

JPP KURK LIETUVAI

# Valstybės valdomų įmonių efektyvinimas Administracinės naštos mažinimas

Tyrimo rezultatai ir išvados.  
Santrauka

Aleksandras Jocius  
Viktorija Folk  
2017 m. Sausio mėn.

## Įvadas

Valstybės valdomos įmonės (VVI) užima reikšmingą šalies ūkio dalį, jų veikla sudaro apie 3 proc. šalies BVP. Nors VVI pajamos 2015 metais ir augo, normalizuotas ROE, siekęs 4,4 proc., išlieka gerokai mažesnis nei šalyje veikiančių privačių įmonių. Iš bendrų VVI rezultatų eliminavus "Lietuvos energija", UAB, įmonių grupės rezultatus, šis rodiklis (ROE) sumažėja iki 2,5 proc.<sup>1</sup> Tai reikšmingas skirtumas lyginant su 6 proc. siekusia nuosavo kapitalo grąža Lietuvoje 2014 metais ar (planuojama) 9,2 proc. nuosavo kapitalo grąža 2015 metais<sup>2</sup>.

Kartu, atsižvelgiant į EBPO (angl. *OECD*) rekomendacijas Lietuvai VVI valdymo srityje, turėtų būti efektyvinamas VVI valdymas, stiprinamos koordinuojamosios VVI valdymo funkcijos, skatinamos profesionalios ir autonomiškos įmonių valdybos<sup>3</sup>. Tiek VVI valdymo efektyvumas konkrečiai, tiek valstybės valdymo efektyvumas apskritai, išlieka iššūkiais Lietuvai, kuriuos numatoma spręsti: Lietuvos pažangos strategijoje „Lietuva 2030“ numatyta siekti geresnių rezultatų „Valdymo efektyvumo indekse“ (iki 2020 ketinama užimti ne žemesnę nei 15 vietą tarp ES šalių)<sup>4</sup>; analogiški prioritetai yra įvardinti ir 2014 – 2020 Nacionalinėje pažangos programoje<sup>5</sup>.

Viena esminių sąsajų tarp efektyvaus įmonių valdymo ir sėkmingų įmonių veiklos rezultatų – santykis ir komunikacija tarp akcininko (savininko) ir įmonės; šiuos komunikacijos, kontrolės, autonomiškumo ribų aspektus plačiai nagrinėja EBPO<sup>6</sup>, Pasaulio bankas (angl. *World Bank*)<sup>7</sup> ir kitos organizacijos. Per pastaruosius kelerius metus galima pastebėti ženklius pokyčius VVI valdymo srityje: valdybų formavimą, nepriklausomų valdybos narių dalyvavimą valdybų veikloje, nuoseklius teisės aktų pakeitimus perimant užsienio šalių gerąją praktiką (pvz. Nuosavybės ir Skaidrumo gairės); tačiau įmonių atstovai pastebi perdėtą informacinių įpareigojimų našta, o Valstybei atstovaujančios institucijos akcentuoja įmonių kontrolės poreikį. Tai leidžia daryti prielaidą, kad esama komunikacija gali būti neefektyvi, o įmonių teikiamos informacijos srautai – neoptimalūs.<sup>8</sup>

Taigi, siekiant efektyvinti VVI valdymą, reikalinga įvertinti VVI informacinių įpareigojimų našta, šios teikiamos informacijos panaudojimą ir tikslingumą.

Siekiant spręsti šią susidariusią situaciją ir efektyvinti įmonių valdymą, vykdomas tyrimas, kuriuo siekiama *atskleisti esamus VVI teikiamos informacijos srautus Valstybei atstovaujančioms institucijoms (VAI), informacijos srautus VAI viduje ir tarp kitų valstybės institucijų, identifikuoti problemines sritis, ir remiantis atliktos analizės rezultatais teikti rekomendacijas ir pasiūlymus, kaip jas tobulinti.*

Pagrindiniai tyrimo uždaviniai yra: (1) išmatuoti ir susisteminti VVI teikiamos informacijos mastą ir pobūdį; (2) išanalizuoti VVI pateikiamos informacijos srautus VAI viduje ir santykyje su kitomis institucijomis; (3) atrasti ir apžvelgti perteklinę informaciją, kurios reikalingumas nėra pagrįstas; (4) remiantis gerąja užsienio šalių patirtimi ir kitais gerosios praktikos šaltiniais

<sup>1</sup> [http://vkc.turtas.lt/static/uploads/ataskaitos/VKC\\_2016\\_LT\\_A4\\_WEB.pdf](http://vkc.turtas.lt/static/uploads/ataskaitos/VKC_2016_LT_A4_WEB.pdf)

<sup>2</sup> [Statistikos departamentas](#), Nuosavo kapitalo pelningumas, Iš viso pagal ekonomines veiklos rūšis

<sup>3</sup> [http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/valst\\_valdomos\\_imonos/conclusions.pdf](http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/valst_valdomos_imonos/conclusions.pdf)

<sup>4</sup> <https://www.lietuva2030.lt/lt/download/ba31fcabaa91e6321e504ce33e2a46c6c05bde3e22553c8de/1>

<sup>5</sup> <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.31A566B1512D>

<sup>6</sup> <http://www.oecd.org/daf/ca/OECD-Guidelines-Corporate-Governance-SOEs-2015.pdf>

<sup>7</sup> <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/20390/9781464802225.pdf?sequence=1>

<sup>8</sup> Valdymo koordinavimo centro ir Ūkio ministerijos informacija

pateikti siūlymus ir rekomendacijas kaip turėtų būti sprendžiamos identifikuotos problemos; (5) apžvelgti taikytus tyrimo instrumentus administracinės naštos vertinimui.

