

Pasiūlymai dėl jaunimo reikalų koordinatorių

Jaunimo reikalų koordinatorių teisinio reguliavimo
analizė ir pasiūlymai dėl pakeitimų

Gabrielė Krupovič ir Julius Mitė
2017 m.

Regioninę jaunimo politiką formuoja Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (SADM), o jos įgyvendinimo funkcija yra valstybės perduota savivaldybėms. Valstybinei jaunimo teisių apsaugos funkcijai įgyvendinti savivaldybėse yra įsteigtos jaunimo reikalų koordinatorių (JRK) pareigybės. Šiuo metu Lietuvoje yra įsteigta 60 JRK pareigybių etatų, nors ne visi jie – užimti.

JRK yra tarpininkas tarp savivaldybės atstovaujamosios institucijos atstovų, savivaldybės vykdomosios institucijos darbuotojų bei jaunimo. [Pavyzdinis jaunimo reikalų koordinatoriaus pareigybės aprašymas](#) nurodo SADM rekomenduojamą JRK charakteristiką, specialius reikalavimus, 18 pagrindinių funkcijų, atskaitomybę ir pavaldumą. Pagal šį aprašymą, JRK yra A pareigybės lygio, ne mažesnės nei 8 kategorijos karjeros valstybės tarnautojas, atskaitingas savivaldybės administracijos direktoriui.

Šis pavyzdinis JRK pareigybės aprašymas yra tik rekomendacinio pobūdžio – būtent tai ir sukuria prielaidas netolygiam jaunimo politikos įgyvendinimui savivaldybėse.

JRK pareigybės neatitikimai

Praktikoje dažnai pasitaiko atvejų, kai savivaldybės patvirtintame JRK pareigybės aprašyme nustatomos ir kitos, su pagrindine jaunimo politikos veikla nesusijusios funkcijos. 2016 m. rugpjūčio mėn. SADM atlikta JRK analizė atskleidžia, kad 57 proc. JRK yra priskirtos papildomos, su jaunimo teisių apsauga nesusijusios funkcijos, o beveik 70 proc. JRK neatitinka rekomenduojamo pavaldumo administracijos direktoriui, kaip nurodyta pavyzdinio pareigybės aprašymo 9 punkte. Tai sukuria prielaidas tam, kad JRK būtų priskirti skyriaus, kuriam jis yra atskaitingas, papildomi darbai. Taip pat 27 proc. JRK pareigybės aprašymų neatitinka pavyzdiniame aprašyme numatytos pareigybės paskirties, 30 proc. neatitinka numatytos veiklos srities.

Pavyzdiniame JRK pareigybės aprašyme numatyta:	SADM 2016 m. rugpjūčio mėn. SJRK analizės išvados
JRK yra valstybės karjeros tarnautojas, kurio pareigybės lygis A ir ne žemesnė nei 8 pareigybės kategorija	Neatitiko 7 % savivaldybių
Pareigybės paskirtis	Neatitiko 27 % savivaldybių
Pareigybės veiklos sritis	Neatitiko 30 % savivaldybių
Keliami specialūs reikalavimai JRK pareigas einančiam valstybės tarnautojui	Neatitiko 55 % savivaldybių
Atskaitingumas savivaldybės administracijos direktoriui	Neatitiko 68 % savivaldybių
JRK įgyvendina tik pavyzdiniame JRK pareigybės aprašyme numatytas funkcijas	Neatitiko 57 % savivaldybių – šiose savivaldybėse JRK skiriamos papildomos funkcijos

Nesusijusių su jaunimo politika funkcijų priskyrimas JRK mažina jų įtaką įgyvendinant savivaldybės jaunimo politiką, didina darbo krūvį ir nesudaro realių galimybių įgyvendinti tiesiogines valstybines jaunimo teisių apsaugos funkcijas. Dėl šios priežasties, **su jaunimu susijusios problemos vietos savivaldoje sprendžiamos lėtai, o valstybės biudžeto lėšos yra naudojamos netinkamai.** Rezultatus duodančių veiksmų tam, kad JRK funkcijos būtų suvienodintos, iki šiol nesiimta.

