naujas fondo veiklos modelio projektas. Siūloma keisti fondo administracinę ir ekspertinio vertinimo struktūras, ją paliekant atskaitingą Seimui.

Nustačius kriterijus, kuriais būtų vadovujamasi steigiant naujas valstybės institucijas, įvertinant jų funkcijų pobūdį, jų trukmę (laikinosios ar pastovios), vietą viešojo administravimo sistemoje (atskaitingos Seimui, ar Vyriausybei ir pan.), būtų suteiktas institucijai tinkamiausias statusas, kuris užtikrintų veiksmingą įstaigų atskaitomybę ir kontrolę.

¹⁶ Lietuvos Respublikos kultūros ministro 2011-06-22 įsakymas Nr. IV-452 „Dėl darbo grupės VŠĮ Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondo veiklos vystymo ir tobulinimo galimybėms įvertinti sudarymo“.

2. Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų vykdomos funkcijos persidengia su kitų kultūros srities viešojo administravimo institucijų funkcijomis, be to, dalis jų daugiau būdingos vykdomosios valdžios funkcijoms

Siekdami įvertinti, ar audituojamų institucijų vykdomos funkcijos persidengia ir (arba) dubliuojasi su kitų kultūros srities viešojo administravimo institucijų funkcijomis, rėmėmės tam tikromis Vyriausybės 2011 m. patvirtintos funkcijų peržiūros metodikos¹⁷ nuostatomis, kurios taikomos peržiūrint valstybinių institucijų vykdomas funkcijas. Audito metu nustatyta atveju, kad kai kurių audituojamų institucijų vykdomos funkcijos persidengia su kitų valstybės institucijų funkcijomis dažniausia tada, kai Seimui atskaitingų institucijų vykdomos funkcijos siejasi su vykdomosios valdžios institucijų vykdomomis tos pačios srities panašiomis funkcijomis.

Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras rengia istorines-archyvines pažymas, kurios teikiamos fiziniams ir juridiniams asmenims¹⁸. Panašaus turinio pažymas teikia ir **Lietuvos ypatingasis archyvas**¹⁹. Be to, abi institucijos teikia informaciją teisėsaugos institucijoms (prokuratūroms, policijos padaliniams), kurios vykdo nusikaltimų, numatytų Baudžiamojo kodekso 15 skyriuje (nusikaltimų žmoniškumui, karo nusikaltimų), ikiteisminį tyrimą. Nustatyta, kad prokuratūroms teikiant panašaus turinio paklausimus tiek Lietuvos ypatingajam archyvui, tiek Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centrui, atsakymus teisės aktų nustatytu laiku pateikia Lietuvos ypatingasis archyvas, tuo tarpu Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras dažnai vėluoja pateikti prašomą informaciją (6 ir daugiau mėnesių). Pažymėtina, kad pažymoms sudaryti Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras naudojami Lietuvos ypatingajame archyve saugomų bylų duomenimis. Siekiant efektyviai naudoti išteklius, vengiant funkcijų dubliavimo, istorines pažymas galėtų išduoti tik Lietuvos ypatingasis archyvas.

Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras, būdamas Seimui atskaitinga institucija, turi pavaldų Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo, aukų rėmimo ir atminimo įamžinimo fondą. Tai Vyriausybės nutarimu²⁰ įsteigta biudžetinė įstaiga prie Vyriausybės, vykdomajai valdžiai būdingas funkcijas: pagal vieną iš minėto fondo vykdomos programos „Genocido

¹⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011-08-17 nutarimas Nr. 968 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybei atskaitingų institucijų funkcijų peržiūros metodikos patvirtinimo“.

¹⁸ Lietuvos Respublikos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centro įstatymas, 1997-06-05 Nr. VIII-238 (2009-03-12 Nr. XI-189 redakcija), 5 str. 9 p.

¹⁹ Lietuvos Respublikos archyvų ir dokumentų įstatymas, 1995-12-05 Nr. I-1115 (2010-06-18 Nr. XI-917 redakcija), 5 str. 4 d. 4 p.

²⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998-04-07 nutarimas Nr.418 „Dėl Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo, aukų rėmimo ir atminimo įamžinimo fondo steigimo“.

aukų ir rezistencijos dalyvių materialinis rėmimas ir atminimo įamžinimas“ priemonių materialiai remia genocido aukas ir rezistencijos dalyvius²¹. Fondas pagal šią priemonę genocido aukams ir rezistencijos dalyviams (įskaitant politinius kalinius ir tremtinius) 2009 m. išmokėjo 572,5 tūkst. Lt, 2010 m. – 489,5 tūkst. Lt, 2011 m. – 487,5 tūkst. Lt. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, vadovaudamasi Vyriausybės nutarimu²² ir socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymu²³, įgyvendina grįžtančių į Lietuvą nuolat gyventi politinių kalinių ir tremtinių programos socialinės paramos priemones. Remiantis viena iš ministerijos priemonių, valstybės parama skiriama politiniams kaliniams ir tremtiniams, taigi panašiai kategorijai priskirtinų asmenų, kuriuos materialiai remia ir fondas. Valstybės ištekliai būtų naudojami efektyviau, jeigu šias abi programas vykdytų viena institucija.