Tyrimo objektu laikoma *VVI teikiama informacija Valstybei atstovaujančioms institucijoms* (kuri vėliau yra analizuojama atitinkamoje institucijoje siekiant atlikti sprendimus bei siekiant vykdyti įmonių priežiūrą ir kontrolę), *šios informacijos srautas institucijos viduje bei dalinimasis šia informacija su kitomis šalimis*. Tyrimo objektu nelaikoma kita informacija, nei informaciniai įpareigojimai atsirandantys įmonės ir akcininko (savininko) santykyje, t. y. administraciniai informacinių įpareigojimų santykiai su tokiais institucijomis kaip Valstybinė mokesčių inspekcija nėra įtraukiami į tyrimą, nes šie santykiai nekyla iš įmonės – akcininko (savininko) santykio.

Tyrimo subjektais laikomos valstybės valdomos įmonės, įskaitant valstybės įmones ir valstybės valdomas bendroves, Valstybei atstovaujančios institucijos ir kiti šiame procese dalyvaujantys asmenys (valstybės valdomų įmonių politiką formuojančios ir koordinuojančios institucijos).

Tyrimas vykdomas pasirinkus taikyti kiekybinius ir kokybinius tyrimo metodus. Siekiant identifikuoti ir apibrėžti informacinių įpareigojimų naštą, tyrimui pritaikoma administracinės naštos vertinimo metodika<sup>9,10</sup>, ši metodika tikslinama ir pritaikoma atsižvelgiant į procese dalyvaujančių asmenų ir ekspertų pastabas ir rekomendacijas; remiantis administracinės naštos vertinimo metodika suformuotu klausimynu šešiolikos įmonių prašoma pateikti atsakymus dėl informacinių įpareigojimų kuriamos administracinės naštos ir kitų susijusių aspektų; vykdomi susitikimai su VVI valdyme dalyvaujančiais asmenimis bei kitais ekspertais, siekiant įvertinti kokybinius informacijos srautų analizės aspektus, tiriant tarpinstitucinius informacijos srautus bei informacijos srautus institucijų viduje; analizuojami tyrimo rezultatai, esama situacija lyginama su gerąja praktika, pateikiamos išvados ir Lietuvai taikytinos rekomendacijos ir pasiūlymai, kuriuos bus siekiama įgyvendinti sekančiuose projekto etapuose.

Remiantis pirminiais interviu su ekspertais, įmonių ir institucijų atstovais, išskirtinos kelios pagrindinės prielaidos (hipotezės), kurios dar turėtų būti patikrintos šiuo tyrimu:

- Įmonės patiria reikšmingą administracinę naštą vykdydamos informacinius įpareigojimus;
- Informacinių įpareigojimų našta reikšmingai skiriasi tarp Valstybės valdomų bendrovių (VVB) ir Valstybės įmonių (VI);
- Valdybų vaidmuo (autonomiškumas) daro reikšmingą įtaką informacinių įpareigojimų mastui, t. y. sukuriama administracinei naštai;
- Informacinių įpareigojimų našta yra panaši nepaisant įmonės dydžio;
- Įmonės turi teikti tą pačią ar panašią informaciją skirtingoms institucijoms, ne vien VAI;
- Reikšminga dalis įmonių teikiamos informacijos yra nėra adekvačiai panaudojama;
- Institucinis (VAI) gautos informacijos panaudojimas ir šios informacijos srautai yra neefektyvūs.

---

<sup>9</sup> [https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.134272D720DF/TAIS\\_478957](https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.134272D720DF/TAIS_478957)

<sup>10</sup> [Informacinis leidinys. Administracinė našta. Ūkio ministerija](#)

## Tyrimo rezultatai

Tyrimo metu apklaustos įmonės, kurios pildė klausimyną apie patiriamus informacinius įpareigojimus. Atsižvelgiant į tai, kad reikšminga klausimynuose ar susitikimų metu pateiktos informacijos dalis laikytina konfidencialia, tad santraukoje pateikiama informacija yra ribota, agreguota ir, didžiąja dalimi, nuasmeninta.

### Įmonių apklausa

Buvo apklausiamos 1-oje lentelėje nurodytos įmonės, kurių atsakymai buvo nagrinėti, siekiant kiekybiškai išanalizuoti administracinės naštos klausimą. Pateikti atsakymai agreguotai pateikiami 2-oje lentelėje. Dalis informacinių įpareigojimų, siekiant užtikrinti palyginamumą, nėra įtraukti į bendras sumas, šie į bendrą sumą neįtraukti specialieji įpareigojimai plačiau aptariami pastabose.

