



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

IŠANKSTINIO TYRIMO ATASKAITA VALSTYBĖS ARCHYVŲ VEIKLA

2012 m. lapkričio 15 d. Nr. IT-P-50-2-12

Vilnius

Išankstinis tyrimas atliktas, vykdant 2012-04-27 pavedimą Nr. P-50-2
Išankstinį tyrimą atliko valstybinių auditorių grupė:
Alvydas Aleknavičius (grupės vadovas)
Solveiga Naginevičiūtė
Jurijus Perevezencevas (nuo 2012-05-04)
Sabinas Cycarevas (iki 2012-06-20)

Išankstinis tyrimas pradėtas	2012-04-27
Išankstinis tyrimas baigtas	2012-11-15

TURINYS

Santrauka	3
Išankstinio tyrimo apimtis ir metodai	5
Nagrinėtos veiklos sritys ir nustatytos problemos	6
1. Ar tinkamai organizuojama archyvų veikla?	6
1.1. Darbuotojų darbo krūvis ir vykdomos funkcijos tarp valstybės archyvų galėtų būti paskirstytos racionaliau	6
1.2. Nepakankamai išnaudojamos galimybės panaudoti esamas laisvas valstybės archyvų saugyklas	8
1.3. Lietuvos vyriausiasis archyvaras nėra nusistatęs priemonių, kaip kontroliuoja Nacionalinio dokumentų fondo administravimą	11
1.4. Kultūros ministerijoje nesukurtos tinkamos prielaidos dokumentų ir archyvų politikos tęstinumui užtikrinti	12
Priedai	14

SANTRAUKA

Lietuvos archyvų įstatymas, pagrindinis dokumentas, reglamentuojantis dokumentų ir archyvų sritį, per 22 metus keitėsi tris kartus (kai buvo keičiama didelė dalis įstatymo straipsnių), o dabartinė įstatymo redakcija – Dokumentų ir archyvų įstatymas – galioja nuo 2005 m. sausio 1 d. (naujausi pakeitimai įsigaliojo nuo 2012-07-01).

Lietuvos archyvų generalinė direkcija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės įsteigta¹ 1990 metais. Direkcija po penkerių metų pertvarkyta² į Lietuvos archyvų departamentą prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 2011-01-01 šis pavadinimas pakeistas³ į Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybą. Per daugiau nei 20 metų keitėsi valstybės archyvų skaičius: 1991 m. – 22, 2012 m. – 15.

Nepaisant mažėjančio archyvų skaičiaus, jų sistemos modelis liko toks pats: viena centrinė institucija ir jai pavaldūs valstybės archyvai, kaip atskiri juridiniai vienetai. Šiuo metu Lietuvos valstybinę archyvų sistemą sudaro Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba ir 15 valstybės archyvų, iš jų 10 – apskričių archyvų.

Saulėlydžio komisijos posėdyje⁴ nutarta sudaryti darbo grupę Lietuvos archyvų departamento atliekamų funkcijų, tolesnės veiklos tęstinumui nagrinėti ir vietai valdymo sistemoje nustatyti. Ji buvo sudaryta Ministro Pirmininko 2009-03-10 potvarkiu⁵. Saulėlydžio komisija 2009-04-15 vienbalsiai pritarė⁶ darbo grupės vienam iš pasiūlytų variantų: centralizuoti archyvų sistemą sukuriant Nacionalinę dokumentų ir archyvų tarnybą prie Teisingumo ministerijos su struktūriniais padaliniais (vietoje apskričių archyvų), prie Lietuvos centrinio valstybės archyvo prijungti Lietuvos valstybės naująjį archyvą, Lietuvos literatūros ir meno archyvą ir Lietuvos valstybės istorijos archyvą. Siūlymas reformuoti archyvus neįvykdytas. Svarstymui Seime buvo pateiktas ne tik šis, bet ir Seimo narių darbo grupės parengtas projektas: siūlyta palikti 15 valstybės archyvų, o Archyvų departamentą pervadinti į Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybą. Buvo priimtas Seimo narių darbo grupės pasiūlytas variantas.

Nuo 2011 m. kultūros ministrui pavesta nauja valdymo sritis – dokumentų ir archyvų valstybės politika⁷. Saulėlydžio komisijos siūlymas „Kultūros ministerijai perduotai funkcijai dokumentų ir archyvų valdymo ir naudojimo srityje atlikti reikalingas pareigybes skirti įvykdžius struktūrinius pertvarkymus archyvų sistemoje“ įvykdytas iš dalies. Ministerijoje sukurta nauja politinio pasitikėjimo

¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1990-04-18 nutarimas Nr. 114 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės kai kurių departamentų ir kitų tarnybų steigimo“.

² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995-04-14 nutarimas Nr. 542 „Dėl Lietuvos archyvų generalinės direkcijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės pertvarkymo“.

³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-12-15 nutarimas Nr. 1786 „Dėl Lietuvos archyvų departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės pavadinimo pakeitimo, Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos nuostatų patvirtinimo ir pavidimo Kultūros ministerijai“.

⁴ Valstybės valdymo tobulinimo komisijos (Saulėlydžio komisijos) 2009-03-04 posėdžio protokolas Nr. 73-7(5).