Formuojant ir įgyvendinant valstybinės kalbos politiką pagal kompetenciją dalyvauja ne viena valstybės institucija ir įstaiga. Teisės aktuose^{24,25} nustatyti Valstybinės lietuvių kalbos komisijos uždaviniai apima valstybinės kalbos politikos formavimą. Pagal Vyriausybės nustatytas ministrams pavestas valdymo sritis, viena iš kultūros ministru pavestų valdymo sričių yra valstybinė kalba.²⁶ Kultūros ministerijos nuostatuose²⁷ nustatyta, kad ji dalyvauja formuojant valstybės politiką valstybinės kalbos srityje ir organizuoja, koordinuoja bei kontroliuoja jos įgyvendinimą. Valstybinės lietuvių kalbos komisijos nuomone²⁸, valstybinės kalbos politikos formavimas vyksta visais valstybės lygmenimis, prie jos formavimo pagal kompetenciją prisideda visos ministerijos, mokslo ir mokymo įstaigos. Pastebėtina, kad teisės aktuose nėra aiškiai nustatyta, kokia institucija atsakinga už valstybinės kalbos politikos formavimą, jos įgyvendinimą ir koordinavimą. Pažymėtina, kad Valstybinė lietuvių kalbos komisija (sekretoriatas) koordinuoja ir įgyvendina lietuvių kalbos ugdymo programas. Įgyvendindama jas, viešo konkurso būdu nustato programų priemonių vykdytojus, administruoja ir skirsto valstybės biudžeto lėšas bei koordinuoja projektų įgyvendinimą – vykdo funkcijas, kurios pagal pobūdį daugiau priskirtinos valstybės politiką įgyvendinančios institucijos funkcijoms.

²¹ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Dėl Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centro atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatų“, 2011-05-17 Nr. FA-P-50-6-31.

²² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-11-13 nutarimas Nr. 1214 „Dėl Politinių kalinių ir tremtinių bei jų šeimų narių sugrįžimo į Lietuvą 2008–2012 metų programos patvirtinimo“.

²³ „Dėl valstybės paramos persikėlimui ir socialinei integracijai priemonių teikimo grįžtantiems į Lietuvą nuolat gyventi politiniams kaliniams ir tremtiniams bei jų šeimų nariams tvarkos aprašo patvirtinimo“, 2002-11-21 Nr. 151 (2008-03-15 Nr. A1-77 redakcija).

²⁴ Lietuvos Respublikos valstybinės lietuvių kalbos komisijos įstatymas, 1993-03-25 Nr. I-108, 3 str.

²⁵ Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymas, 1995-01-31 Nr. I-779, 20 str.

²⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-03-24 nutarimas Nr. 330 „Dėl ministrams pavestamų valdymo sričių“ (2010-07-21 Nr. 1114 redakcija), 1.5.3 p.

²⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-10-13 nutarimas 1469 „Dėl Lietuvos Respublikos kultūros ministerijos nuostatų patvirtinimo“, 8.7 p.

²⁸ Valstybinės lietuvių kalbos komisijos 2012-04-17 raštas Nr. G-1143 „Dėl valstybinio audito ataskaitos projekto“.

Aiškiai apibrėžus funkcijas institucijų, dalyvaujančių formuojant ir įgyvendinant valstybinės kalbos politiką, būtų sudarytos prielaidos išlaikyti atitinkamą institucijų kompetencijų pusiausvyrą ir būtų nustatyta aiški takoskyra tarp politiką formuojančių ir ją įgyvendinančių institucijų.

Audito metu palyginus realiai vykdomas Valstybinės kultūros paveldo komisijos ir Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos funkcijas, nustatyta, kad **Valstybinės kultūros paveldo komisijos** vykdomos funkcijos galimai persidengia ir su Kultūros ministerijos, ir su Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos funkcijomis:

- Departamente esanti Kilnojamųjų kultūros vertybių vertinimo komisija kultūros ministrui teikia išvadą dėl kilnojamųjų daiktų įrašymo (išbraukimo) į (iš) Kultūros vertybių registrą. Valstybinė kultūros paveldo komisija pakartotinai peržiūri tuos pačius dokumentus kaip ir Kilnojamųjų kultūros vertybių vertinimo komisija ir pritaria arba ne pastarosios išvadai. Valstybinė kultūros paveldo komisija vykdo galimai jai nebūdingą funkciją, nes galutinį sprendimą dėl kilnojamųjų daiktų įrašymo į registrą priima kultūros ministras. Be to, Valstybinė kultūros paveldo komisija 2009–2011 m. pritarė visoms Kilnojamųjų kultūros vertybių vertinimo komisijos ekspertų išvadoms (per 16-a 2009–2011 m. įvykusių posėdžių pritaria ekspertų išvadoms dėl 640 objektų). Tai patvirtina ekspertų kompetenciją, todėl, siekiant efektyviau naudoti išteklius, būtų galima atsisakyti šios Valstybinės kultūros paveldo komisijos vykdomos funkcijos.

- Valstybinė kultūros paveldo komisija ir Kultūros ministerija vertina Kultūros paveldo departamento, Vilniaus pilių rezervato, Trakų istorinio nacionalinio parko ir kitas ataskaitas.

Iš tikrųjų vykdomų funkcijų palyginimo rezultatai parodė, kad Valstybinės kultūros paveldo komisijos vykdomos funkcijos (pvz.: paveldo apskaitos pasiūlymų vertinimas, kultūros paveldo apsaugos funkcijas atliekančių valstybės ir savivaldybių institucijų veiklos bei programų ir biudžeto lėšų panaudojimo vertinimas ir paveldosaugos informacijos kaupimas, sisteminimas, paveldosaugos situacijos ir problemų stebėseną, analizė bei pasiūlymai) siejasi su vykdomosios valdžios vykdomomis funkcijomis ir gali būti priskirtinos prie funkcijų, kurios būdingesnės vykdomajai valdžiai.

Kadangi parengtas Valstybinės kultūros paveldo komisijos įstatymo projektas, kuriame tikslinamos ir siūlomos papildomos funkcijos, būtų tikslinga įvertinti numatytų funkcijų paskirtį (skirtos įstatymų leidžiamajai ar vykdomajai valdžiai) ir svarstyti komisijos atskaitingumo ir pavaldumo klausimus arba perduoti vykdomajai valdžiai būdingas funkcijas jau šioje srityje veikiančioms valstybės institucijoms ir įstaigoms.