Įmonės atrinktos atsižvelgiant į teisinę formą (valstybės įmonė ar bendrovė), kontroliuojančią instituciją, dydį, veiklos pobūdį. Taip siekta identifikuoti galimas sąsajas administracinės naštos srityje. Nors imtis yra nepakankama, kad būtų eliminuotas (ar sumažintas) subjektyvumo poveikis, rezultatai gali atskleisti pagrindines problemas, kartu atsižvelgiant į kokybinę analizę.

lentelė 1. Įmonių sąrašas. Papildoma informacija parengta remiantis VKC informacija (vkc.turtas.lt)

Įmonė	Valdybos statusas	Nepr. narių sk.	Stebėtojų tar.	VAI	Vadovas
AB „Jonavos grūdai“	Taip		Ne	ŽŪM	Paulius Kaselis
AB „Klaipėdos nafta“	Taip	2	Taip (Nepr. 2/3)	EM	Mantas Bartuška
AB „Lietuvos geležinkeliai“ įmonių grupė	Taip	2	Ne	SM	Stasys Dailydka
AB Lietuvos paštas	Taip	2	Ne	SM	Lina Minderienė
AB Vilniaus metrologinis centras	Taip	3	Ne	ŪM	Vida Martišienė
UAB „Gyvulių produktyvumo kontrolė“	Taip		Ne	ŽŪM	Alfredas Astikas
UAB Lietuvos energija	Taip		Taip (Nepr. 3/7)	FM	Dalius Misiūnas
UAB Lietuvos parodų ir kongresų centras „LITEXPO“	Taip	3	Ne	ŪM	Mindaugas Rutkauskas
VĮ Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija	Taip	2	Ne	SM	Arvydas Vaitkus
VĮ Lietuvos oro uostai	Taip	2	Ne	SM	Gediminas Almantas
VĮ „Lietuvos prabavimo rūmai“	Ne		Ne	FM	Gintautas Bagotyrius
VĮ Registrų centras	Taip	2	Ne	TM	Kęstutis Sabaliauskas
VĮ „Regitra“	Taip	2	Ne	VRM	Dalius Prevelis
VĮ Vilniaus Miškų Urėdija	Ne		Ne	GMU	Artūras Nanartavičius
VĮ „Vilniaus regiono keliai“	Taip	2	Ne	LAKD	Petras Džervus
VĮ Lietuvos naftos produktų agentūra	Taip	1	Ne	EM	Vytautas Kazimieras Aranauskas

lentelė 2. Informacinių įpareigojimų naštos suvestinė

Įmonė	Reguliarūs atsiskaitymai	Strategijos	Finansinės ataskaitos	Nereguliarūs atsiskaitymai	Informacijos teikimas kitoms institucijoms	Iš jų: Pertekliniai reikalavimai	Bendra administracinė našta
AB „Jonavos grūdai“	76	72	205	18	0	0	371
AB Klaipėdos Nafta	299	312	732	195	0	0	1538
AB Lietuvos Geležinkeliai	316	560	728	560	335	0	<b>2499</b>
AB Lietuvos paštas	377	349	870	80	0	0	<b>1676</b>
AB Vilniaus Metrologinis Centras	19	101	164	15	11	0	309
UAB Gyvulių produktyvumo kontrolė	66	59	243	55	0	96	423
UAB Lietuvos energija	40	8	42	24	0	0	114
<i>Neįtraukti II:</i>					10000		
UAB Litexpo	59	24	32	0	0	0	115
VĮ Indėlių ir investicijų draudimas	74	98	372	0	21	24	565
VĮ Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija	680	554	505	5	190	219	<b>1933</b>
VĮ Lietuvos naftos produktų agentūra	184	50	316	129	24	32	703
VĮ Lietuvos oro uostai	4680	380	460	204	78	0	<b>5802</b>
<i>Neįtraukti II:</i>	3025				2100		
VĮ Lietuvos prabavimo rūmai	488	55	187	16	45	41	791
VĮ Registrų centras	34	232	660	87	0	0	1013
VĮ Regitra	137	224	200	40	0	150	601
VĮ Vilniaus Miškų Urėdija	129	91	228	46	185	28	679
VĮ Vilniaus Regiono Keliai	390	208	384	932	471	140	<b>2385</b>
<i>Neįtraukti II:</i>	5100						

Pastabos:

*Dėl UAB Lietuvos energija neįtrauktų informacinių įpareigojimų:* Nurodyti informaciniai įpareigojimai yra informacijos pateikimas parlamentiniams tyrimams, kuriuos vykdo LR Seimo komisijos ar komitetai, susijusios su įmonių veikla, valdymu, rezultatais, sutartiniais santykiais, apskaita ir pan. 2015 metais parlamentinei kontrolei buvo pateikta apie 6 GB įvairios informacijos (sutarčių, sąskaitų, ataskaitų ir pan.), 25 000 lapų sutarčių ir kitų dokumentų.