⁵ Ministro Pirmininko 2009-03-10 potvarkis Nr. 98 „Dėl Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko 2009 m. vasario 13 d. potvarkio Nr. 65 „Dėl darbo grupių sudarymo“ papildymo“.

⁶ Valstybės valdymo tobulinimo komisijos (Saulėlydžio komisijos) 2009-04-15 posėdžio protokolas Nr. 73-19(11).

⁷ Vyriausybės 2010 m. kovo 24 d. nutarimas Nr. 330 „Dėl ministrams pavedamų valdymo sričių“ (2010-07-21 nutarimu Nr. 1114), 1.5.7 p.

patarėjo pareigybė, atsakinga už dokumentų ir archyvų sritį. Įsteigta Archyvų taryba – ministro ekspertinis patariamasis organas.

Išankstinio tyrimo metu auditoriai valstybės archyvų veikloje nustatė problemas, kurias Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba ir Kultūros ministerija galėtų išspręsti esamais ištekliais ir priemonėmis. Be to, šiuo metu valstybės archyvų veikloje vyksta pokyčiai: nuo 2012 m. liepos mėn. įsigaliojo archyvų veiklą reglamentuojančių teisės aktų naujos redakcijos (Dokumentų ir archyvų įstatymas, Dokumentų saugojimo taisyklės), suteikiančios daugiau teisių vyriausiajam archyvarui; siekiant iš esmės paspartinti elektroninių dokumentų mainus valstybės mastu, Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba iki 2013 m. liepos mėn. turi išnagrinėti keitimosi elektroniniais dokumentais esmines problemas, taip pat bendros valstybės ir savivaldybių institucijų, įstaigų ir įmonių elektroninių dokumentų rengimo, tvarkymo ir saugojimo paslaugos teikimo, valdymo, jos veikimo užtikrinimo aspektus ir pateikti Ministrui Pirmininkui galimų sprendimų projektus; Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos įgyvendinamą projektą „Integrali administracinių paslaugų sistema“ planuojama baigti 2013 m. vasarį. Pokyčių rezultatus galėsime įvertinti tik po kelerių metų, todėl valstybinį auditą nuspręsta baigti išankstiniu tyrimu, šioje ataskaitoje pateikiant nustatytas problemas ir rekomendacijas joms spręsti.

Pastabos ir rekomendacijos

Lietuvos Respublikos kultūros ministerijai

Už dokumentų ir archyvų politikos formavimą Kultūros ministerijoje yra atsakingas vienas politinio pasitikėjimo valstybės tarnautojas. Siekiant užtikrinti dokumentų ir archyvų politikos formavimo veiklos tęstinumą, ministerijoje reikėtų numatyti nuolatinius valstybės tarnautojų etatus dokumentų ir archyvų politikai formuoti.

Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybai

1. Valstybės archyvuose apskrityse neužtikrinamas tolygus darbo krūvis panašias funkcijas atliekantiems darbuotojams, viešojo administravimo funkcijas kai kuriuose valstybės archyvuose atlieka valstybės tarnautojai ir darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis, todėl siūlome nustatyti valstybės archyvo darbuotojui tenkančio darbo krūvio normas ir atitinkamai patvirtinti darbuotojų skaičių archyvams.

2. Dalis valstybės archyvų susiduria su laisvos vietos saugyklose problema. Siekiant efektyviau išnaudoti archyvų saugyklas ir administruoti Nacionalinį dokumentų fondą, imtis priemonių, kad:

– būtų nustatytos procedūros sutvarkytus dokumentų fondus perduoti saugoti archyvams, turintiems laisvos vietos saugyklose;

– valstybės archyvai aktyviau pertvarkytų fondus⁸.

3. Kadangi vyriausiajam archyvarui nustatyta kontroliuoti Nacionalinį dokumentų fondą, tačiau niekur nenumatyta, kaip tai turi būti atliekama, siūlome nustatyti, kokiomis priemonėmis vyriausiasis archyvaras kontroliuoja, kaip valstybės archyvai administruoja jiems patikėtus Nacionalinio dokumentų fondo dokumentus.

IŠANKSTINIO TYRIMO APIMTIS IR METODAI

Išankstinio tyrimo objektas – valstybės archyvų veikla.

Išankstinio tyrimo laikotarpis – tyrimas pradėtas 2012 m. balandžio 27 d., baigtas 2012 m. lapkričio 15 d. Išankstinio tyrimo metu analizuoti 2008–2012 metų duomenys.

Išankstinio tyrimo subjektai – Lietuvos Respublikos kultūros ministerija, Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba, Lietuvos valstybės istorijos archyvas, Lietuvos centrinis valstybės archyvas, Vilniaus apskrities archyvas, Telšių apskrities archyvas, Šiaulių apskrities archyvas, Panevėžio apskrities archyvas.

Išankstinio tyrimo tikslas – surinkti informaciją apie subjektus, vykdančius dokumentų ir archyvų valstybinį administravimą, ir nustatyti, ar tikslinga atlikti pagrindinį tyrimą.