Finansavimas regioninei jaunimo politikai

Jaunimo politika yra finansuojama iš 03.02 SADM vykdomos biudžeto programos „Jaunimo politikos įgyvendinimas“ bei 02.13 Specialiųjų tikslinių dotacijų biudžeto programos. Būtent pastaroji programa finansuoja jaunimo teisių apsaugos funkciją, t.y. JRK pareigybes. Vis dėlto, SADM neturi galimybės užtikrinti, kad tikslinės dotacijos savivaldybėms yra panaudojamos tinkamai. Šios menkai kontroliuojamos tikslinės dotacijos savivaldybėms sudaro apie 40 proc. nuo viso jaunimo politikai skiriamo finansavimo iš valstybės biudžeto lėšų:

	2015 m.	2016 m.
Jaunimo politikai skirtos lėšos iš valstybės biudžeto (02.13 ir 03.02 programų lėšos)	1914 tūkst. eurų	1974 tūkst. eurų
Tikslinės dotacijos savivaldybėms funkcijai „jaunimo teisių apsauga“ įgyvendinti (02.13 programos lėšos)	790,7 tūkst. eurų	800 tūkst. eurų
Tikslinių dotacijų procentas nuo viso jaunimo politikos finansavimo iš valstybės biudžeto	41,3%	40,5%

Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 5 str. 1 d. 2 p. nurodo, kad valstybės biudžeto specialios tikslinės dotacijos savivaldybių biudžetams skiriamos valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti – pagal nustatytą šioms funkcijoms atlikti lėšų apskaičiavimo metodiką.

Šiuo metu jaunimo teisių apsaugos funkcija finansuojama vadovaujantis socialinės apsaugos ir darbo ministro 2015 m. sausio 9 d. įsakymu [„Dėl socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. liepos 13 d. įsakymo Nr. A1-193 „Dėl Specialiųjų tikslinių dotacijų savivaldybių biudžetams lėšų apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“](#). Artimiausiems 3 biudžetiniams metams skiriamų lėšų pokyčio Jaunimo politikos pagrindų įstatymui įgyvendinti nenumatyta. 2016 m. kiekvienai savivaldybei buvo skirta nuo 11800 iki 16700 eurų tikslinės dotacijos lėšų, tačiau jų panaudojimas nebuvo pakankamai koordinuojamas.

Taip pat pastebima, kad lėšų apskaičiavimo metodikoje numatomas SADM skiriamas atlyginimas ne žemesnei nei 9 pareigybės kategorijai finansuoti, o pavyzdiniame JRK pareigybės aprašyme numatoma ne žemesnė nei 8 kategorija koordinatoriaus pareigybei užimti.

Svarbu pabrėžti, kad šiuo metu finansavimą iš 02.13 programos savivaldybės gauna tik JRK darbo vietai išlaikyti, ryšiams ir komandiruotėms bei kvalifikacijos tobulinimui, tačiau kiti resursai jaunimo politikos veikloms, infrastruktūrai vystyti yra suteikiami iš savivaldybių biudžetų ar papildomų finansavimo šaltinių.

Šiuo metu, siekiant atskaitingumo už tikslinės dotacijos lėšas jaunimo teisių apsaugos funkcijai, JRK siunčia ketvirtines veiklos ataskaitas SADM, tad ministerija, savivaldybėms netinkamai vykdant jaunimo teisių apsaugos funkciją ir netinkamai priskiriant JRK papildomas pareigas ar nevykdant savo tiesioginių funkcijų, turi galimybę komunikuoti tiesiogiai su pačiais JRK, jų vadovais, administracijos direktoriais, tačiau turi tik rekomendacinę, patariamąją galią, tačiau ne realias priemones daryti situacijai įtaką.

Pozicijos ir rekomendacijos dėl JRK pareigybės

Išvadas dėl jaunimo politikos, įskaitant ir regioninę jaunimo politiką, efektyvinimo yra pateikusi Valstybės kontrolė [Valstybinio audito ataskaitoje 2016 m. rugsėjo 12 d.](#) (audituojamas laikotarpis 2015 m.). Viena iš pagrindinių su regionine jaunimo politika susijusių išvadų yra ta, kad SADM neturi

galimybės užtikrinti, jog tikslinės dotacijos savivaldybėms yra panaudojamos tinkamai. Kita vertus, šioje ataskaitoje audito metu buvo nurodytas šis pokytis:

„Vienodus SJRK veiklos principus ir jaunimo politikos įgyvendinimo koordinavimą savivaldybėse nustatys parengtas ir derinamas su atitinkamomis institucijomis Jaunimo politikos pagrindų įstatymo pakeitimo projektas, kuriame išsamiau reglamentuojamas jaunimo politikos įgyvendinimas savivaldybėse ir SJRK veikla (5 išvada).“

JRK darbo efektyvumu [susirūpinimą yra išreiškę](#) ir Lietuvos Respublikos Seimo Jaunimo ir sporto komiteto nariai bei jau ilgą laiką apie tai kalba Lietuvos jaunimo organizacijų taryba, 2012 m. pateikusi vis dar aktualią [poziciją dėl JRK](#), o 2016 m. taip pat šiuo klausimu pateikusi pasiūlymus kartu su [Savivaldybių jaunimo reikalų tarybų darbo organizavimo rekomendacijomis](#). Galiausiai, ši problema yra keliami pačių JRK. JRD, pateikdamas [2016 m. JRK portretą](#), apibendrinant JRK atsakymus į klausimą, kas jiems padėtų efektyviau atlikti savo funkcijas, kaip vieną iš atsakymų nurodo tiesioginį pavaldumą administracijos direktoriui ir aiškesnę JRK funkcijų įvardijimą siekiant, jog jiems nebūtų priskiriama papildomų pareigų.

PASIŪLYMAI

Siekiant tobulinti regioninės jaunimo politikos teisinį reguliavimą bei užtikrinti, kad tikslinės dotacijos savivaldybėms yra panaudojamos tinkamai, o jaunimo politika regionuose įgyvendinama kiek įmanoma tolygiau ir efektyviau, siūloma griežtinti JRK atliekamos funkcijos kontrolę. Rekomenduojama į JPPĮ pakeitimo projektą ir kitą JRK pareigybės reglamentavimą įtraukti šiuos aspektus:

- **Sumažinti JRK pareigybės aprašyme pateikiamą pagrindinių funkcijų sąrašą.** Rekomenduojama įvardinti tik pagrindines privalomas funkcijas (iki 10), už kurias JRK yra tiesiogiai atsakingi ir turi tiesioginės įtakos galimybes (vertikaliąsias veiklos sritis), o ne visas įmanomas funkcijas, prie kurių įgyvendinimo JRK gali prisidėti tarpžinybinio, tarpsektorinio bendradarbiavimu (horizontaliąsias veiklos sritis). Toks skirstymas atitinka dualinį požiūrį į jaunimo politiką, naudojamą Europos Sąjungos jaunimo strategijoje. Tai padėtų išgryninti konkrečias funkcijas, už kurias JRK privalo būti atsakingas, neįvardijant visų įmanomų veiklos galimybių.
- **Pakeisti JRK pareigybės aprašymą iš pavyzdinio (rekomenduojamojo pobūdžio) į privalomąjį,** taip užtikrinant valstybės lėšų panaudojimo tinkamumą. Vietos savivaldos įstatymo 5 str. 1 d. 2 p. nurodo, kad savivaldybių veiklą įgyvendinant valstybines (valstybės deleguotas savivaldybėms) funkcijas riboja valstybės institucijų ir (arba) pareigūnų sprendimai. Kadangi valstybė skiria finansavimą JRK pareigybei išlaikyti, SADM turėtų turėti teisę nurodyti privalomuosius punktus, nurodančius kaip naudoti skiriamą tikslinį finansavimą jaunimo teisių apsaugos atveju. Privalomumo aspektas turėtų atsispindėti specialiuju tiksliniu dotacijų savivaldybių biudžetams lėšų apskaičiavimo metodikoje.

Rekomenduojama suvienodinti JRK pareigybės paskirtį, veiklos sritį, privalomas funkcijas ir atskaitingumą savivaldybės administracijos direktoriui visose savivaldybėse, remiantis JRK pareigybės aprašymu. Privalomuoju pareigybės aprašymu būtų užtikrinama tolygi JRK veiklos apimtis visoje Lietuvoje, JRK pareigybė būtų skirta tik jaunimo politikos funkcijai atlikti, užkertant galimybę priskirti papildomų, su jaunimo politika nesusijusių funkcijų. Papildomų JRK funkcijų finansavimas turėtų būti padengiamas iš valstybės ar savivaldybių biudžeto lėšų,

skiriamų toms papildomų funkcijų atlikimo sritims, o ne iš tikslinių dotacijų jaunimo teisių apsaugos funkcijos įgyvendinimui.

