Seimui atskaitingų ekspertinių institucijų

BENDRAS ATSILIEPIMAS

DĖL SEIMUI ATSKAITINGŲ EKSPERTINIŲ INSTITUCIJŲ PERTVARKOS PROJEKTO

2023-12-04, Vilnius

Lietuvos Respublikos Seimui atskaitingos institucijos – Valstybinė lietuvių kalbos komisija (toliau – VLKK), Valstybinė kultūros paveldo komisija (toliau – VKPK), Etninės kultūros globos taryba (toliau – EKGT), Nacionalinė sveikatos taryba (toliau – NST), Nacionalinė šeimos taryba (toliau – NŠT), visos toliau vadinamos Seimo ekspertinėmis institucijomis, išnagrinėjusios Lietuvos Respublikos Seimo (toliau – Seimas) pirmininkės Viktorijos Čmilytės-Nielsen užregistruotą Seimui atskaitingų ekspertinių-patariamųjų institucijų sistemos pertvarkos koncepcijos (toliau – Koncepcija) projektą, nepritaria šiai Koncepcijai dėl tokių priežasčių:

1. **Koncepcijoje pateikta paviršutiniška, tikrovės neatitinkanti ir klaidinanti būklės analizė**, neįsigilinus į kiekvienos institucijos veiklos specifiką, remiantis ne kokybiniais tyrimais, o vien paviršutiniškomis įžvalgomis, surašant iš institucijų ataskaitų netolygiai atrinktus kiekybinius duomenis, praleidžiant didžiąją dalį valdžios institucijoms pateiktų ekspertinių siūlymų, atliktų apklausų, analizių ir tyrimų, surengtus tarpinstitucinius pasitarimus, dalykinius susitikimus su profesine bendruomene ir visuomene, kitus renginius aktualiais klausimais ir kt. Stebėtina, kad prie esamos būklės analizės priskiriami dar 2012 m. atlikto valstybinio audito ataskaitos duomenys ir išvados nutylint tuometinę šios ataskaitos kritiką. Visos aptariamos institucijos kasmet teikia savo veiklos ataskaitas atitinkamiems Seimo komitetams (VKPK ir EKGT – Kultūros komitetui, VLKK – Švietimo ir mokslo komitetui, NST – Sveikatos reikalų komitetui, NŠT – Socialinių reikalų ir darbo komitetui bei Žmogaus teisių komitetui), kurie visuomet ataskaitas įvertindavo teigiamai. Be to, šie Seimo komitetai, remdamiesi Valstybės kontrolės atstovo pateikta informacija, 2023 m. balandžio mėn. svarstė Seimui atskaitingų institucijų sąrašus ir pateikė pasiūlymų, tačiau tarp jų nebuvo nė vieno siūlymo sujungti ar panaikinti aptariamas Seimo ekspertines institucijas. Todėl keista, kodėl Koncepcijoje šių institucijų veikla vertinama neigiamai ir siūloma jų pertvarka. Pabrėžtina, kad rengiant Koncepciją būklės analizė atlikta visiškai nebendraujant su Seimo ekspertinėmis institucijomis, todėl pateikti apibendrinimai neretai yra klaidingi. Toks nepelnytai žemas Seimo ekspertinių institucijų veiklos įvertinimas Koncepcijoje yra nepagrįstas ir neabejotinai kenkia šių institucijų bei jų kuruojamų sričių įvaizdžiui.

2. **Koncepcijoje Seimo ekspertinės institucijos nepagrįstai kaltinamos funkcijų dubliavimu neatsižvelgiant į jų veiklos aprėpties skirtingą turinį.** Funkcijų dubliavimu įvardijama tai, kad visos aptariamos institucijos atlieka ekspertines funkcijas (pvz., teikia išvadas ir siūlymus dėl teisės aktų, informuoja apie savo veiklą visuomenę, teikia metines veiklos ataskaitas Seimui). Dubliavimas įžvelgiamas netgi dėl šių institucijų vienodų teisių (pvz., gauti iš valstybės ir savivaldybių institucijų informaciją, rengiamus projektus ir kitus dokumentus, teikti išvadas bei siūlymus valstybės ir savivaldybių institucijoms, sudaryti darbo grupes, pasitelkti kviestinius konsultantus, organizuoti konferencijas ir kitus renginius). Akivaizdu, kad šios funkcijos ir teisės reiškia ne dubliavimą, o būtent ekspertinį institucijų pobūdį, kai jų veiklos turinys yra skirtingas, nes kiekviena institucija įgyvendina tik jai priskirtus tikslus ir uždavinius. Taip pat sunku sutikti su Koncepcijos teiginiu, kad kai kurios Seimo ekspertinės institucijos (VKPK ir EKGT) dubliuoja viena kitos uždavinius, nes šie teiginiai nepagrįsti jokia analize, neįsigilinta į atskiroms institucijoms priskirtų uždavinių įgyvendinimo skirtingas metodikas ir keliamus specifinius reikalavimus ekspertams.