Išankstinio tyrimo metu duomenys buvo renkami:

- nagrinėjant Lietuvos Respublikos teisės aktus ir kitus dokumentus, tiesiogiai susijusius su audituojamų subjektų veikla (strateginius veiklos planus, metines veiklos ataskaitas, raštus, sutartis ir kitus dokumentus, susijusius su audituojama sritimi ir subjektais);
- nagrinėjant su audituojama sritimi susijusius straipsnius spaudoje ir internete;
- analizuojant ir vertinant informaciją, surinktą pokalbių su Lietuvos Respublikos kultūros ministerijos, Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos bei valstybės archyvų darbuotojais metu;
- analizuojant tarptautinio tyrimo⁹ dėl archyvų saugumo medžiagą ir rekomendacijas;
- lankantis valstybės archyvuose;
- siunčiant klausimynus valstybės archyvams.

⁸ Fondų pertvarkymas – archyvų saugomų fondų sujungimas, išskyrimas, apskaitos vienetų perkėlimas iš vieno fondo į kitą, apyrašų pertvarkymas juos sujungiant ar sudarant naujus apyrašus, iškeliant apskaitos vienetus iš vieno apyrašo į kitą.

⁹ European Board on Archives Working Group: Prevention Against Theft „Stealing from Archives: A Report on European Archive Theft“ [Žiūrėta: 2012-06-13]. Prieiga per internetą:

http://ec.europa.eu/transparency/archival_policy/docs/eag/stealing_from_archives_20070504.pdf

NAGRINĖTOS VEIKLOS SRITYS IR NUSTATYTOS PROBLEMOS

1. Ar tinkamai organizuojama archyvų veikla?

1.1. Darbuotojų darbo krūvis ir vykdomos funkcijos tarp valstybės archyvų galėtų būti paskirstytos racionaliau

Valstybės apskričių archyvuose vienam darbuotojui tenkantis darbo krūvis skiriasi kelis kartus.

Lietuvoje yra 10 apskričių archyvų (žr. 1 lentelę), visi jie yra atskiri juridiniai asmenys – biudžetinės įstaigos. Valstybės apskričių archyvuose (išskyrus Vilniaus (25 darbuotojai) ir Kauno (35 darbuotojai)) darbuotojų skaičius yra panašus: nuo 8 iki 11. Nepaisant to, tose apskrityse, kuriose yra mažiau savivaldybių, taigi ir įstaigų, teikiančių dokumentus archyvams nuolatiniam saugojimui, darbo intensyvumas (paklausimų ir saugomų bylų skaičius) yra mažesnis.

1 lentelė. Apskričių archyvų darbuotojų darbo krūvis 2012 m. rugsėjo 1 d. duomenimis

Archyvo pavadinimas	Darbuotojų skaičius	Vienam darbuotojui tenkantis bylų skaičius	Vienam darbuotojui tenkantis paklausimų skaičius	Archyvui priskirtų įstaigų skaičius
Kauno apskrities archyvas	35	37018,83	121,40	86
Vilniaus apskrities archyvas	25	25397,00	128,88	92
Klaipėdos apskrities archyvas	11	20347,45	156,54	56
Šiaulių apskrities archyvas	11	33180,27	419,80	81
Panevėžio apskrities archyvas	11	33446,27	283,09	50
Tauragės apskrities archyvas	10	13149,80	90,80	38
Marijampolės apskrities archyvas	9,5	25326,32	162,53	41
Telšių apskrities archyvas	9	19787,30	175,78	31
Alytaus apskrities archyvas	8	20268,75	124,75	45
Utenos apskrities archyvas	8	30449,25	311,38	53

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos pateiktus duomenis

Atlikę visų valstybės archyvų apklausą, auditoriai pastebėjo, kad archyvų darbuotojų skaičius nepriklauso nuo priskirtų įstaigų, teikiančių dokumentus, turimų fondų, bylų ar gautų paklausimų skaičiaus. Kai kurių apskričių archyvuose darbuotojų skaičius panašus, tačiau darbo krūvis skiriasi, pavyzdžiui: Tauragės apskrities archyve bylų ir paklausimų skaičius, tenkantis vienam darbuotojui, yra mažiausias iš visų apskrities archyvų. Čia bylų skaičius, tenkantis vienam darbuotojui, yra daugiau nei 2 kartais mažesnis nei Kauno, Šiaulių, Panevėžio ar Utenos apskrities archyvuose. Paklausimų skaičius, tenkantis vienam darbuotojui – daugiau nei 4 kartus mažesnis negu Šiaulių apskrities archyve, daugiau nei 3 kartus mažesnis negu Utenos ar Panevėžio apskrities

archyvuose. Tarp visų apskričių archyvų, Šiaulių, Panevėžio ir Utenos apskričių archyvuose vienam darbuotojui tenka vienas didžiausių bylų ir paklausimų skaičius.

Pastebėtina, jog Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba parengė metodiką¹⁰, pagal kurią apskaičiavo savivaldybių archyvams lėšų poreikį, reikalingą funkcijoms atlikti. Metodikoje darbo užmokestis skaičiuojamas remiantis saugomų dokumentų skaičiumi, tenkančiu vienai pareigybei. Anot Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos atstovų, skaičiuota remiantis valstybės archyvų patirtimi.

Būtų tikslinga, kad vyriausiasis archyvaras, vadovaudamasis patvirtinta metodika ir atsižvelgęs į esamą darbuotojų užimtumą, nustatytų darbo krūvio normas ir pareigybių skaičių valstybės archyvuose.