Etninės kultūros globos tarybos nuostatuose²⁹ numatyta, kad ji padeda Vyriausybei formuoti ir įgyvendinti etninės kultūros globos politiką ir koordinuoja etninės kultūros valstybinę globą. Pažymėtina, kad politiką etninės kultūros srityje formuoja Kultūros ministerija, o įgyvendina Lietuvos liaudies kultūros centras prie Kultūros ministerijos.

Tiek Etninės kultūros globos taryba, tiek Kultūros ministerija teikia išvadas ir pasiūlymus valstybės institucijoms (Seimui, Vyriausybei, Švietimo ir mokslo ministerijai ir kt.) etninės kultūros klausimais. Ministerija nesikreipia į Etninės kultūros globos tarybą etninės kultūros klausimais, nes turi patariamuosius kolegialius organus: Lietuvos kultūros ir meno, Muziejų, Lietuvos autorių teisių ir gretutinių teisių, Kultūros centrų, ir kt. tarybas.

Iš tikrųjų vykdomų funkcijų palyginimas parodė, kad dalis Etninės kultūros globos tarybos realiai vykdomų funkcijų (vertina etninės kultūros globos politikos ir strategijos įgyvendinimo programas, rengia projektus įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su etninės kultūros globa, inicijuoja Lietuvos etnografinių kaimų išsaugojimo ilgalaikės programos ir Etninės kultūros plėtros programos rengimą ir padeda Vyriausybei prižiūrėti jų įgyvendinimą, padeda Vyriausybei integruoti etninės kultūros globos idėjas į švietimo programas), siejasi su Kultūros ministerijos ir Lietuvos liaudies kultūros centro prie Kultūros ministerijos vykdomomis funkcijomis, nėra aiškios takoskyros tarp jų ir šios funkcijos gali persidengti.

Įgyvendinant Seimo valdybos 2010 m. lapkričio 17 d. rekomendacijas Vyriausybei dėl Seimui atskaitingų institucijų sistemos tobulinimo, Valstybės valdymo tobulinimo komisija pateikė siūlymus³⁰ dėl Valstybinės kultūros paveldo komisijos ir Etninės kultūros globos tarybos funkcijų ir statuso klausimo. Pasitarime nuspręsta, kad tikslinga jungiant Valstybinę kultūros paveldo komisiją ir Etninės kultūros globos tarybą atskirti ir perduoti vykdomajai valdžiai jai būdingas funkcijas. Lietuvos Respublikos Seimas 2011 m. lapkričio 15 dieną nepritarė Valstybinės kultūros paveldo komisijos ir Etninės kultūros globos tarybos įsteigimui vietoje Etninės kultūros globos tarybos ir Valstybinės kultūros paveldo komisijos ir su tuo susijusių teisės aktų pakeitimams.

Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas bei Kultūros ministerijos Kultūros rėmimo fondas yra institucijos, kurios finansuoja kultūros ir meno projektus. Abu fondai paramą skiria konkursinės atrankos būdu. Abiejuose atranką vykdo tarybos. Fondai veiklos tarpusavyje nekoordinuoja, informacija apie projektams skirtą paramą nesikeičia, todėl sudaromos sąlygos apmokėti tas pačias išlaidas iš skirtingų fondų ir neužtikrinama tinkama išlaidų kontrolė (žr. 4 priedą). Valstybės biudžeto lėšų

²⁹ Lietuvos Respublikos Seimo 2004-11-02 nutarimas Nr. IX-2532 „Dėl Etninės kultūros globos tarybos nuostatų patvirtinimo“.

³⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011-02-07 pasitarimo protokolai Nr. 8

administravimas mažai siejasi su Seimui atskaitingų institucijų paskirtimi – sudaryti galimybę Seimui efektyviai vykdyti konstitucinę parlamentinės priežiūros funkciją ir ypatingos svarbos klausimais teikti informaciją, išvadas bei rekomendacijas; jis priskirtinas prie vykdomajai valdžiai būdingų funkcijų. Įstaiga administruoja valstybės biudžeto lėšas kultūros ministrui pavestose valdymo srityje, todėl svarstytinas jos atskaitingumas Seimui.

Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas skiria finansavimą **Žurnalistų ir leidėjų etikos komisijai**. Komisija atlieka šias funkcijas³¹: 1) rūpinasi žurnalistų profesinės etikos ugdymu; 2) nagrinėja profesinės etikos pažeidimus, kuriuos padarė žurnalistai, viešosios informacijos rengėjai ar jų dalyvių paskirti atsakingi asmenys informuodami visuomenę; 3) nagrinėja žurnalistų ir viešosios informacijos rengėjų ar leidėjų tarpusavio ginčus dėl Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos kodekso pažeidimų. Komisijos sprendimai privalomai skelbiami (etikos normas pažeidusiame leidinyje arba televizijos laidoje), ji dažnai paduodama į teismą. Komisijai pralaimėjus teisminį ginčą, išlaidos dengiamos Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondo sąskaita. Šios funkcijos nėra sietinos su Seimui atskaitingų institucijų vykdomomis funkcijomis ir priskirtinos būdingoms vykdomajai valdžiai .

Žurnalistų ir leidėjų etikos komisija – kolegiali viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų savitvarkos institucija – veikia neturėdama juridinio statuso. Jai turėtų būti suteiktas juridinis statusas.

Iki 2012 m. Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas vykdė dar vieną vykdomajai valdžiai būdingą funkciją – teikė paramą leidėjams, kurių laikraščiai ir žurnalai pristatomi prenumeratoriams kaimo gyvenamosiose vietovėse. Nuo 2012 m. šią paslaugą teiks³² akcinė bendrovė Lietuvos paštas ir (ar) kiti Vyriausybės įgalioti teikti universaliąsias pašto paslaugas Lietuvos Respublikos teritorijoje fiziniai ir (ar) juridiniai asmenys.