3. **Koncepcijoje painiojama Seimo ekspertines institucijas sudarančių *narių* samprata su *valdymo organų* samprata.** Tvirtinama, kad reikėtų mažinti Seimo ekspertinių institucijų narių skaičių iki 5–7 narių, nes „vadybos teorijoje nurodoma, kad per didelis valdymo organų narių skaičius mažina institucijos veiklos efektyvumą“. Tačiau aptariamų institucijų kolegialius sprendimus priimantys nariai nėra šių institucijų valdymo organai (visoms institucijoms vadovauja vienasmenis valdymo organas – pirmininkas, išrinktas iš narių ir patvirtintas Seimo). Ekspertų skaičius kiekvienoje institucijoje priklauso

ne nuo vadybos, o nuo tos institucijos kuruojamo lauko, tikslų ir uždavinių aprėpties, skirtingo ekspertų kompetencijos ir patirčių poreikio. Dėl to ne veltui visos aptariamos tarybos ar komisijos sudaromos aprėpiant savo srities platų atstovavimo ratą, įtraukiant mokslo ir studijų, kūrybinių, profesinių sąjungų ar kitų asociacijų, o kai kuriose institucijose ir švietimo, kultūros įstaigų, savivaldybių bendruomenių, etnografinių regionų, tautinių mažumų atstovus – būtent tai leidžia koordinuotai priimti išvadas ir sprendimus, atsižvelgiant į įvairius interesus.

4. **Remiantis nekokybiškai atlikta būklės analize Koncepcijoje pateikiamos nepagrįstos išvados dėl spręstinų problemų, o nurodyti Koncepcijos įgyvendinimo rezultatai labiau priklauso ne nuo Seimo ekspertinių institucijų pertvarkos, bet nuo Seimo statuto pakeitimo ir kitų sprendimų.** Koncepcijoje įvardytos 9 spręstinos problemos, dėl kurių tarsi reikalinga institucijų pertvarka. Viena iš nurodytų spręstinų problemų – neva šių institucijų funkcijos ir uždaviniai dubliuojasi, nors pirmiau jau minėta, kad šis priekaištas yra nepagrįstas. Taip pat nepateikiant jokių įrodymų (išskyrus menkus institucijų biudžetus ir atlyginimus) nepagrįstai daroma išvada, jog institucijų narių ir vadovų veiklos efektyvumas yra menkas, stokoja motyvacijos. Dauguma Koncepcijoje nurodytų spręstinų problemų yra dirbtinės: pvz., greičiau privalumu, o ne problema reikėtų laikyti tai, kad visų aptariamų institucijų veiklos organizavimo principai ir pagrindai yra panašūs, kad visos jos atskaitingos Seimui, kad visų buveinės yra Vilniuje, kad sutampa visų institucijų narių įgaliojimų pabaigos pagrindai. Negalima vadinti problema ir to, kad skiriasi institucijų formavimo principai ir jų nariams keliami reikalavimai, nes to reikalauja kiekvienos institucijos kuruojamo lauko specifika ir jo atstovavimo principai. Atskirą dėmesį derėtų atkreipti į Koncepcijoje įvardytą spręstiną problemą, kad šių institucijų potencialas teikiant išvadas dėl teisės aktų ar jų projektų neišnaudojamas, kadangi Seimo statuto 145 straipsnis nurodo, jog Seimas gali prašyti išvadų dėl svarstomų įstatymų projektų tik Vyriausybės, valstybinių mokslinių tyrimų institutų ir aukštųjų mokyklų, bet ne Seimo ekspertinių institucijų – siekiant išspręsti šią problemą reikėtų ne šių institucijų pertvarkos, o Seimo statuto papildymo. Taip pat nereikalinga Seimo ekspertinių institucijų pertvarka tam, kad būtų išspręsta Koncepcijoje nurodyta problema, jog dėl menkų finansinių ir aptarnaujančių administracijų pajėgumų šios institucijos susiduria su vidaus audito atlikimo kliuviniais – tuo tikslu pakaktų pavesti Seimo kanceliarijai atlikti Seimui pavaldžių institucijų vidaus auditą.