Kultūros ministerijoje atliktoje veiklos optimizavimo galimybių studijoje¹¹ pastebima, jog dalis ministerijai pavaldžių įstaigų funkcijų galėtų būti centralizuotos. Tarp tokių – apskaita ir finansų tvarkymas. Šiuo metu 15-oje valstybės archyvų 22 pareigybės iš 438 realiai įsteigtų skirtos finansų ir apskaitos valdymo funkcijoms vykdyti. Pastebėtina, jog Lietuvoje daugelis valstybės institucijų centralizavo apskaitos ir finansų funkcijas (Valstybinė mokesčių inspekcija, Kūno kultūros ir sporto departamentas, Lietuvos muitinė ir kt.): taip sutaupyta lėšų ir finansų ir apskaitos valdymo funkcija vykdoma efektyviau. Įvertinus kitų institucijų patirtį, svarstyтина galimybė Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybai centralizuoti valstybės archyvų finansų ir apskaitos valdymą.

Pagal darbo sutartį dirbantys asmenys atlieka viešojo administravimo funkcijas, vykdytinas valstybės tarnautojų.

Šiuo metu valstybės archyvuose valstybės tarnautojų ir dirbančių pagal darbo sutartį darbuotojų skaičius yra panašus: atitinkamai 165 ir 251. Pasitaiko atvejų, kai panašias viešojo administravimo funkcijas atlieka ir valstybės tarnautojai, ir darbuotojai, su kuriais sudarytos darbo sutartys. Pavyzdžiui, pagal Vyriausybės nutarimą¹² pažymų rengimu turėtų užsiimti valstybės tarnautojas. Pastebėtina, kad Lietuvos centriniame, Lietuvos ypatingajame, Kauno ir Utenos apskričių archyvuose saugomų dokumentų pagrindu pažymas rengia ir valstybės tarnautojai, ir asmenys, dirbantys pagal darbo sutartį.

Pavyzdys

Lietuvos ypatingojo archyvo vyresnioji specialistė, dirbanti pagal darbo sutartį, vykdo dokumentų paiešką ir rengia saugomų dokumentų pagrindu archyvo pažymėjimus, dokumentų patvirtintas kopijas, išrašus, kitus oficialius dokumentus fizinį ir juridinių asmenų prašymuose nurodytų juridinių faktų nustatymui.

¹⁰ Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2011-01-14 įsakymas Nr. V-56 „Dėl lėšų apskaičiavimo valstybės perduotai savivaldybėms priskirtų archyvinų dokumentų tvarkymo funkcijai atlikti metodikos patvirtinimo“.

¹¹ Lietuvos Respublikos kultūros ministerijos veiklos optimizavimo galimybių studija, 2011-08-03 [Žiūrėta: 2012-06-14]. Prieiga per internetą: <http://www.lrkm.lt/go.php/lit/Ataskaitos/223>

¹² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-08-22 nutarimas Nr. 875 „Dėl asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklių patvirtinimo“, 5, 6 p.

Iki 2011 m. kiekvieno valstybės archyvo direktorius sprendė pareigybių klausimus. Pagal atnaujintus ir nuo 2011-07-01 įsigaliojusius Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos nuostatus¹³, vyriausiajam archyvarui suteikti įgaliojimai tvirtinti valstybės archyvų administracijų struktūras ir kiekvienam valstybės archyvui nustatyti konkretų valstybės tarnautojų ir darbuotojų pareigybių skaičių, valstybės archyvų vadovų pareigybių aprašymus, kitus vidaus administravimo dokumentus.

Pagal Lietuvoje galiojančius teisės aktus^{14,15}, valstybės tarnautojai teikia viešojo administravimo paslaugas, šiuo atveju pažymų nagrinėjimo, todėl reikėtų peržiūrėti darbuotojų funkcijas ir užtikrinti, kad viešojo administravimo funkcijas vykdytų būtent valstybės tarnautojai.

1.2. Nepakankamai išnaudojamos galimybės panaudoti esamas laisvas valstybės archyvų saugyklas

Remiantis archyvams pateikto klausimyno atsakymais, 2011 m. archyvų saugyklose buvo 121 749,7 tiesinio metro lentynų; iš jų 107 399,5 tiesinio metro saugomų dokumentų.

Nepakankamai naudojamasi galimybe perduoti dokumentus į kitus archyvus, kurių saugyklose yra laisvos vietos.

Iki šiol vietos saugyklose stokos klausimai buvo bandomi spręsti rengiant investicinius projektus ar ieškant investicijų. Nuo 2002 m. parengti trys investiciniai projektai (Archyvų komplekso pastato Vilniuje rekonstravimo ir priestato statybos, Panevėžio apskrities archyvo pastato rekonstravimo ir Lietuvos valstybės istorijos archyvo pastato rekonstravimo). Pradėtas įgyvendinti tik Archyvų komplekso pastato Vilniuje rekonstravimo ir priestato statybos projektas.

Vienuose archyvuose beveik nėra laisvos vietos saugyklose (pavyzdžiui, Panevėžio apskrities archyve), kituose laisvos vietos yra pakankamai (pavyzdžiui, Tauragės apskrities archyve), tačiau archyvai nelinkę priimti saugoti kitų archyvų dokumentų (žr. 2 lentelę). Anot archyvų atstovų, vadovaujamosi istoriškai susiklosčiusiais principais, pavyzdžiui: dokumentų kilmės, dokumentų saugojimo pagal jų sudarymo vietą ir piliečių aptarnavimo pagal teritoriją.