Seimo darbo grupė konstatavo, kad „kai kurių Seimui atskaitingų įstaigų veikla nesietina su Konstitucijos Seimui nustatytais įgaliojimais ir daugiau atitinka vykdomosios valdžios funkcijas“. Atsižvelgiant į tai, būtų tikslinga išgryninti vykdomas funkcijas ir spręsti dėl kai kurių audituotų institucijų atskaitingumo Seimui.

³¹ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas, 1996-07-02 Nr. I-1418 (2006-06-11 Nr. X-752 redakcija), 46 str. 4 d.

³² Lietuvos Respublikos pašto įstatymas, 1999-04-15 Nr. VIII-1141 (aktuali redakcija 2011-12-20 Nr. XI-1819).

3. Ne visų Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų vykdomomis funkcijomis naudojamosi aktyviai, be to, mažėja kai kurių institucijų vykdomų funkcijų apimtys

Atsižvelgiant į Seimui atskaitingų institucijų paskirtį ir siekiant išsiaiškinti, ar Seimo komitetai naudojami Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų vykdomomis funkcijomis ir kaip vertina jų kokybę, audito metu buvo išsiųsti klausimynai Seimo komitetams (Švietimo, mokslo ir kultūros, Žmogaus teisių, Informacinės visuomenės plėtros). Audituojamos institucijos susijusios su kultūros sritimi, todėl klausimynus siuntėme ir Kultūros ministerijai. Vertindami audituojamų institucijų vykdomas funkcijas ir jų efektyvumą, rėmėmės institucijų kai kuriais bendrosios veiklos efektyvumo vertinimo kriterijais, patvirtintais finansų ministro įsakymu³³ (žr. 3 priedą).

Ir Seimo, ir Kultūros ministerijos atstovai rūpimais klausimais kreipiasi ne tik į Seimui atskaitingas, bet ir į kitas kompetentingas institucijas. Didesnė Seimo ir Kultūros ministerijos respondentų dalis, atsakydami į klausimus, pabrėžė, kad jiems svarbiau ne institucijos atskaitomybė, bet vykdomų funkcijų kokybė.

Audito metu atliktos apklausos duomenimis Seimo komitetai (Švietimo, mokslo ir kultūros; Žmogaus teisių; Informacinės visuomenės plėtros), kurių veiklos kryptys susijusios su audituotų Seimui atskaitingų institucijų vykdoma veikla, nedažnai kreipiasi į šias institucijas ekspertinės pagalbos, nepakankamai išnaudoja galimybes pasinaudoti jų veiklos rezultatais. Įvertinus subjektų pateiktą informaciją, matyti, kad kai kurių audituotų institucijų vykdomų funkcijų pagal sukurtus rezultatus apimtys mažėja. Mažiau parengiama ekspertinių išvadų, pažymų, teisės aktų projektų, pavyzdžiui:

– **Gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centre** daugiau nei du kartus sumažėjo dėl nukentėjusiojo statuso suteikimo besikreipiančių asmenų (2009 m. – 2 408, 2010 m. – 1394, 2011 m. – 1130).

– Mažėja **Valstybinės kultūros paveldo komisijos** sprendimų ir nutarimų, kuriuose pateikiami pasiūlymai Seimui, Vyriausybei ir kitoms institucijoms: 2009 m. – 14, 2010 ir 2011 m. – po 10. Tokį mažėjimą galėjo lemti tai, jog 2011 m. gegužę baigėsi komisijos kadencija ir nariai neturėjo teisinių galimybių priiminėti sprendimus. Vykdam kitą funkciją – paveldosaugos informacijos kaupimas, sisteminimas, paveldosaugos situacijos ir problemų stebėseną, analizę – parengiamų pažymų skaičius mažėja: 2009 m. – 38, 2010 m. – 37, 2011 m. – 25. Taip pat mažėja ir asmenų kreipimusi (pvz.: skundų, paklausimų): 2009 m. – 29, 2010 m. – 28, 2011 m. – 22.

³³ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2010-10-25 įsakymas Nr. 1K-330 „Dėl strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodikos patvirtinimo“.

– **Etninės kultūros globos tarybos** teikiamų išvadų ir pasiūlymų valstybės institucijoms etninės kultūros klausimais taip pat mažėjo: 2009 m. – 25, 2010 m. – 15, 2011 m. – 12.

Atsižvelgiant į Seimui atskaitingų institucijų paskirtį, šių institucijų teikiamos ekspertinės rekomendacijos, konsultacijos, jų veiklos rezultatai galėtų būti daugiau išnaudojami svarstant įstatymų projektus, rengiant išvadas ir nagrinėjant svarbius valstybės valdymo klausimus ar kylančias problemas.

Be to, kai kurių audituojamų institucijų vykdomų funkcijų apimtys mažėja, todėl reikėtų optimizuoti jų veiklą – persikirstant išteklius ar atsisakant galimai nevykdomų arba nepakankamai rezultatyvių funkcijų. Pavyzdžiui, Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centre sumažėjus besikreipiančių asmenų dėl nukentėjusiojo statuso suteikimo, Pasipriešinimo dalyvių (rezistentų) teisių komisiją aptarnaujančių specialistų skaičius buvo sumažintas, jie buvo pervesti vykdyti naują funkciją – tikrinti, analizuoti ir skelbti buvusios SSRS specialiųjų tarnybų dokumentus.

4. Seimui atskaitingų institucijų kolegialių organų skaičius neoptimalus

Audito metu nustatyta, kad daugelio audituojamų įstaigų, turinčių kolegialius sprendimus priimančius valdymo organus (Etninės kultūros globos tarybos, Lietuvos radijo ir televizijos komisijos, Valstybinės kultūros paveldo komisijos, Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondo, Valstybinės lietuvių kalbos komisijos), narių yra nuo 12 iki 21.