5. **Siūlomas Seimo ekspertinių institucijų pertvarkos modelis pasižymi ryškiais trūkumais ir galimomis neigiamomis pasekmėmis.** Koncepcijoje įvardijant vietoj penkių institucijų (VLKK, VKPK, EKGT, LST ir LŠT) įkuriamą Nacionalinės gerovės agentūrą (toliau – Agentūra), nėra nurodyta, koks konkretus teisės aktas reglamentuotų šios naujos institucijos veiklą, ir apskritai ar Seimas būtų jos steigėjas. Reikia pabrėžti, kad dabartinių Seimo ekspertinių institucijų veiklą reglamentuoja įstatymai ir (ar) Seimo patvirtinti nuostatai, kuriuose aiškiai nurodyta šių institucijų paskirtis, sudarymo principai, funkcijos, sprendimų priėmimo tvarka ir t. t., tačiau Koncepcijoje aptariant Agentūrą tokie svarbūs dalykai lieka neįvardyti. Pagal tik apytiksliai apibūdintą pertvarkos modelį sunku įsivaizduoti, kaip naujoji Agentūra gebėtų pakeisti dabartinių atskirų ekspertinių institucijų įdirbį (daugumos ilgametį) įvairiose skirtingų kompetencijų reikalaujančiose srityse – sprendžiant Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo įgyvendinimo, kultūros paveldo (nekilnojamojo ir kilnojamojo) apsaugos politikos, etninės kultūros valstybinės globos ir politikos, valstybinės sveikatos politikos, valstybinės šeimos politikos klausimus. Koncepcijoje modeliuojant Agentūros sukūrimą nėra aiškiai nurodyta, koks statusas būtų suteiktas atskirų sričių padaliniams ir kas jiems vadovautų, tik paminėta, kad Agentūroje VLKK, VKPK, EKGT, NST ir NŠT „veiks kaip visuomeniniai patariamieji kolegialūs subjektai“ (čia pat užsimenant, jog su VKPK galėtų būti sujungta EKGT, panaikinant, žinoma, ir pastarosios padalinius etnografiniuose regionuose). Akivaizdu, kad šie visuomeniniai subjektai nebegalės būti Agentūroje kaip atskiros institucijos, nors Koncepcijoje ir teigiama, kad „bus optimizuotas (sumažintas) šias institucijas sudarysiančių narių skaičius (iki 7–11)“, o dauguma narių bus mokslo ir studijų institucijų atstovai. Kita vertus planuojama, kad Agentūros administraciją turėtų sudaryti net 40 pareigybių (kai maksimalus ekspertų skaičius siektų tik 32–44), o Agentūrai vadovautų profesionalus vadybininkas, per konkursą atrinktas į pareigas Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka. Toks modelis visiškai prasilenkia su „rankos atstumo“ principu ir sudaro galimybes politikams kištis į Agentūros sudarymą ir jos sprendimų priėmimą. Be to, labiau vykdomąsias funkcijas vykdančios, bet ne ekspertinės institucijos paskirtį

akivaizdžiai parodo tiek jos pavadinimas („Agentūra“), tiek planuojama struktūra su jungtine administracija, žadant jos darbuotojams konkurencingus atlyginimus, o ekspertams – tik darbą visuomeniniais pagrindais. Kyla išvada, kad tokia Seimo ekspertinių institucijų pertvarka leistų ne tiek sutaupyti (kaip nurodyta, 13 pareigybių ir 519 tūkst. Eur), kiek sunaikinti turimą šių institucijų ekspertinį potencialą, platų jo atstovavimą, bendradarbiavimą ir sprendimų priėmimą vadovaujantis horizontalumo principu.