2 lentelė. Archyvų saugyklų užpildymas

Valstybės archyvo pavadinimas	Užimtų lentynų kiekis (proc.) 2012 m. rugsėjo 1 d.	Į valstybės archyvus perdavus saugoti įstaigų perduotinus nuolatinio saugojimo dokumentus, archyvuose liktų ar trūktų tiesinių metrų* („–“ trūktų vietos)
Lietuvos valstybės istorijos archyvas	95,00	-
Lietuvos centrinis valstybės archyvas	98,00	-

¹³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-12-15 nutarimas Nr. 1786 „Dėl Lietuvos archyvų departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės pavadinimo pakeitimo, Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos nuostatų patvirtinimo ir pavedimo Kultūros ministerijai“.

¹⁴ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas (aktuali redakcija: 2010-12-23 Nr. XI-1259).

¹⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-08-22 nutarimas Nr. 875 „Dėl asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklių patvirtinimo“.

Lietuvos valstybės naujasis archyvas	61,14	-10718,5*
Lietuvos ypatingasis archyvas	86,80	2472,8
Lietuvos literatūros ir meno archyvas	96,77	-1
Vilniaus apskrities archyvas	85,44	-302,6
Kauno apskrities archyvas	80,17	235,7*
Klaipėdos apskrities archyvas	89,50	-2010
Šiaulių apskrities archyvas	66,36	41
Panevėžio apskrities archyvas	98,70	-971
Alytaus apskrities archyvas	86,23	-210
Marijampolės apskrities archyvas	73,80	91*
Tauragės apskrities archyvas	71,07	612*
Telšių apskrities archyvas	76,06	-8*
Utenos apskrities archyvas	82,45	-158,8*

* pažymėti tie archyvai, kurie yra laikinai priėmę saugoti Lietuvos Respublikos gyventojų ir būstų 2001 m. visuotinio surašymo lapų bylas iš Statistikos departamento.

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos pateiktus duomenis.

Auditoriai nenustatė teisinių kliūčių sutvarkytus fondus perduoti saugoti kitam archyvui. Pastebėtina, kad sukurtas precedentas, kai vienos įstaigos dokumentai buvo perduoti saugoti keliems archyvams, nes turėjusiame juos priimti valstybės archyve nebuvo vietos.

Pavyzdys

Šiuo metu laikinai Statistikos departamento saugoti perduotus dokumentus yra išsidalinę 6 valstybės archyvai: Naujasis, Kauno, Tauragės, Telšių, Marijampolės ir Utenos apskričių archyvai. Visi šie dokumentais (pirmojo visuotinio surašymo duomenys) turėtų būti saugomi Naujajame archyve.

Suėjus terminui, į valstybės archyvus perdavus saugoti įstaigų turimus nuolatinio saugojimo dokumentus, kai kuriuose archyvuose trūktų vietos (žr. 2 lentelę), todėl pateiktas precedentas vertintinas kaip gerosios praktikos pavyzdys.

Archyvai nepakankamai išnaudoja galimybes padidinti vietos saugyklose pertvarkant saugomų dokumentų fondus.

Kai kuriuose valstybės archyvuose nei vienam darbuotojui, vykdančiam specialiąsias archyvinio darbo funkcijas, pareigybių aprašymuose nėra numatyta fondų tvarkymo / pertvarkymo funkcija.

Pavyzdys

Fondų tvarkymas¹⁶ – archyvų priimtų netvarkytų arba netinkamai sutvarkytų dokumentų tvarkymas (dokumentų analizė, priklausomybės fondui nustatymas, vertės ekspertizė, sisteminimas, apskaitos vienetų sudarymas ir aprašymas, apyrašų sudarymas).

Fondų pertvarkymas – archyvų saugomų fondų sujungimas, išskyrimas, apskaitos vienetų perkėlimas iš vieno fondo į kitą, apyrašų pertvarkymas juos sujungiant ar sudarant naujus apyrašus, iškeliant apskaitos vienetus iš vieno apyrašo į kitą.

Lietuvoje nesutvarkyta 1 720 tiesinių metrų nuolat saugomų dokumentų. Daugiausia jų turi Lietuvos valstybės istorijos archyvas (716 tiesinių metrų) ir Vilniaus apskrities archyvas (679 tiesinius metrus).

¹⁶ Lietuvos archyvų departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės generalinio direktoriaus 2005-06-07 įsakymas Nr. V-63 „Dėl Lietuvos archyvų departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės generalinio direktoriaus 2003 m. kovo 31 d. įsakymo Nr. V-20 „Dėl valstybinių archyvų saugomų fondų aprašymo ir apskaitos tvarkymo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“.

Išankstinio tyrimo metu nustatyta, kad valstybės archyvuose, sutvarkius kai kuriuos fondus, sumažėjo dokumentų, taigi ir užimtų lentynų ilgis. Pavyzdžiui, Šiaulių apskrities archyvas buvo / yra pasitvirtinęs tvarką¹⁷, pagal kurią pertvarkydavo kolūkių ir tarybinių ūkių fondus. Šiame archyve pertvarkyti fondai sumažėjo apie 30 proc. Panevėžio apskrities archyve 2012 m. buvo pertvarkyti trys kolūkių dokumentų fondai. Atlikus jų vertės ekspertizę, dokumentų sumažėjo 50 proc. Atsižvelgiant į išankstinio tyrimo metu surinktus duomenis, yra tikimybė, jog peržiūrėjus saugomus fondus ar po Bendrųjų dokumentų saugojimo terminų rodyklės¹⁸ pasikeitimų peržiūrėjus planuojamų saugoti dokumentų sąrašus, archyvų saugyklose atsirastų papildomos vietos dokumentams.