- Remiantis JRK pareigybės aprašymu, jame apibrėžtomis privalomomis funkcijomis, JRK kasmet teikiamomis užduotimis (2016 m. ir 2017 m. – po keturias užduotis) ir individualiomis užduotimis kiekvienai savivaldybei **sudaryti jaunimo teisių apsaugos funkcijos (JRK pareigybės) įgyvendinimo savivaldybėse vertinimo ir stebėsenos sistema**. JRK turėtų turėti aiškų metinį veiklos planą, sudaromą iš 1) valstybės deleguotų užduočių, kurios būtų formuluojamos atsižvelgiant į planuojamas ir įgyvendinamas valstybinės jaunimo politikos priemonės regionuose, taip pat ir jaunimo politikos problemas, identifikuotas per jaunimo problematikos tyrimus, jaunimo politikos kokybės vertinimus; 2) savivaldybių jaunimo politikos priemonių ir prioritetų, atsižvelgiant į savivaldybių, vietos veiklos grupių ir kitus strateginio planavimo dokumentus ir juose numatytus veiksmus susijusius su jaunimo politika. Visos užduotys turėtų būti matuojamos aiškiais kokybiniais ir kiekybiniais rodikliais, kurie būtų ministerijos ar JRD kasmet suderinti su JRK, prireikus – jo tiesioginiu vadovu. Aiškesnė užduočių suderinimo, vertinimo ir stebėsenos sistema padėtų identifikuoti savivaldybes, kuriose jaunimo teisių apsaugos funkcija (JRK pareigybė) yra tinkamai, o kuriose – nepakankamai įgyvendinama.

Pabrėžiama, kad svarbu vertinti ne bendrąją jaunimo politikos situaciją regionuose, o tik su JRK tiesioginėmis pareigomis susijusius kriterijus, kadangi SADM tikslinėmis dotacijomis finansuoja tik JRK pareigybę, atskiriant tai nuo savivaldybės jaunimo reikalų tarybos, jaunimo organizacijų, jaunimo garantijų iniciatyvos ir kitų savivaldybėje veikiančių jaunimo politikos dalyvių veiklos.

Ši JRK vertinimo ir stebėsenos sistema turėtų įtraukti aiškius vertinimo kriterijus su jiems priskirtomis lyginamosiomis reikšmėmis. Galutinis vertinimo sistemos rezultatas turėtų būti vertinimo balas, kurio vertė svyruotų nuo 0 iki 1. Vertinimo sistema būtų skirta ne savivaldybių reitingavimui, o tiesioginių jaunimo teisių apsaugos funkcijų bei kasmet skiriamų bei sutartų užduočių įgyvendinimo vertinimui ir stebėsenai. Siūlytina, kad nuo šio savivaldybių vertinimo priklausytų arba visos, arba dalis tikslinės dotacijos lėšų ir jos būtų skiriamos pagal siūlomą formulę, vertinant kiekvieno ketvirčio iškeltas užduotis ir privalomųjų funkcijų atitikimą savivaldybėse.

Asignavimų poreikis atitinkamos savivaldybės jaunimo teisių apsaugos funkcijai atlikti (A_j) apskaičiuojamas pagal formulę:

$$A_j = (L_{pj} + KV) * VS$$

kur:

L_{pj} – lėšos darbo vietai išlaikyti, ryšiams ir komandiruotėms;

KV – kvalifikacijos tobulinimo lėšos – 1,5 procento nuo vieno valstybės tarnautojo darbo užmokesčio fondui apskaičiuotų asignavimų;

VS – JRK vertinimo ir stebėsenos sistemoje gautas balas, kai 0 < VS < 1

Tokia JRK tiesioginių funkcijų ir SADM skiriamų užduočių vykdymu paremta formulė finansiškai įpareigotų savivaldybes užtikrinti SADM nustatytų pagrindinių JRK funkcijų ir užduočių laikymąsi bei aiškiai apibrėžtu, už ką JRK privalo būti tiesiogiai atsakingi. Taip pat tai būtų skatinamoji priemonė savivaldybėms prisidėti prie jaunimo politikos įgyvendinimo, siekiant išlaikyti 100 proc. finansavimą jaunimo teisių apsaugai iš SADM.