*Dėl VĮ Lietuvos oro uostų neįtrauktų informacinių įpareigojimų:* Į bendrą informacinių įpareigojimų skaičių nebuvo įtrauktos 3025 valandos su viešųjų pirkimų veikla susijusio laiko (šios informacijos pateikimas nebuvo prašomas), siekiant išlaikyti rezultatų palyginamumą. Taip pat neįtrauktos 2100 valandų informacinių įpareigojimų, kurių kilmė – įvairių techninių sąlygų derinimas su valstybės ir savivaldybės valdomomis įmonėmis ir institucijomis, remiantis tuo, kad šios sąlygos atitinka privataus kapitalo įmonėms taikomus reikalavimus ir nepatenka į administracinės naštos apibrėžimą šio tyrimo ribose.

*Dėl VĮ Vilniaus regiono keliai neįtrauktų informacinių įpareigojimų:* Į informacinius įpareigojimus neįtraukta 5100 valandų garantinių objektų priežiūros aktų rengimo, laikant šią veiklą įmonės specialiuoju įpareigojimu, t.y. ši veikla laikoma ne informaciniu įpareigojimu, o įmonei būdinga veikla.

Atkreiptinas dėmesys į itin didelius įsivertintos administracinės naštos dydžių svyravimus. Atsižvelgiant į tai, kad nagrinėta administracinė našta kuri nebūdinga privačios nuosavybės įmonėms, bei į tai, kad administracine našta laikyti ir kiti informaciniai įpareigojimai nei įtvirtinti įstatymais, nutarimais ar ministro įsakymais, įvertintos administracinės naštos apimtys svyravimai gana nesunkiai paaiškinami: didelė dalis teikiamos informacijos akcininko (savininko) teises ir pareigas įgyvendinančiai institucijai yra skirta arba akcininko (savininko) sprendimams priimti, arba kontrolei užtikrinti. Tokiais atvejais, kuomet teikiama informacija, gali būti pakankamai plačiai interpretuojama ar atitinkamos informacijos teikimo pareigos taikytinos privačios nuosavybės įmonėms, ar tai yra būdinga tik VVI. Kitaip tariant, nemaža dalis administracinės naštos gali būti laikytina gerąja praktika santykyje su akcininku – naujienlaiškių, kito pobūdžio dalykinės medžiagos teikimas ir pan. Bene dviprasmiškiausia šio tyrimo ribose – finansinių ataskaitų ir strateginių planų rengimo našta. Buvo prašoma įvertinti trukmę, kiek papildomai tenka skirti laiko strateginių planų rengimui ir pritaikant juos pagal formalius atitinkamos institucijos keliamus reikalavimus (t.y. lyginant atitinkamai su situacija jei strateginis planas būtų rengiamas tik vidiniam naudojimui įmonėje arba su minimaliais privačios nuosavybės įmonėms taikomais finansinių ataskaitų rengimo reikalavimais). Tokio pobūdžio įvertinimas yra itin subjektyvus, tačiau teikiant pasiūlymus atitinkamoms institucijoms, tiesiogiai dėl administracinės naštos masto, bus remiamasi individualiais įmonių užpildytais klausimynais.

Taip pat pažymėtina, kad kadangi šiam tyrimui buvo prašoma pateikti 2015 metų duomenis apie tais metais aktualią našta, kai kurie informaciniai įpareigojimai yra pasikeitę. Didžiausias pokytis – įsigaliojus naujai Skaidrumo gairių redakcijai, nuo 2016 m. rugpjūčio 18 d., buvo panaikinta prievolė teikti tarpinius 3, 9 ir 12 mėnesių finansinių ataskaitų rinkinius, taip gana reikšmingai sumažinant su finansinėmis ataskaitomis susijusią administracinę našta.

Remiantis gautais kiekybinės analizės rezultatais, matomos tendencijos, kad didesnė administracinė našta sietina su valstybės įmonės teisine forma, dideliu įmonės valdomu turtu/infrastruktūra (ypač valdoma patikėjimo teise) ar biudžeto lėšomis vykdomomis investicijomis. Taip pat pažymėtina įmonių vykdoma viešojo administravimo veikla: šios veiklos, jei būtų laikomos specialiaisiais įpareigojimais, būtų gana aiškus kriterijus didinantis atitinkamos įmonės administracinę našta, tačiau viešojo administravimo funkcijos, net jei ir nėra tinkamai finansuojamos (o yra vykdomas kros-subsidijavimas iš įmonių komercinių veiklų) išlieka įmonei būdingomis veiklomis, tad šio tyrimo ribose nebuvo įtrauktos į informacinius įpareigojimus, o, kartu, ir į administracinės naštos įvertinimą. Viešojo administravimo veikla gali būti vykdoma tik valstybės įmonės teisinę formą turinčių įmonių. Siekiant laikytis EBPO rekomendacijų, tokių įmonių kiekis turėtų būti mažinamas (dažniausiai keičiant teisinę formą akcine bendrove), o viešojo administravimo veiklos perduodamos kitoms institucijoms arba viešosioms įstaigoms.