Vykdamas komisijų / tarybų funkcijas ekspertinėse grupėse turėtų būti pakankamas įvairių sričių specialistų skaičius, tačiau sprendimą priimančių narių skaičius turėtų būti optimalus.

Vadybos teorijoje nurodoma, kad per didelis valdymo organų narių skaičius mažina institucijos veiklos efektyvumą. Įvairiais tyrinėjimais nustatyta, kad optimalus komisijos / tarybos dydis yra nuo 5 iki 11 narių. Teigiama, jog tiek narių priima kokybiškesnius sprendimus, nariai jaučia didesnę pasitenkinimą. Mažesnių grupių veikla ne tokia efektyvi, nes nariai gali baimintis dėl per didelės asmeninės atsakomybės už priimtus sprendimus. Didesnių grupių dalyviai gali varžytis reikšti nuomonę didelei auditorijai. Be to, didesnei grupei reikia daugiau laiko suderinti darbus dėl bendro rezultato. Mokslinių tyrimų duomenimis³⁴, efektyviausiai dirba komisijos ar tarybos, kuriose posėdžiauja 5–7 nariai.

Auditoriai, norėdami palyginti, ar nagrinėjamų institucijų kolegialių organų narių skaičius atitinka tarptautinę praktiką, peržvelgė įvairius tyrimus ir palygino turimus duomenis su Lietuvoje veikiančių įmonių, kurių dalininkas ar savininkas yra valstybė³⁵, ir prie Kultūros ministerijos esančių tarybų praktika. Surinkus duomenis apie pasirinktas įmones nustatyta, kad tokių įmonių kolegialių

³⁴ http://EzineArticles.com/?expert=Jeffrey_Rodman (The Ideal Size For Your Nonprofit Board of Directors - The Case For Board Development); Council on Foundations. What is the Best Size for Your Board?

³⁵ <http://vvi.ukmin.lt/index.php?r=document/view&id=1006>

organų narių skaičiaus vidurkis yra 5. Auditoriai pasidomėjo privačių įmonių valdymo organų skaičiumi: paaiškėjo, kad ir privačių įmonių kolegialių organų narių skaičiaus vidurkis yra 5.

Palyginus Lietuvos radijo ir televizijos komisijos tarybos narių skaičių su tokias pat funkcijas vykdančiomis Europos Sąjungos institucijomis nustatyta, kad kolegialių organų narių skaičius dažniausiai svyruoja nuo 5 iki 9.

Prie Kultūros ministerijos veikiančių tarybų narių skaičius svyruoja nuo 7 iki 15.

Nustačius optimalų institucijų kolegialių valdymo organų narių skaičių, lėšos būtų naudojamos efektyviau, o veikla taptų racionalesnė.

5-ojo audito departamento direktorė

Rasa Gabrilavičienė

Vyresnioji valstybinė auditorė

Solveiga Naginevičiūtė

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„Seimui atskaitingų institucijų,
veikiančių kultūros srityje, veikla“
1 priedas

Audito apimtis ir metodai

Audito objektas – Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų veikla.

Audito subjektai – Kultūros ministerija, Valstybinė lietuvių kalbos komisija, Lietuvos radijo ir televizijos komisija, Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras, Etninės kultūros globos taryba, Valstybinė kultūros paveldo komisija, Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas, Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyba.

Audito tikslas – įvertinti, ar Seimui atskaitingos kultūros srities institucijos veikia efektyviai.

Audito metu nagrinėjome:

- ar šių institucijų steigimas, jų teisinis statusas ir kontrolė yra reglamentuoti,
- ar jų padėtis viešojo administravimo sistemoje užtikrina efektyvų kultūros srities valstybės funkcijų pasidalinimą, ar jų vykdomos funkcijos persidengia ir (arba) dubliuojasi su kitų viešojo administravimo institucijų funkcijomis,
- ar jų vykdomos funkcijos gali būti priskirtinos vykdomajai valdžiai būdingoms funkcijoms,
- ar institucijų bendrosios veiklos efektyvumo kriterijų reikšmės panašios į Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų veiklos (bendrųjų funkcijų) efektyvumo 2011 m. vertinime pateiktas reikšmes.

Audito metodai:

Duomenis rinkome ir vertinome taikydami skaičiavimo, patikrinimo ir analitinės procedūras bei apklausos (pokalbių) ir palyginamosios rodiklių analizės metodus.

Auditoriai remdamiesi finansų ministro įsakymu³⁶ patvirtintais veiklos efektyvumo vertinimo kriterijais įvertino audituojamų subjektų veiklos efektyvumo rodiklius. Gauti rodikliai buvo lyginti su Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų veiklos efektyvumo 2011 m. vertinime nustatytais įstaigų prie ministerijų grupės medianomis (duomenų eilutės vidurinė reikšmė), nes šios įstaigos savo dydžiu yra artimiausios audituojamoms institucijoms. Kartu su subjektais atlikome funkcijų peržiūrą – nustatėme realiai atliekamas jų funkcijas ir jų apimtis 2009, 2010 ir 2011 m.

³⁶ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2010-10-25 įsakymas Nr. 1K-330 „Dėl strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodikos patvirtinimo“.

Siekiant išsiaiškinti, ar Seimo komitetai ir Kultūros ministerija kreipiasi į Seimui atskaitingas kultūros srities institucijas, buvo išsiųsti klausimynai Seimo komitetams (Švietimo, mokslo ir kultūros; Žmogaus teisių; Informacinės visuomenės plėtros) ir Kultūros ministerijai (Informacinės visuomenės plėtros, Regionų kultūros ir Saugomų teritorijų ir paveldo apsaugos skyriams). Auditoriai rėmėsi Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos Parlamentinių tyrimų departamento duomenimis apie patirtį užsienio šalių, kurių politinė santvarka panaši į Lietuvos (Prancūzijos, Lenkijos, Rumunijos ir Suomijos).