Pastebėtina, kad fondus tvarkyti labiau linkę archyvai, kuriuose trūksta vietos saugyklose.

Archyvų fondus sutvarkyti svarbu ne tik siekiant atlaisvinti lentynas. Norint tinkamai valdyti archyvuose saugomus dokumentus, svarbu žinoti, kiek ir kokių dokumentų jie saugo. Europos Tarybos užsakymu atliktame tarptautiniame tyrime¹⁹, kuriame dalyvavo ir Lietuva, nustatyta, kad viena iš sąlygų, norint žinoti, kokių dokumentų trūksta archyvuose, reikia tiksliai žinoti, kas yra saugoma. Nustatyta, kad tyrime dalyvavusių šalių archyvuose mažiau nei penktadalis fondų neaprašyta (nesutvarkyta) bylos (angl. – *volume*), o 4/5 atskiro dokumento / apskaitos vieneto (angl. – *item*) lygmeniu. Tam reikia atlikti fondų būklės ir kiekio patikrinimus.

Fondas²⁰ – teisės aktų nustatyta tvarka perimti saugoti įstaigos ar fizinio asmens veiklos dokumentai.
Fondų būklės ir kiekio patikrinimas²¹ – patikrinimas, kurio metu fiksuojamas bylų kiekis, jų būklė (kurias bylas reikia įrišti, restauruoti, konservuoti), nustatomos dingusios bylos.

Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos strateginiuose planuose nėra numatyti / suplanuoti dokumentų būklės ir skaičiaus patikrinimai. Nepaisant to, dalis (11 iš 15) valstybės archyvų kasmet atlieka turimų ir (ar) labiausiai naudojamų fondų būklės ir skaičiaus patikrinimus. Daugiausia fondų turi Lietuvos ypatingasis archyvas (7853). Jis iki 2020 m. planuoja atlikti 3 būklės ir kiekio patikrinimus. Daugiausia būklės ir kiekio patikrinimų planuoja atlikti Lietuvos valstybės istorijos, Vilniaus ir Tauragės apskričių archyvai²² (žr. 3 lentelę).

Siekiant tinkamai administruoti Nacionalinį dokumentų fondą, fondų būklės ir kiekio patikrinimus bei fondų pertvarkymus visi archyvai turėtų planuoti ir vykdyti aktyviau.

¹⁷ Šiaulių apskrities archyvo direktoriaus 2001-10-24 įsakymas Nr. 4 „Kolūkių ir tarybinių ūkių dokumentų fondų ekspertizės atlikimo tvarka”.

¹⁸ Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2011-03-09 įsakymas Nr. V-100 „Dėl bendrųjų dokumentų saugojimo terminų rodyklės patvirtinimo”.

¹⁹ European Board on Archives Working Group: Prevention Against Theft “Stealing from Archives: A Report on European Archive Theft” [Žiūrėta: 2012-06-13]. Prieiga per internetą:

http://ec.europa.eu/transparency/archival_policy/docs/eag/stealing_from_archives_20070504.pdf

²⁰ Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2011-07-04 d. įsakymas Nr. V-118 „Dėl dokumentų tvarkymo ir apskaitos taisyklių patvirtinimo” (2012 06 22 Nr. V-64 redakcija), 5 p.

²¹ Archyvų darbuotojų pastebėjimas atsakant į klausimą.

²² Archyvams pateikto klausimyno atsakymo duomenys.

3 lentelė. Archyvuose saugomų fondų skaičius, atliktų ir planuojamų atlikti fondų būklės ir kiekio patikrinimai

Valstybės archyvo pavadinimas	Planuojamų atlikti fondų būklės ir kiekio patikrinimų skaičius 2013–2012 m.								Atliktų fondų būklės ir kiekio patikrinimų skaičius	Saugomų fondų skaičius
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2012-09-01	2012 m. rugsėjo mėn.
Lietuvos valstybės istorijos archyvas	32	31	31	33	34	33	33	34	10	1188
Lietuvos centrinis valstybės archyvas									1	2170
Lietuvos valstybės naujasis archyvas	3	3	3	4	4	2			10	100
Lietuvos ypatingasis archyvas	3								0	7853
Lietuvos literatūros ir meno archyvas	10	10	10	10	10	10	10	10	12	745
Vilniaus apskrities archyvas	15	19	19	19	19	19	19	19	23	1457
Kauno apskrities archyvas	5	5	5						10	2386
Klaipėdos apskrities archyvas	1	1	3	-	-	-	-	-	0	954
Šiaulių apskrities archyvas	10	10	10	12	12	12	12	12	9	1265
Panevėžio apskrities archyvas	30								12	1056
Alytaus apskrities archyvas	2	2							5	643
Marijampolės apskrities archyvas										742
Tauragės apskrities archyvas	12	18	12	14	38	19	16	27	19	533
Telšių apskrities archyvas	4	2	4						4	670
Utenos apskrities archyvas	4								0	948