Kiti aktualūs iššūkiai pastebėti ir patvirtinti jau kokybinės analizės metu, atsižvelgiant į kiekybinės analizės rezultatus. Detalesnės išvalgos remiantis individualiais klausimynų atsakymais institucijoms bus teikiamos tiesioginių konsultacijų metu.

Įmonių vadovų ir valdybų narių apklausa

Kokybinės analizės metu apklaustos įmonės priklauso skirtingoms kontroliuojančioms institucijoms (Susisiekimo, Energetikos, Finansų ir kitoms ministerijoms, Lietuvos automobilių kelių direkcijai prie Susisiekimo ministerijos ir Generalinei miškų urėdijai prie Aplinkos ministerijos), tačiau administracinės naštos kiekis ir iššūkiai su kontroliuojančia ministerija ir

kitomis institucijomis kartojosi skirtingo pavaldumo VVI. Išryškėjo šie pagrindiniai probleminiai aspektai:

*Funkcijų dubliavimas* – dažnai VVI sulaukia užklausų ta pačia tema iš skirtingų institucijų. Nors užklauso tema yra ta pati, tačiau užklauskas būna pateikiamas kitu formatu ar užklauskas mažai besiskiriančiu informacijos pūviu. Tai identifikuoja koordinavimo ir atsakomybių skirstymo trūkus.

*Persiunčiami raštai bei persiuntimo terminai* - kontroliuojančios institucijos persiunčia raštus VVI, gautus iš kitų institucijų, neatsiūvelgiant į tai, kad neretai ministerija pati turi kompetenciją ir žinias atsakyti į užklauskas. Kitas šios problemos aspektas – persiuntimo terminai. Raštai užsilaiko per ilgai kontroliuojančiose institucijose dėl neefektyvių dokumentų valdymo procesų (lentelė Nr.1 “Dabartinė dokumentų valdymo sistema”). Dažniausiai gautas raštus persiunčiamas įmonei ne greičiau nei per savaitę, tad įmonėms (nereguliarų užklausų atveju) tenka atsakyti itin trumpais terminais.

*Modernių technologijų netaikymas viešajame sektoriuje* – neretai persiunčiami raštai pasiekia įmones spausdintame ir nuskanuotame variante, kuomet būtų daug efektyviau naudoti elektronines, elektroniniais parašais pasirašytas, dokumentų versijas, atsisakant fizinio vizavimo. Taip pat turėtų būti laikoma, ypač tikslinant informaciją ar kitais laikui jautriais atvejais, kad iš darbinės elektroninio pašto dėžutės atsiunčiama informacija yra prilygintina su oficialiu lydraščiu atsiunčiamai informacijai. Galiausiai, susitikimuose ministerijose ar kitose institucijose įmonių atstovai turėtų galėti dalyvauti pasinaudojant vaizdo konferencijų priemonėmis, ypač tais atvejais, kai atitinkamos įmonės atstovų sudalyvavimas posėdyje (ar susitikime) yra trumpas (pvz. 15 – 20 minučių), o įmonė yra įsikūrusi kitame mieste.

*Dviguba biurokratija* – tai labiau būdinga toms VVI, kurios yra kontroliuojamos institucijų prie ministerijų. Šiuo atveju svarbesniais klausimais informacija būna aktuali tiek institucijai, tiek atitinkamai ministerijai, tad vykdomas dviejų etapų siuntimas ir derinimas, tad persiuntimo terminai stipriai išauga – ne vien prailgsta informacijos perdavimo procesas, tačiau ypač prailgsta svarbesnių sprendimų priėmimas. Kartu, neretai informacijos užklauskos vyksta nekoordinuotai, nepateikiamas informacijos poreikio paaiškinimas, taip sukeliant ne vien našta, tačiau ir nesudarant galimybės gerinti informacijos kokybę ir iš esmės tobulinti procesinius veiksmus.

*Seimo narių ir komitetų užklauskos* – ši problema dalies respondentų įvardinta kaip bene labiausiai apimtimi išsiskirianti administracinė našta pavienių užklauskų tarpe. Užklausta informacija įprastai yra konfidenciali, dažnai nepagrindžiamas informacijos užklauskas, bei susiduriama su itin didelio masto užklauskomis (ilgais periodais už kurį turi būti pateikta detali informacija, sutartys ar pan.). Atkreiptinas dėmesys, kad tai nėra būdinga visoms įmonėms, tačiau įtrauktina dėl .

*VTIPS* - valstybės turto informacinę paieškos sistema, įdiegta 2015 metais, turi būti tobulinama. Šia sistema siekiama sustiprinti valstybės nekilnojamojo turto naudojimo kontrolę ir leisti efektyviau jį valdyti, tačiau tiek VVI prisitaikymas, tiek sistemos pritaikymas yra gana lėtas. VTIPS naudoja duomenis iš VĮ Registrų centro, kurie dažnai yra netikslūs. Kai kuriems specifiniams nekilnojamojo turto objektams sistema tebėra nepakankamai pritaikyta, tad ir sistemoje kaupiamų duomenų panaudojimas negali būti pilnavertis.