Audituojamas laikotarpis: 2009–2011 m.

Audito metu duomenys buvo renkami nagrinėjant pagrindinius teisės aktus ir kitus dokumentus, reglamentuojančius Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų veiklą.

Atlikdami šį auditą darėme prielaidą, kad visi auditoriams pateikti dokumentai yra galutiniai, o jų kopijos atitinka originalus.

Valstybinis auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus.

Valstybinio audito ataskaitos
„Seimui atskaitingų institucijų,
veikiančių kultūros srityje, veikla“
2 priedas

Užsienio šalyse veikiančios panašaus pobūdžio institucijos

Institucija Lietuvoje	Šalis	Institucijos pavadinimas	Atskaitinga	Pavaldi
Lietuvos radijo ir televizijos komisija	Lenkija	Nacionalinė radijo ir televizijos taryba	Seimui, Senatui, prezidentui, ministrui pirmininkui	-
	Prancūzija	Aukščiausioji audiovizualinių reikalų taryba	Prezidentui, vyriausybei, parlamentui	Nepriklausoma
	Suomija	Ryšių reguliavimo institucija	Transporto ir ryšių ministerijai	Transporto ir ryšių ministerijai
	Rumunija	Nacionalinė audiovizualinių reikalų taryba	Parlamentui	Nepriklausoma
Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas	Lenkija	-	-	-
	Prancūzija	-	-	-
	Suomija	Valstybinės televizijos ir radijo fondas	transporto ir ryšių ministerijai	Transporto ir ryšių ministerijai
	Rumunija	-	-	-
Žurnalistų etikos inspektorius	Lenkija	Visuomenės informavimo priemonių etikos taryba	Žiniasklaidos savikontrolės institucija	-
	Prancūzija	-	Žiniasklaidos savikontrolės institucija	-
	Suomija	Žiniasklaidos taryba	Žiniasklaidos savikontrolės institucija	-
	Rumunija	-	Žiniasklaidos savikontrolės institucija	-
Valstybinė lietuvių kalbos komisija	Lenkija	Lenkų kalbos taryba	Seimui ir Senatui	Lenkijos Mokslų akademijai
	Prancūzija	Aukščiausioji prancūzų kalbos taryba	-	-
	Suomija	Demokratijos ir kalbos reikalų skyrius / Patariamojo kalbos taryba	Teisingumo ministerijai	Teisingumo ministerijai
	Rumunija	Nacionalinė audiovizualinių reikalų taryba, Rumunų kalbos institutas	Kultūros ministrui	Kultūros ministrui
Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimų centras	Lenkija	Tautos atminties institutas	Parlamentui	Nepriklausomas
	Prancūzija	-	-	-
	Suomija	-	-	-
	Rumunija	Valstybinė komunistinio saugumo tarnybos „Securitate“ tyrimo taryba	Parlamentui	Nepriklausoma
Valstybinė kultūros paveldo komisija	Lenkija	Nacionalinis paveldo institutas ir Nacionalinis muziejinkystės ir kolekcijų apsaugos institutas	Kultūros ir nacionalinio paveldo ministerijai	Kultūros ir nacionalinio paveldo ministerijai
	Prancūzija	Bendrasis paveldo direktoratas	Kultūros ministerijai	Kultūros ministerijos

	Suomija	Nacionalinė senovės paminklų taryba	Švietimo ir kultūros ministerijai	Švietimo ir kultūros ministerijai
	Rumunija	Kultūros paveldo direktoratas, Nacionalinis paveldo institutas, Nacionalinio nematerialaus kultūros paveldo apsaugos komisija, Nacionalinė istorijos paminklų komisija	Kultūros ir nacionalinio paveldo ministerijai	Kultūros ir nacionalinio paveldo ministerijai
Etninės kultūros globos taryba	Lenkija	Nacionalinis kultūros centras	Kultūros ministru	Kultūros ministru
	Prancūzija	Tyrimų ir mokslo politikos departamentas	Kultūros ministerijos Bendrajam paveldo direktoratui	Kultūros ministerijos Bendrajam paveldo direktoratui
	Suomija	-	-	-
	Rumunija	Tradicinės kultūros išsaugojimo ir rėmimo nacionalinis centras	Kultūros ir nacionalinio paveldo ministerijai	Kultūros ir nacionalinio paveldo ministerijai
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Seimo parlamentinių tyrimų departamento pateiktus duomenis				

Valstybinio audito ataskaitos
„Seimui atskaitingų institucijų,
veikiančių kultūros srityje, veikla“
3 priedas

Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų bendrosios veiklos efektyvumo vertinimo kriterijai

Bendrosios veiklos efektyvumo vertinimo kriterijų reikšmės palygintos su Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų veiklos (bendrųjų funkcijų) efektyvumo 2011 m. vertinime nustatytais įstaigų prie ministerijų grupės medianomis (duomenų eilutės vidurinė reikšmė) (žr. 1 lentelę). Šios medianos pasirinktos, nes Lietuvoje siektini rodikliai (reikšmės), kuriais remiantis galima būtų vertinti įstaigos veiklos efektyvumą, nėra nustatyti. Pasirinkome ir tris bendrosios veiklos efektyvumo kriterijus (žr. 2 lentelę), kurių Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų veiklos efektyvumo 2011 m. vertinime nėra. Taigi pateiktų vertinimo kriterijų reikšmių negalėjome palyginti su įstaigų prie ministerijų grupės mediana, todėl šias reikšmes lyginome tarpusavyje. Palyginimui taip pat naudojome užsienio šalyse taikomus rekomendacinius rodiklius.