Lėšos, numatytos, bet dėl JRK privalomųjų funkcijų ir užduočių neatitikimo neskirtos jaunimo teisių apsaugai savivaldybėse, turėtų būti po lygiai perskirstytos visoms savivaldybėms, gavusioms 1 balą vertinimo ir stebėsenos sistemoje – tai turėtų būti komunikuojama kaip motyvacinė priemonė atitikti visus vertinimo sistemoje įvardintus reikalavimus.

Norint įgyvendinti finansines priemones, reikėtų keisti specialiųjų tikslinių dotacijų savivaldybių biudžetams lėšų apskaičiavimo metodiką, aiškiai apibrėžiant JRK vertinimo sistemą, taip pat JPPĮ tiksliau apibrėžti JRK pareigybę, įtraukiant nuostatas dėl finansavimo, veiklos srities, funkcijų, atskaitingumo ir kitus su JRK darbu susijusius aspektus.

- **SADM ir JRD atstovams rekomenduojama dalyvauti konkurso būdu atrenkant naujus JRK savivaldybėse, siekiant užtikrinti jų tinkamumą pareigoms užimti.** Konkurso metu reikia atsižvelgti į kandidato žinias apie jaunimo politiką ir jos įgyvendinimą, tendencijas Lietuvoje ir Europos Sąjungoje. Taip pat SADM ir JRD dalyvavimas konkurso metu būtų naudingas siekiant iškomunikuoti, kad JRK įgyvendina valstybinę (valstybės deleguotą savivaldybėms) funkciją bei paaiškinti jų pareigybės tinkamą supratimą tiek naujiems JRK, tiek savivaldybių merams bei administracijos direktoriams, ypač valdžios pasikeitimo metu. Tai taip pat padėtų kurti stipresnius tarpinstitucinius ryšius tarp jaunimo politiką formuojančios ir įgyvendinančių institucijų atstovų.
- SADM turėtų nuolat analizuoti JRK finansines ir veiklos ataskaitas, analizuoti savivaldybių patvirtintus strateginius dokumentus jaunimo politikos įgyvendinimui, **teikti savivaldybių administracijų vadovams ir kitoms suinteresuotuoms įstaigoms apžvalgas ir rekomendacijas, pasiūlymus, kaip tobulinti JRK veiklą.**
- Rekomenduojama suteikti galimybę **didžiuosiuose miestuose steigti jaunimo reikalų skyrius arba sudaryti dviejų JRK darbo galimybę**, aiškiai apibrėžiant kiekvieno jų specifines funkcijas, teisiškai nustatant tai JRK pareigybės aprašyme ir atitinkamai skiriant finansavimą. Yra matoma, kad kažikuriuose didesniuose miestuose JRK dirbdamas vienas, nebegali atlikti visų savo pareigų kokybiškai dėl didelės veiklos apimties.
- **Daugiau dalintis geraisiais JRK veiklos pavyzdžiais, skatinti koordinatorius, kurie gerai atlieka savo funkcijas.** Pasitelkiant NJRKA, rekomenduojama sukurti gerosios patirties perdavimo mechanizmus tarp JRK ir juos palaikyti. Rekomenduojama kasmet organizuoti nominacijų „Draugiška jaunimui savivaldybė“ teikimą, apdovanojant savivaldybes, kuriose jaunimo politika yra įgyvendinama efektyviai – dažnai jaunimo politikos įgyvendinimas yra efektyvus JRK dėka.
- Rekomenduojama atsižvelgti į esamus duomenis apie jaunimo politikos problemas specifinėse savivaldybėse SADM atstovams **dažniau vykti į regionus, bendrauti su JRK, savivaldybės darbuotojais**, dažniau kalbėti apie esamas sistemines problemas, konkrečius pasiūlymus probleminėms savivaldybėms. Svarbu didinti ir politinio lygmens įsitraukimą į tokius išvažiuojamuosius vizitus, įtraukiant SADM ministrą/viceministrą, apygardoje rinktus Seimo narius, atstovus iš Seimo Jaunimo ir sporto reikalų komisijos ir kitus. Taip pat, patariama formuoti JRK požiūrį į tai, kad JRK yra didesnės komandos dalis, be savivaldybės pavestų užduočių ir darbų atliekantis valstybinę jaunimo teisių apsaugos funkciją.