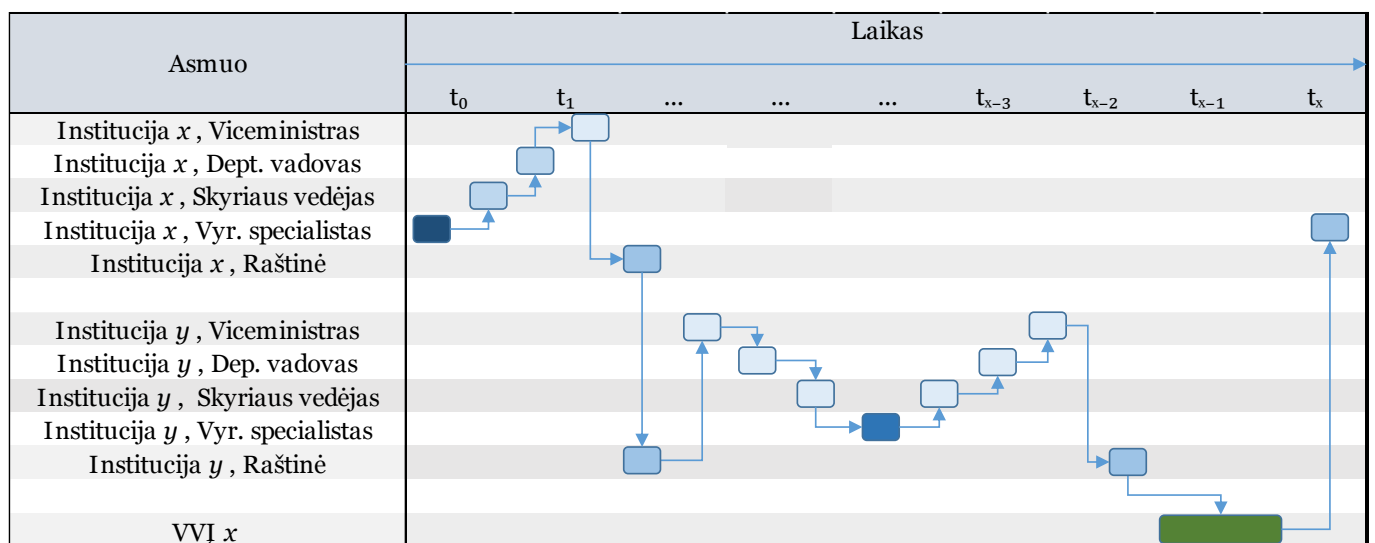
Šis tyrimas detaliau *viešųjų pirkimų (VP)* proceso neanalizuoja, tačiau į tai būtina atkreipti dėmesį. Apklaustos įmonės akcentavo, jog viešieji pirkimai sukuria didžiulę papildomą administracinę naštą, pabrangina prekes/paslaugas ir po 30%, bet kartu yra ir procesiškai ydingi. Neretai viešieji pirkimai yra apskundžiami, tikslingai siekiant užtęsti teisinius procesus ir taip pasiekti tai, kad užsakovas atsilieka nuo rinkos poreikių, geriausią pasiūlymą pateikęs rangovas nebesiima jo įgyvendinti ir kt.

### Informacijos srautų analizė

Analizuojant informacijos srautus institucijose apžvelgti įprasti informacinių įpareigojimų vykdymo procesai. Žemiau pateikiama preliminari schema “Esama situacija” (paveikslas 1), kurioje atvaizduojamas būdingas informacinių įpareigojimų rengimo, teikimo ir gavimo (naudojimo) procesas. Šioje schemoje pabrėžiamas skirtingų asmenų dalyvavimas dokumento rengime ar kitose informacinio įpareigojimo proceso dalyse – pateikiamame pavyzdyje viso yra 16 elementų. Tai skirtingų asmenų rengimo arba peržiūrėjimo ir vizavimo žingsniai. Šis proceso pagrindinis trūkumas – tiesioginis grandininis ryšis ir itin ribota prieiga prie informacijos. Jeigu vieno iš grandinėje pavaizduotų asmenų nėra darbo vietoje, tuomet procesas sustoja, o žemesnio rango asmenys prie dokumento prieigos neturi, pavaiduojantys asmenys retai būna tinkamai susipažinę su kolegų funkcijomis ir kasdiene veikla, tad dažniausiai laukiama nesančio asmens grįžimo. Taip suponuojama didelė svarba atskiro asmens dalyvavimo procese. Be dokumento kelio laiko užtęsimo, svarbus duomuo yra tai, kad dokumentai neretai pasiekia tarpinį adresatą ne skaitmeninėje versijoje – dokumentų vizavimas yra atliekamas fiziškai, o ne elektroniniu parašu, taisyrai negali būti greitai įvykdomi. Pagrindiniai trūkumai:

- Tiesioginio grandininio ryšio keliami rizika
- Fizinis dokumentų naudojimas ir vizavimas
- Laiko sąnaudos