1 lentelė. Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų bendrosios veiklos efektyvumo vertinimo kriterijai

Kriterijus	Darbuotojų sk.1 vadovui			Bendrosios veiklos srities darbuotojų sk. 1 specialiosios veiklos darbuotojui			1darbuotojui tenkantis bendras kabinetų plotas, m ²			Institucijos nekilnojamojo turto administravimo ir priežiūros išlaidos 1 kv. m. bendro valdomo turto, Lt		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Metai												
Įstaigų prie ministerijų grupės mediana	3,5			0,4			10,8			64,2		
Valstybinė lietuvių kalbos komisija	4,4	4,4	4,4	0,5	0,5	0,5	9	9	7,5	55,6	43,3	30,7
Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimų centras	5,8	5,5	5,7	1,5	1,5	1,5	9,4	9,6	9,7	11,7	9,4	10,8
Lietuvos radijo ir televizijos komisija	3	3	3	1,5	1,5	1,5	7	7	7	16,5	14,6	14,4
Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyba	4,5	4,3	4,5	0,2	0,2	0,2	12	11	20	32	27	14
Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas	4	4	4	1	1	1	8,2	8,2	8,2	42,8	32,2	48,2
Valstybinė kultūros paveldo komisija	3,1	3,1	3,1	1,3	1,3	1,3	14,2	14,2	14,2	21	16,9	17,8
Etninės kultūros globos tarnyba	5	5	5	0,3	0,2	0,2	6,1	3,3	3,3	74,4	32,2	34,7
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų pateiktus duomenis												

Iš visų veiklos efektyvumo vertinimo kriterijų dažniausiai (4 iš 7 institucijų) nukrypęs nuo grupės medianos bendrosios veiklos srities darbuotojų skaičius 1 specialiosios veiklos darbuotojui. Šis rodiklis nepalankiausias (3 kartus viršija grupės medianą (0,4)) Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centre (1,5) bei Lietuvos radijo ir televizijos komisijoje (1,5). Kanadoje bendrosios veiklos srities darbuotojų ir specialiosios srities darbuotojų santykis yra 9/1 (0,1) ir jo privaloma laikytis viešojo administravimo institucijoms. Pažymėtina, kad nė viena iš audituojamų institucijų nėra pasiekusi šio rodiklio.

Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centro vadovybė paaiškino, kad bendrosios veiklos srities darbuotojų skaičius 1 specialiosios veiklos darbuotojui kriterijų lemia tai, kad jis administruoja 8 pastatus ir Tuskulėnų rimties parką, vykdo muziejines ir edukacines funkcijas, todėl jiems reikia daug aptarnaujančio personalo.

2 lentelė. Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų bendrosios veiklos efektyvumo vertinimo kriterijai

Kriterijus	1 darbuotojui tenkantis bendras plotas, m ²			1 dokumentų valdymo darbuotojui tenkantis dokumentų skaičius			Išsiųsta dokumentų			Gauta dokumentų		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Metai	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Valstybinė lietuvių kalbos komisija	12,1	12,1	35,3*	2950	3030	3050	1026	964	1153	1924	2060	1897
Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimų centras	8	8,4	8	2111	1373	1492	3654	3954	4017	8758	5659	4936
Lietuvos radijo ir televizijos komisija	10,9	10,9	10,9	1749	1511	1473	533	543	533	1216	968	940
Žurnalistų etikos inspektorius tarnyba	13	15	38	2542	2145	2811	827	821	1288	1715	1324	1523
Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas	14,1	14,1	14,1	2759	2759	2759	267	267	267	5250	5250	5250
Valstybinė kultūros paveldo komisija	29,6	29,6	29,6	688	532	500	300	217	181	388	315	319
Etninės kultūros globos tarnyba	6,1	9,1	9,1	145	222	414	69	127	217	76	95	197
* Valstybinės lietuvių kalbos komisijos ir Žurnalistų etikos inspektorius tarnybos perkėlimą iš nuomojamų patalpų į valstybei priklausančias patalpas, todėl bendras šių institucijų plotas daugiau nei dvigubai didėjo. Nepaisant to, išlaidos patalpų išlaikymui sumažėjo, nes patalpos naudojamos panaudos pagrindu.												
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Seimui atskaitingų kultūros srities institucijų pateiktus duomenis												

Vyriausybės rekomenduojamo santykio – 5 darbuotojai vienam vadovui³⁷ neatitinka Valstybinė kultūros paveldo komisija (3,1) ir Lietuvos radijo ir televizijos komisija (3). Saulėlydžio komisijos

³⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-10-13 pasitarimo protokolas Nr. 66, 5 kausimas.

2012 m. kovo 29 d. posėdyje priimta išvada, jog „vienas iš veiklos efektyvumo kriterijų, kuris atspindi organizacinių struktūrų ir funkcijų optimizavimą yra darbuotojų skaičius, tenkantis 1 vadovui (paskaičiuota visų ministerijų mediana sudaro 3). Žema mediana (žemiau nei 3,3) ministerijose pagal šį kriterijų rodo, jog daugeliui ministerijų būdinga hierarchinė sistema su daugeliu vertikalių lygių ir maža vadovų kontrolės apimtimi.“ Įstaigų prie ministerijų šio kriterijaus grupės mediana – 3,5.

Vienam darbuotojui tenkantis bendras kabinetų plotas lyginant su grupės mediana (10,8) nepalankiausias Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyboje (20).

Institucijų nekilnojamojo turto administravimo ir priežiūros išlaidos 1 kv. m. bendro valdomo turto yra žemesnės nei mediana, tačiau tarp audituojamų institucijų jos skiriasi kelis kartus: Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centro išlaidos yra 10,8 Lt/m², tuo tarpu Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondo – 48,16 Lt/m². Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fondas yra viešoji įstaiga, jai nesuteikiamos patalpos pagal panaudos sutartį ir ji moka už patalpų nuomą ir komunalinius patarnavimus rinkos kaina.