6. **Siūlymas dabartinės augančios geopolitinės įtampos akivaizdoje naikinti Seimo ekspertines institucijas, susijusias su valstybės pamatinių konstitucinių ir nacionaliniam saugumui svarbių vertybių išsaugojimu, yra parankus priešiškoms Lietuvai jėgoms.** Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo priedėlyje „Lietuvos nacionalinio saugumo pagrindai“ pabrėžiama: „*Valstybė privalo užtikrinti lietuvių tautos ilgalaikių gyvybinių interesų apsaugą saugodama <...> kalbą, etninę kultūrą, kultūros savitumą ir papročius, kultūros paveldą ir puoselėdama tradicinę šeimą*“, taip pat sudaryti palankias sąlygas saugoti ir stiprinti gyventojų sveikatą. Įgyvendinus Koncepcijoje pateiktą Seimo ekspertinių institucijų pertvarką, būtų iš esmės susilpnintos išvardytos Lietuvos nacionaliniam saugumui svarbios sritys. VLKK yra svarbiausia institucija, atliekanti koordinuojamąjį darbą formuojant valstybinės kalbos politiką, vertinant bendrą valstybinės kalbos funkcionavimo visose viešojo gyvenimo srityse padėtį, kaupiant ir plėtojant Terminų banką, o norint atsisakyti VLKK, tektų panaikinti Valstybinės lietuvių kalbos komisijos įstatymą ir pakeisti Valstybinės kalbos įstatymą. VKPK yra vienintelė institucija, galinti nepriklausomai ir nešališkai įvertinti nekilnojamojo bei kilnojamojo kultūros paveldo apsaugos politikos įgyvendinimą bei atlikti apsaugos procesų stebėseną ir analizes, ginanti viešąjį interesą atstovaudama visuomenei teisminiuose procesuose. EKGT rūpinasi tautinės savimonės, etninės kultūros, nematerialaus kultūros paveldo puoselėjimu įvairiose srityse pagal įstatymu nustatytas net 9 veiklos kryptis, o panaikinus EKGT ypač nukentėtų etnografinių regionų tapatybės išsaugojimas bei šių regionų heraldikos kūrimo inicijavimas, nes ši veiklos kryptis įstatymais pavesta vien tik EKGT. Panaikinus NST, nebeliktų nepriklausomos nuo Sveikatos apsaugos ministerijos institucijos, kurioje išgirstamos įvairios nuomonės, profesionaliai parengiami siūlymai ir išvados remiantis mokslo įrodymais pagrįstais duomenimis siekiant Lietuvos žmonių sveikatos gerinimo. NŠT taip pat yra nepriklausomai nuo politikų ir vykdomosios valdžios įtakos veikianti institucija, daugiausia sudaryta iš šeimų organizacijų ir savivaldybių šeimų tarybų atstovų, kurios ekspertinė nuomonė svarbi siekiant bendradarbiavimo ir dialogo sprendžiant šeimos politikos bei demografijos klausimus. Siekiant panaikinti šias didelį įdirbį turinčias 5-ias institucijas Koncepcijoje nenurodoma, kaip pasikeistų šioms institucijoms teisės aktais priskirtų įpareigojimų įgyvendinimas, nors išvardijama, kad reikėtų pakeisti net 15 įstatymų (nepaminint daugybės kitų teisės aktų keitimo poreikio).

Reikia pabrėžti, kad siūloma Seimo ekspertinių institucijų pertvarkos koncepcija yra prieštaringa ir ydinga tuo požiūriu, kad sudaro įspūdį jog Koncepcijoje minimos esminės teisėkūros ir atskirų teisės aktų problemos gali būti išspręstos vien sujungiant atskiras biudžetines įstaigas. Akivaizdu, kad, sukūrus naują instituciją Agentūrą, bus sunku užtikrinti tolesnį dabartinėms Seimo ekspertinėms institucijoms priskirtų uždavinių įgyvendinimą, o jie itin reikšmingi siekiant ne tik Tautos savasties ir stiprybės, bet ir valstybės nacionalinio saugumo išsaugojimo.

Pasirašo:

Valstybinės lietuvių kalbos komisijos pirmininkė dr. Violeta Meiliūnaitė

Valstybinės kultūros paveldo komisijos pirmininkė doc., dr. Vaidutė Ščiglienė

Etninės kultūros globos tarybos pirmininkė doc., dr. Dalia Urbanavičienė

Nacionalinės sveikatos tarybos pirmininkas prof., dr. Algirdas Utkus

Nacionalinės šeimos tarybos narė, laikinai einanti pirmininkės pareigas doc., dr. Lijana Gvaldaitė