Paveikslas 1. Esama situacija



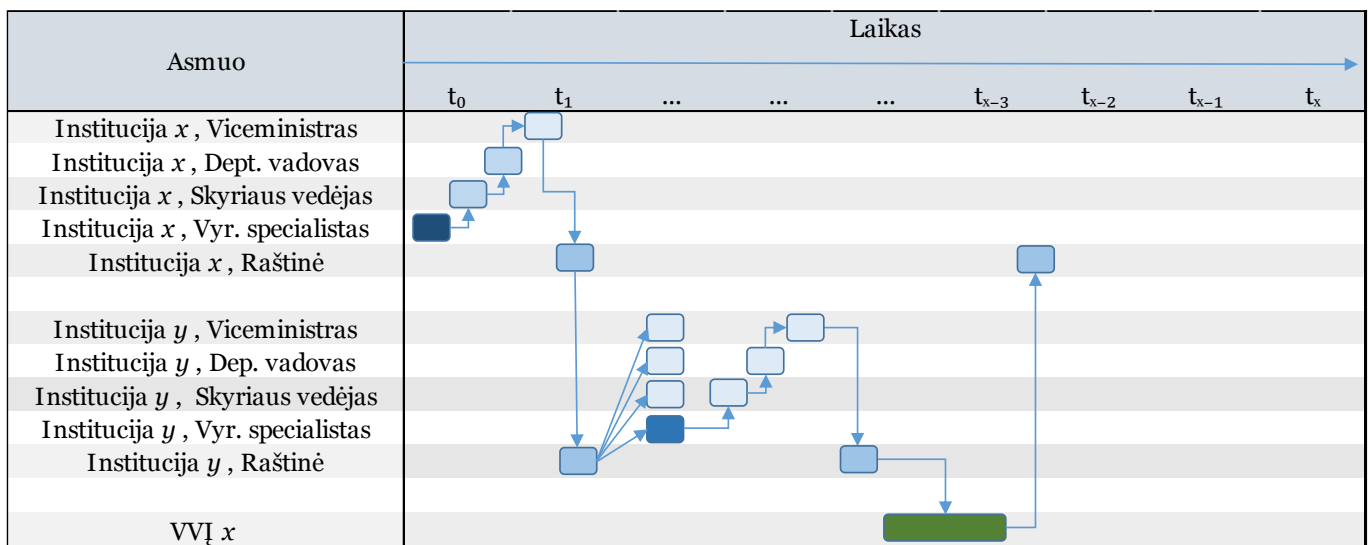
Schemoje “Būsima situacija” (paveikslas 2) vaizduojamas siektinas modelis, kuris yra paremtas sėkmingai Vyriausybės kanceliarijoje taikomu modeliu. Šis modelis eliminuoja grandininį



informacijos srautą, skatina informacijos sklaidą. Konkretaus asmens (ne)buvimo darbo vietoje atveju, dokumentas yra laisvai prieinamas skirtingiems (horizontaliai ir vertikaliai) institucijos tarnautojams, anksčiau priskiriami atsakingi asmenys (vykdytojai ir kitų skyrių suinteresuotieji asmenys), sumažėja proceso dalių (iki 6) ir sumažinama su tam tikro tarnautojo buvimo darbo vietoje susijusi rizika. Efektyvumą dar labiau padidina poreikis naudoti skaitmeninę dokumento versiją ir vizuoti naudojantis elektroniniu parašu. Pagrindiniai privalumai:

- Laiko efektyvumas
- Nėra tiesioginio grandininio ryšio
- Elektroninių dokumentų taikymas ir vizavimas el. parašu

Paveikslas 2. Būsima situacija



### Tyrimo priemonių apžvalga

Šalutiniu tyrimo tikslu buvo siekis įvertinti skirtingus informacijos rinkimo būdus ir naudą, atskleidžiant administracinės naštos problematiką. Kiekybinė analizė, nors ir suteikia detalesnę informaciją apie problemines sritis bei naštos monetarinį mastą, nėra pakankama tinkamai įvertinti problemines sritis. Dalis aspektų, kaip informacinio įpareigojimo įvykdymo terminas, derinimo trukmė ir pan. arba lieka už tyrimo ribų (nes nevertintini kaip administracinės naštos dalis, nes sukelia tik netiesiogines sąnaudas), arba atitinkamai praplėtus metodologiją tampa pernelyg subjektyvūs (investicijų derinimo trukmės atveju reikalinga analizuoti negauto pelno ar netgi neįgyvendinto projekto finansinės naudos aspektus, tai yra sudėtinga dėl atvejų specifikos; tuo tarpu trumpų informacinių įpareigojimų įvykdymo terminų atveju įmonė gali turėti pradelstų įprastų pareigų finansinių pasekmių arba gali privalėti turėti perteklinį skaičių darbuotojų, galinčių reaguoti į netikėtus informacinius įpareigojimus).