Vienam darbuotojui tenkanti bendrą plotą lyginome su praktika užsienio šalių, kurios turi rekomenduojamus bendro ploto vienam darbuotojui rodiklius: Kanada – 8,3 m², Australija – mažiausiai 10 m², JAV – 14 m² ir Naujoji Zelandija – 16 m². Rekomenduojamas reikšmes labiausiai viršija Valstybinė lietuvių kalbos komisija (29,6 m²) ir Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyba (38 m²). Pažymėtina, kad tokį rodiklį lemia tai, jog į naujas patalpas perkeltų institucijų plotas padidėjo daugiau nei dvigubai – Valstybinės lietuvių kalbos komisijos nuo 265,3 m² iki 776,5 m² (anot Valstybinės lietuvių kalbos komisijos, didžiuliai plotai apskritai nepritaikyti įstaigos veiklai), Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybos nuo 245,5 m² iki 625,5 m², o darbuotojų skaičius liko toks pat.

Valstybinio audito ataskaitos
 „Seimui atskaitingų institucijų, veikiančių
 kultūros srityje, veikla“
 4 priedas

Spaudos, radijo ir televizijos ir Kultūros rėmimo fondų du kartus apmokėtos sąskaitos

Projekto vykdytojas	Projekto pavadinimas ir pateikto projekto suma (litais)		Išlaidas pagrindžiantys dokumentai		Ataskaitose nurodyta išlaidų suma (litai)		Bendra apmokėjimui pateikta suma (SRTRF+KRF) (litai)	Palyginimas su išlaidų pagrindimo dokumentuose nurodoma suma (litai)	Pastabos
	SRTRF	KRF	Data ir dokumento numeris	Suma	SRTRF	KRF			
Teatro ir kino informacijos edukacijos centras	Teatro metraštinis „Lietuvos teatras 2009-2010“, – 30 000	DVD metraštinio „Lietuvos teatras 2009–2010“ parengimas, 15 000	2010-12-14 JBP Nr. 0144	3500	3500	3500	7000	3500	KRF faktines išlaidas patvirtinančių dokumentų sąraše pateiktos sąskaitos data nesutampa su SRTRF pateiktos faktūros data. Sąskaitos faktūros numeris KRF išsklaidytose taip pat truputį skiriasi: KRF pateikta "Nr. 0144", SRTRF - "Serija: JBP Nr. 0144"
VšĮ „Savaitraštis Nemunas“	„Kultūrinis Kaunas 2009“, 17 5000	„Kultūrinis Kaunas 2009“, 40 000	2009-07-08 ARX09012082 2009-07-21 ARX09012216 2009-07-31 ARX09012313 2009-09-02 ARX09012604 2009-07-21 ARX09012703	1303,05 2213,4 1428 1693,94 2976,6	1303,05 2213,4 1428 1693,94 2976,6	1303,05 2213,4 1428 1693,94 2976,6	2606,1 4426,8 2856 3387,88 5953,2	1303,05 2213,4 1428 1693,94 2976,6	
VšĮ "Savaitraštis Nemunas"	„Kultūrinis Kaunas 2010“, 130 000	„Kultūrinis Kaunas 2010“, 45 000	2010-07-07 ARX10012087 2010-07-13 ARX10012135 2010-07-20 ARX10012196 2010-09-08 ARX10012585 2010-09-22 ARX10012730 2010-09-29 ARX10012809 2010-02-04 TEO879851848 2010-03-03 TEO886709625 2010-06-03 TEO907365688 2010-07-02 TEO914224175	1367,24 1367,24 1367,24 1367,24 1367,24 1367,24 980,86 851,1 880,13 753,88	1367,24 1367,24 1367,24 1367,24 1367,24 663,8 980,86 851,1 861,78 753,88	1367,24 1367,24 1367,24 1367,24 1367,24 1012,08 980,86 851,1 880,13 753,88	2734,48 2734,48 2734,48 2734,48 2734,48 1675,88 1961,72 1702,2 1741,91 1507,76	1367,24 1367,24 1367,24 1367,24 1367,24 308,64 980,86 851,1 861,78 753,88	

		2010-08-03 TEO921083549	783,32	783,32	783,32	1566,64	783,32	
		2010-09-02 TEO927626440	623,42	623,42	550,71	1174,13	550,71	
		2010-06-07 159632/348	241,89	241,89	241,89	483,78	241,89	
		2010-06-11 677/900	180,07	180,07	180,07	360,14	180,07	
		2010-06-15 1389628/285	233,41	233,41	233,41	466,82	233,41	
		2010-06-18 170085/284	214,7	214,7	214,7	429,4	214,7	
		2010-06-22 445/872	217,71	217,71	217,71	435,42	217,71	
		2010-07-03 1361265/575	198,34	198,34	198,34	396,68	198,34	
		2010-07-08 190305/257	233,12	233,12	233,12	466,24	233,12	
		2010-07-16 1276623/624	113,46	113,46	113,46	226,92	113,46	
		2010-07-21 1280823/369	205,63	205,63	205,63	411,26	205,63	
		2010-09-01 579/4327	120,39	120,39	120,39	240,78	120,39	
		2010-09-10 263985/458	231,9	231,9	231,9	463,8	231,9	
		2010-09-16 270468/399	201,97	201,97	201,97	403,94	201,97	
		2010-09-22 1424369/12	177,64	119,43	177,64	297,07	119,43	
		2010-10-06 1489915/333	222,44	222,44	222,44	444,88	222,44	
		2010-10-15 1497509/128	198,09	198,09	97,31	295,4	97,31	
						IŠ VISO:	27873,25	