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos pateiktus duomenis

1.3. Lietuvos vyriausiasis archyvaras nėra nusistatęs priemonių, kaip kontroliuoja Nacionalinio dokumentų fondo administravimą

Iki 2011 m. Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos (tuomet Archyvų departamento) atstovai vykdavo į archyvus ir tikrindavo / vertindavo jų veiklą. Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos specialistai 2011 ir 2012 m. netikrino, ar archyvų veikla efektyvi. Tiesa, tarnybos specialistai periodiškai vykdo valstybės archyvų dokumentų saugyklų mikroklimato parametrų stebėseną: vykdo ir neplaninius apsilankymus valstybės archyvuose, prireikus vietoje teikia konsultacijas įvairiais specialiosios veiklos klausimais. Nuo 2012-07-01 vyriausiasis archyvaras kontroliuoja, kaip administruojamas Nacionalinis dokumentų fondas²³, tačiau jis nėra nusistatęs,

²³ Lietuvos Respublikos dokumentų ir archyvų įstatymas, 1995-12-05 Nr. I-1115 (aktuali redakcija 2012-03-29 Nr. XI-1956), 5 str. 3 d. 5 p.

kaip ir kokiomis priemonėmis turėtų būti vykdoma kontrolė. Šiuo metu vyriausiasis archyvaras rengia ir tvirtina strateginį veiklos planą, kuriame numatomi uždaviniai visiems valstybės archyvams. Be to, jis vertina valstybės archyvų ataskaitas ir prireikus teikia metodinę pagalbą. Pastebėtina, kad strateginiame plane nenumatyti archyvų fondų pertvarkymai, tačiau atsakymuose į auditorių klausimą beveik pusę archyvų nurodo, jog yra numatę pertvarkyti savo fondus.

Valstybės archyvų kontrolė, vien vertinant ir tvirtinant metinius valstybės archyvų planus ir ataskaitas, yra nepakankama. Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybai reikėtų nustatyti papildomas kontrolės priemones ir jas vykdyti.

1.4. Kultūros ministerijoje nesukurtos tinkamos prielaidos dokumentų ir archyvų politikos tęstinumui užtikrinti

Nuo 2011 m. kultūros ministras atsakingas už archyvų ir dokumentų politiką²⁴. Kultūros ministerijos nuostatuose²⁵ įtvirtinta, kad Kultūros ministerija dalyvauja formuojant archyvų ir dokumentų politiką. Pavedus šią sritį ministrui, ministerijos struktūroje nebuvo įkurta nė vieno nuolatinio etato ir nei vienam administraciniam padaliniiui nebuvo pavesta įgyvendinti šią funkciją. Kultūros ministerijoje buvo sukurta nauja politinio pasitikėjimo ministro patarėjo pareigybė. Saulėlydžio komisijos siūlymas²⁶ „Kultūros ministerijai perduotai funkcijai dokumentų ir archyvų valdymo ir naudojimo srityje atlikti reikalingas pareigybes skirti įvykdžius struktūrinius pertvarkymus archyvų sistemoje“ įvykdytas iš dalies, nes politinio pasitikėjimo tarnautojai yra laikini darbuotojai²⁷. Kultūros ministerijoje nesant specialistų karjeros tarnautojų, kuruojančių naują valdymo sritį, neužtikrinamas dokumentų ir archyvų politikos formavimo tęstinumas. Šiuo metu Kultūros ministerijoje svarstomas etatų tikslinimo poreikis. Ministerija naujoje etatų struktūroje turėtų numatyti nuolatinį etatų dokumentų ir archyvų politikos formavimui.

Pavyzdys

Vidaus reikalų ministrui pavedus kūno kultūros ir sporto valdymo sritį, Vidaus reikalų ministerijoje įsteigta karjeros tarnautojo ministerijos patarėjo pareigybė su specialiais kvalifikaciniais reikalavimais, kurią užėmęs asmuo turi dalyvauti formuojant valstybės politiką kūno kultūros ir sporto srityje, organizuojant ir koordinuojant jos įgyvendinimą.

²⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-12-15 nutarimas Nr. 1786 „Dėl Lietuvos archyvų departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės pavadinimo pakeitimo, Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos nuostatų patvirtinimo ir pavidimo Kultūros ministerijai“.

²⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-10-13 nutarimas Nr. 1469 „Dėl Lietuvos Respublikos Kultūros ministerijos nuostatų patvirtinimo“.

²⁶ Valstybės valdymo tobulinimo komisijos (Saulėlydžio komisijos) 2010-10-14 posėdžio Nr. 63-20 protokololas.

²⁷ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, 1999-07-08 Nr. VIII-1316.

Nustatyta, kad 2011 m. įsteigta patariamoji Archyvų taryba posėdžiavo tik du kartus, todėl vertinti tarybos veiklą dar anksti.