### Rezultatai ir išvados

(1) *Įmonės patiria reikšmingą administracinę naštą vykdydamos informacinius įpareigojimus*: patiriama reikšminga administracinė našta yra kylanti iš kitų šaltinių, nei įmonės - akcininko (savininko) santykius reglamentuojančių teisės aktų; su tiesioginiais įmonės – akcininko (savininko) santykiais susiję klausimai yra reglamentuojami gana aiškiai, tačiau išskirtinos dvi pagrindinės problemos, keliančios reikšmingą administracinę naštą – (1) *nereguliarių atsiskaitymų ir užklausų mastas*, kuri įgalina Akcinių bendrovių įstatymas (arba

Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas), tačiau pagrindinė kilmė – kitų institucijų užklauskos, persiunčiamos atitinkamos VAI remiantis pareiga atsakyti kitoms institucijoms ir teise užklausti atitinkamos informacijos konkrečios įmonės; bei (2) *procesiniai komunikacijos ir bendradarbiavimo trūkumai*, kylantys iš biurokratizuoto ir neoptimizuoto proceso, kuomet tam tikrų VVI reikšmingų sprendimų priėmimas užtrunka neproporcingai ilgai (tačiau negali būti tinkamai įvertintas pinigine susijusių nuostolių/sąnaudų išraiška) arba kuomet kitų institucijų užklauskų persiuntimas yra itin lėtas, išspraudžiant įmones į itin siaurų ir sunkiai įgyvendinamų terminų rėmus (pastaruoju atveju įvertinti kaštus/sąnaudas dėl viršvalandžių ar kitų atidėtų darbų vėlavimo ar kokybės sumažėjimo yra taip pat sunkiai įmanoma).

(2) *Informacinių įpareigojimų našta reikšmingai skiriasi tarp Valstybės valdomų bendrovių (VVB) ir Valstybės įmonių (VI)*: remiantis kiekybinės analizės duomenimis nėra pakankamo pagrindo patvirtinti ar paneigti hipotezę, kad esti esminių kiekybinių skirtumų tarp VVB ir VI administracinės naštos. Tačiau susitikimų su įmonėmis ir ekspertais metu identifikuota, kad tam tikrų sprendimų priėmimo našta yra panaši, tačiau VVB atveju derinama ir tvirtinama valdybų, tuo tarpu VI atveju tvirtinama ministerijoje. Kartu yra tam tikrų neperžiūrėtų tvarkų (VI atžvilgiu), kurios, tikėtina, yra neaktualios, tačiau kelia administracinę naštą. Kaip minėta 1 hipotezės apžvalgoje, galutinis skirtumas kiekybiniame naštos įvertinime yra nežymus, tačiau procesiškai ilgesnis ir sudėtingesnis kelias turi sunkiai įvertinamų sąnaudų.

(3) *Valdybų vaidmuo (autonomiškumas) daro reikšmingą įtaką informacinių įpareigojimų mastui, t. y. sukuriamai administracinei naštai*: ši hipotezė laikytina pernelyg koreliuojančia su 2 hipoteze. Pagrindinis valdybų vaidmens autonomiškumo skirtumas yra tarp VVB ir VI teisinės formos įmonių. Šiuo pagrindu, teigtina, kad išvados yra analogiškos 2 hipotezės atvejui.

(4) *Informacinių įpareigojimų našta yra panaši nepaisant įmonės dydžio*: hipotezė negali būti patvirtinta. Nors didelių įmonių administracinė našta nėra nepalyginamai didesnė už mažesnes įmones, gali būti, kad tai yra požiūrio pasekmė – didelės įmonės gali sau kelti aukštesnius skaidrumo ir gerosios praktikos reikalavimus, o tai reikštų, kad informacinius įpareigojimus įmonės laiko gerąja praktika ir nelaiko jų našta. Kartu galima daryti prielaidą, kad didesni mastai leidžia pasirinkti efektyvesnes veiklos organizavimo sistemas, didesnę darbuotojų specializaciją, taip greitinant informacinių įpareigojimų įvykdymą. Tuo pačiu gali būti, kad didesnės įmonės yra plačiau delegavusios informacinių įpareigojimų vykdymą, tad reikšminga informacinių įpareigojimų dalis gali likti neatskleistais.

(5) *Įmonės turi teikti tą pačią ar panašią informaciją skirtingoms institucijoms, ne vien VAI*: hipotezė gali būti patvirtinta. Tyrimo metu atskleistas informacinių užklauskų pasikartojimas, panašios informacijos teikimas skirtingais formatais.

(6) *Institucinis (VAI) gautos informacijos panaudojimas ir šios informacijos srautai yra neefektyvūs*: hipotezė negali būti nei patvirtinta, nei atmesta. Remiantis surinkta informacija galima teigti, kad informacijos srautų efektyvumas galėtų būti kur kas aukštesnis, ypač tais atvejais kuomet dėl procesiškai ilgo įpareigojimo pateikimo įmonei (rašytinio įpareigojimo paruošimo ir siuntimo įmonei) šio informacinio įpareigojimo turinio paruošimas įmonėje turi būti itin skubus. Tokiais atvejais gauta informacija yra paviršutiniška, neleidžianti tinkamai ja pasinaudoti. Tyrimo eigoje buvo identifikuotos aiškios tendencijos apie tokių atvejų apraiškas, tad turėtų būti siekiama efektyvinti informacijos srautus ir informacijos panaudojimą, įskaitant pačių informacinių įpareigojimų turinį.