5-ojo audito departamento direktorė

Rasa Gabrilavičienė

Vyresnysis valstybinis auditorius

Alvydas Aleknavičius

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės archyvų veikla“
1 priedas

Rekomendacijų įgyvendinimo planas

Rekomendacijos eilės numeris	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
1	2	3	4	5
1.	Už dokumentų ir archyvų politikos formavimą Kultūros ministerijoje yra atsakingas vienas politinio pasitikėjimo valstybės tarnautojas. Siekiant užtikrinti dokumentų ir archyvų politikos formavimo veiklos tęstinumą, ministerijoje reikėtų numatyti nuolatinius valstybės tarnautojų etatus dokumentų ir archyvų politikai formuoti.	Kultūros ministerija	<p>a) Rekomendacijos įgyvendinimas: - Bus įgyvendinta pagal galimybes</p> <p>b) Rekomendacijos įgyvendinimo priemonė:</p> <p>Įsteigtas specialius kvalifikacinius reikalavimus atitinkančią karjeros valstybės tarnautojo (-jų) pareigybę (-es)</p>	2013 m.
<p>Atstovas ryšiams, atsakingas už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais:</p> <p>Vidaus audito skyriaus vedėja Tel. (8 5) 2193449 El.p. d.liekiene@lrkm.lt</p> <p style="text-align: right;">Daiva Liekienė</p>				

Plano sudarymo paaiškinimas:

- 1–3 lentelės stulpelius užpildo auditorius. Prireikus lentelė gali būti papildyta stulpeliu – pastebėjimas ar išvada;
- 4–5 lentelės stulpelius užpildo subjekto, kuriam pateikta rekomendacija, atsakingas atstovas. Nurodomas atstovas ryšiams, atsakingas už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą.

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės archyvų veikla“
2 priedas

Rekomendacijų įgyvendinimo planas

Rekomendacijos eilės numeris	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
1	2	3	4	5
1.	Valstybės archyvuose apskrityse neužtikrinamas tolygus darbo krūvis panašias funkcijas atliekantiems darbuotojams, viešojo administravimo funkcijas kai kuriuose valstybės archyvuose atlieka valstybės tarnautojai ir darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis, todėl siūlome nustatyti valstybės archyvo darbuotojui tenkančio darbo krūvio normas ir atitinkamai patvirtinti darbuotojų skaičių archyvams.	Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba	<p>a) Rekomendacijos įgyvendinimas: - Bus įgyvendinta</p> <p>b) Rekomendacijos įgyvendinimo priemonė;</p> <p>Bus sudaryta darbo grupė iš valstybės archyvų ir Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnybos atstovų, kuriai bus pavesta parengti Valstybės archyvų darbuotojų funkcijų priskyrimo ir darbų apimčių apskaičiavimo metodikos projektą. Parengta metodika bus patvirtinta Lietuvos vyriausiojo archyvaro.</p> <p>Bus keičiamas nustatytas didžiausias leistinas valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių skaičius.</p>	2014 m. I ketvirtis
2.	Dalis valstybės archyvų susiduria su laisvos vietos saugyklose problema. Siekiant efektyviau išnaudoti archyvų saugyklas ir administruoti Nacionalinį dokumentų fondą, imtis priemonių, kad: - būtų nustatytos procedūros sutvarkytus dokumentų fondus perduoti saugoti archyvams, turintiems laisvos vietos saugyklose; - valstybės archyvai aktyviau pertvarkytų fondus.	Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba	<p>a) Rekomendacijos įgyvendinimas: - Bus įgyvendinta iš dalies</p> <p>b) Rekomendacijos įgyvendinimo priemonė;</p> <p>Nacionaliniam dokumentų fondui priklausančių dokumentų priskyrimas sprendžiant laisvos vietos saugyklose problemą bus įformintas Lietuvos vyriausiojo archyvaro įsakymais. Šių įsakymų rengimo pagrindas ir procedūros bus nustatyti Nacionalinio dokumentų fondo administravimo kontrolės tvarkos apraše.</p> <p>Nuo 2014 m. strateginiame veiklos plane bus įtrauktas produkto vertinimo kriterijus, kuris parodys valstybės archyvų pertvarkomų fondų apimtį.</p>	2013 m. III ketvirtis

Rekomendacijos eilės numeris	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
3.	Kadangi vyriausiajam archyvarui nustatyta kontroliuoti Nacionalinį dokumentų fondą, tačiau niekur nenumatyta, kaip tai turi būti atliekama, siūlome nustatyti, kokiomis priemonėmis vyriausiasis archyvaras kontroliuoja, kaip valstybės archyvai administruoja jiems patikėtus Nacionalinio dokumentų fondo dokumentus.	Lietuvos vyriausiojo archyvaro tarnyba	<p>a) Rekomendacijos įgyvendinimas: - Bus įgyvendinta</p> <p>b) Rekomendacijos įgyvendinimo priemonė;</p> <p>Parengtas ir patvirtintas Nacionalinio dokumentų fondo administravimo kontrolės tvarkos aprašas.</p>	2013 m. III ketvirtis
<p>Atstovas ryšiams, atsakingas už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais:</p> <p>Veiklos administravimo skyriaus vedėja Asta Baranauskienė Tel. 265 1137 El.p. a.baranauskiene@archyvai.lt</p>				

Plano sudarymo paaiškinimas:

- ▶ 1–3 lentelės stulpelius užpildo auditorius. Prireikus lentelė gali būti papildyta stulpeliu – pastebėjimas ar išvada;
- 4–5 lentelės stulpelius užpildo subjekto, kuriam pateikta rekomendacija, atsakingas atstovas. Nurodomas atstovas ryšiams, atsakingas už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą.