



Kuriame
Lietuvos ateitį
2014–2020 metų
Europos Sąjungos
fondų investicijų
veiksmy programa



LIETUVOS
RESPUBLIKOS
VYRIAUSYBĖ



Apskritojo stalo diskusija

„Asmenų aptarnavimo proceso efektyvumas ir kokybės vertinimas“

2018 m. lapkričio 22 d.

Viešbutis „Artis“, Totorių g. 23, Vilnius

KONTEKSTAS

Valstybės institucijų ir įstaigų (toliau – įstaigos) valstybės tarnautojai ir darbuotojai, nagrinėdami prašymus ir skundus bei organizuodami asmenų aptarnavimą, vadovaujasi Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymo (toliau – Įstatymas) nuostatomis, Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklėmis (toliau – Taisyklės) bei kitais teisės aktais. Taisyklėse apibrėžiamos nuostatos, reglamentuojančios prašymų ir skundų pateikimą, priėmimą ir nagrinėjimą, atsakymų parengimą ir saugojimą, išsiuntimą (įteikimą) asmeniui, atsakymų apskundimą. Taisyklės taip pat reglamentuoja asmenų aptarnavimą žodžiu elektroninėmis priemonėmis, asmenų aptarnavimą taikant vieno langelio principą bei asmenų aptarnavimo kokybės vertinimą. Taisyklės numato, kad įstaigos privalo kasmet atlikti asmenų aptarnavimo kokybės vertinimą pagal anoniminių asmenų apklausos rezultatus arba pasirinktus objektyvaus pobūdžio kriterijus, pvz., renkant ir analizuojant atitinkamo pobūdžio informaciją iš pačių įstaigų (pvz., kiek prašymų ir skundų per metus buvo išnagrinėta greičiau nei per nustatytą terminą, kiek per metus buvo atvejų, kai atsakymai į prašymus ir skundus buvo pateikti vėliau nei nustatyta ir kt.). Taisyklės reglamentuoja pagrindinius asmenų aptarnavimo aspektus, tačiau dėl kai kurių nuostatų taikymo kyla klausimų ir (ar) abejonių, t. y. įstaigos nevienodai supranta ir praktikoje skirtingai jas taiko arba apskritai netaiko.

APSKRITO STALO DISKUSIJOS TIKSLAS

Išanalizuoti problemines asmenų aptarnavimo praktikos įstaigose sritis bei pateikti pasiūlymus dėl šių sričių praktikos tobulinimo.

DALYVIAI

Diskusijoje dalyvavo 35 dalyviai – LR Finansų ministerijos, LR Krašto apsaugos ministerijos, LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, LR Susisiekimo ministerijos, LR Sveikatos apsaugos ministerijos, LR Švietimo ir mokslo ministerijos, LR Teisingumo ministerijos, LR Ūkio ministerijos, LR Vidaus reikalų ministerijos, LR Užsienio reikalų ministerijos, LR Žemės ūkio ministerijos, LR Seimo kontrolierių įstaigos, Nacionalinės teismų administracijos, LR Prezidento kanceliarijos, LR Seimo kanceliarijos, Lietuvos transporto saugos administracijos, SODRA, Valstybinės mokesčių inspekcijos, Nacionalinės mokėjimo agentūros, Nacionalinės žemės tarnybos, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos, Mykolo Romerio universiteto ir Lietuvos jaunimo organizacijų tarybos atstovai.

PROGRAMA

Apskritojo stalo diskusijos dalyviams buvo pateikti iš įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų kylantys, su probleminiais asmenų aptarnavimo aspektais susiję klausimai. Pirmoji diskusijos dalis buvo skirta aptarnavimo proceso efektyvumo temai, o antroji – aptarnavimo kokybės vertinimo temai.

Diskusijos metu buvo įvardytos asmenų aptarnavimo srityje išskylančios problemos, aptarti dabar galiojančio teisinio reglamentavimo trūkumai ir spragos, pateikti pasiūlymai jo keitimui.

I DISKUSIJA | APTARNAVIMO PROCESO EFEKTYVUMAS: KOKIOS OPTIMIZAVIMO GALIMYBĖS?

PRAŠYMŲ / SKUNDŲ PATEIKIMAS

PRAŠYMŲ / SKUNDŲ PATEIKIMO KALBA

Esama situacija | Daugelyje įstaigų egzistuoja praktika esant galimybei aptarnauti ta kalba, kuria kreipiamasi, t. y. siekiama maksimaliai atsižvelgti į asmens poreikius. Tačiau tokiu būdu sukuriama asmens lūkesčiai, kad kreipęsis į vieną įstaigą ir gavęs paslaugą ne valstybine kalba, jis galės to paties tikėtis ir kitose įstaigose. Siekiant profesionalaus aptarnavimo ne valstybine kalba visose įstaigose, būtų reikalingi tam tikri organizaciniai pertvarkymai (pvz. personalo atrankos reikalavimų griežtinimas, procedūrų keitimas).

Daugumos diskusijos dalyvių nuomone, Įstatymo 32 str. ir Taisyklių 13 p. nustatyti administracinės procedūros ir prašymo/ skundo pateikimo kalbos reikalavimai yra pakankami. Tiesa, jų taikymas praktiškai šiek tiek skiriasi priklausomai nuo gaunamų dokumentų srauto, specifinių įstaigos funkcijų ar regiono, kuriame įstaiga įsikūrusi, tautinės sudėties. Šiuo metu įstaigos vadovui suteikta teisė priimti sprendimą dėl atsakymų į prašymus pateikimo kita kalba. Viena vertus, tai suteikia lankstumo, tačiau, kita vertus, yra rizika, kad įstaigos politika šiuo atžvilgiu gali būti keičiama kiekvieną kartą keičiantis vadovo pareigas užimančiam asmeniui.

Pasiūlymai | Diskusijos dalyviai išreiškė poreikį, kad teisės aktais būtų nustatyti tam tikri kriterijai, kuriais turėtų vadovautis vadovas priimdamas sprendimą dėl individualių reikalavimų prašymų / skundų kalbai taikymo įstaigoje.

NEPASIRAŠYTŲ ELEKTRONINIŲ IR ANONIMINIŲ PRAŠYMŲ / SKUNDŲ PATEIKIMAS

Esama situacija | Dauguma diskusijos dalyvių sutarė, kad Taisyklių 19 p. („prašymas raštu, atsiųstas įstaigai elektroninėmis priemonėmis, turi būti pasirašytas kvalifikuotu elektroniniu parašu arba suformuotas elektroninėmis priemonėmis, kurios leidžia užtikrinti teksto vientisumą ir nepakeičiamumą“) vartojama pernelyg plati „prašymo“ sąvoka.

Pasiūlymai | Dalyvių siūlymu, būtų tikslinga keisti Taisykles įtraukiant naują kreipinių kategoriją – paklausimą, t. y. bendro pobūdžio kreipinį, kuris galėtų būti priimamas nepasirašytas, jam išnagrinėti nebūtų reikalingi asmens duomenys ir jį būtų galima atsakyti tą pačią dieną. Tuo tarpu prašymų / skundų identifikavimui ir toliau turėtų būti taikomi griežtesni reikalavimai.

PATEIKIMAS KELIOMS ĮSTAIGOMS

Esama situacija | Skundas, adresuotas ir pateiktas kelioms įstaigoms ne pagal kompetenciją, pvz., LR Prezidento kanceliarijai, registruojamas šiose įstaigose ir persiunčiamas arba nagrinėjamas kelis kartus. Dėl procedūrų dubliavimo neefektyviai naudojami administraciniai išteklių, ilgėja proceso trukmė ir atidedamas atsakymo pateikimas siuntėjui arba asmuo gauna kelis atsakymus (ir dažnai – skirtingus).

Pasiūlymai | Diskusijos metu buvo svarstyti būdai, kaip apriboti galimybę teikti prašymą / skundą keliems adresatams. Iš dalies alternatyva galėtų tapti E. pristatymo sistema, tačiau šiuo metu ji dar nepakankamai žinoma ir retai naudojama. Todėl turėtų būti dedamos pastangos ne tik aktyviau viešinti pačią sistemą, bet ir informuoti visuomenę apie įstaigų funkcijas, kad piliečiams būtų aišku, kur kreiptis vienu ar kitu klausimu. Kaip dar vienas problemos sprendimo būdas buvo paminėtas ir vieno langelio principu pagrįstos bendros visų valstybės įstaigų pašto dėžutės sukūrimas. Svarstyta, kad tam galima būtų pritaikyti esamą E. pilietis platformą. Tarp kitų diskusijos dalyvių pasiūlymų buvo subsidiarumo principu paremta idėja, kad pilietis visus savo klausimus galėtų adresuoti tik savivaldybei, kuri jo vardu kreiptųsi į kompetentingas įstaigas ir gavusi informaciją, parengtų bei pateiktų galutinį atsakymą.

PAPILDOMŲ ĮSTAIGŲ DARBO VALANDŲ REGLAMENTAVI MAS

Esama situacija | Šiuo metu papildomas prašymų / skundų priėmimo ir konsultavimo valandas (prieš arba po darbo dienos, pietų metu) yra nustačiusios ne visos valstybės įstaigos. Dalis tų, kurios tokią praktiką taiko, ypač ministerijos, papildomu laiku sulaukia labai mažo interesantų skaičiaus.

Pasiūlymai | Daugumos diskusijos dalyvių nuomone, Įstatymo 14 str. 2 p. nustatyta prievolė turėtų būti keičiama į teisę įstaigai atsižvelgiant į teikiamos paslaugos pobūdį pačiai pasirinkti, ar dirbti papildomas valandas. Diskusijos dalyviai taip pat pasisakė už tai, kad visose įstaigose, kurioms papildomos darbo valandos yra būtinos, jos būtų nustatytos tą pačią savaitės dieną tuo pačiu laiku, o informacija apie tai aktyviai viešinama visuomenei.

PRAŠYMŲ / SKUNDŲ PRIĖMIMAS IR NAGRINĖJIMAS

PRAŠYMŲ / SKUNDŲ

Esama situacija | Daugelyje valstybės įstaigų dokumentų tvarkymo principai išdėstyti vidaus tvarkos taisyklėse. Kai kuriose iš jų apibrėžti ir atvejai, kai gautas dokumentas, pvz. reklaminė medžiaga, neasmeniniai kvietimai, neregistruojamas.

**PRIĖMIMO
REGISTRAVIMAS**

Pasiūlymai | Papildomą administracinę naštą sukuria ir iš karto keletui ar daugiau skirtingų įstaigų adresuoti, dažniausiai ne dalykinio turinio ir / arba pasikartojantys prašymai / skundai. Reikalavimas teikti dokumentą per E. pristatymo sistemą¹ galėtų sumažinti tokio pobūdžio dokumentų srautą ir leistų atsisakyti papildomo registravimo veiksmo. Tai pačiai dokumentų kategorijai priskirtini ir įžeidžiamo / grasinamo turinio arba tikrovės neatitinkantys dokumentai. Diskusijos metu buvo prieita prie išvados, kad geriausias sprendimas būtų tokius dokumentus registruoti, tačiau neteikti atsakymo. Apskritai, siekiant taupyti administracinius išteklius, galėtų būti sukurtos visiems viešojo valdymo subjektams bendros prašymų / skundų registravimo gairės ar rekomendacijos.

**PRAŠYMŲ /
SKUNDŲ
NAGRINĖJIMO
ORGANIZAVIMAS**

Esama situacija | Nors Taisyklių 28 p. nustatyta, kad prašymo, adresuoto vienai įstaigai, kai prašyme nurodyti klausimai priskiriami kelių įstaigų kompetencijai, nagrinėjimą organizuoja ir į jį atsako prašymą gavusi įstaiga, diskusijos dalyvių teigimu, reali valstybės įstaigų praktika neatitinka šios nuostatos. Pirmasis prašymo gavėjas (dažniausiai neturintis suteiktos kompetencijos) neprisiima pareigos rengti apibendrinto atsakymo, bet persiųsdamas prašymą kitoms įstaigoms, su kurių kompetencija susijęs prašymo nagrinėjimas, deleguoja joms ir atsakymo rengimą. Tokiais atvejais kyla ir atsakomybės už apibendrintą atsakymą klausimas. Kartais prašymus vienos kitoms įstaigos persiuntinėja vengdamos pačios juos nagrinėti. Tai liudija apie glaudesnio tarpinstitucinio bendradarbiavimo būtinybę (pvz. organizuojant bendrus susitikimus klausimui, reikalaujančiam kelių įstaigų įsitraukimo, nagrinėti). Taip pat buvo pastebėta, kad sudėtingais ar neaiškiais atvejais naudinga pakviesti prašymą pateikusį asmenį atvykti pristatyti savo klausimo į įstaigą arba paprašyti raštu jį patikslinti.

Pasiūlymai | Diskusijos dalyviai sutarė, kad dabartinį teisinį reglamentavimą reikėtų keisti. Naujoje Taisyklių redakcijoje turėtų būti aiškiai apibrėžta, kam tenka galutinė atsakomybė už nagrinėtiną klausimą (klausimo savininko vaidmuo), ir papildyta, kad tais atvejais, kai prašyme nurodytas klausimas nesusijęs su jį gavusios įstaigos kompetencija, ji gali deleguoti atsakymo rengimą kompetentingoms įstaigoms ir pati neorganizuoti jo rengimo.

**PAKARTOTINIŲ
PRAŠYMŲ /
SKUNDŲ
NAGRINĖJIMO
REGLAMENTAVI
MO
TOBULINIMAS**

Esama situacija | Valstybės įstaigos dažnai susiduria su asmenų piktnaudžiavimu savo teisėmis pakartotinai kreipiantis tuo pačiu klausimu, į kurį jau buvo atsakyta arba dėl kurio jau buvo priimtas sprendimas, nepateikiant naujų faktinių duomenų. Tokie asmenys vėl kreipiasi ne tik raštu, bet ir daug kartų atvyksta į įstaigą, registruojasi priėmimui pas vadovą. Dažna pakartotinio kreipimosi priežastis – pasibaigęs skundo apskundimo laikotarpis.

Pasiūlymai | Diskusijos dalyviai vieningai pasisakė už teisės aktų (ne administracinės paslaugos teikimo aprašymų) pataisas, nustatančias tam tikrus požymius, kuriuos atitinkantį prašymą / skundą būtų galima laikyti piktnaudžiavimu. Tačiau buvo pažymėta, kad įstaigos vadovui turėtų būti palikta teisė priimti sprendimą dėl pasibaigus apskundimo laikotarpiui gautų skundų nagrinėjimo, nes kai kuriais atvejais juose gali būti pateikta svarbios informacijos. Dauguma dalyvių taip pat pritartų, jeigu naujas reglamentavimas būtų panašus į LR Seimo kontrolierių įstaigos taikomą praktiką, kai atsakyme į pirmą pakartotinį skundą, nesant naujų aplinkybių ar faktų, tik nurodoma į anksčiau priimtą sprendimą, o sulaukus antro pakartotinio kreipimosi informuojama apie sprendimą nutraukti susirašinėjimą (LR Seimo kontrolierių įstatymo 17 str. 3 p.).

**ADMINISTRACINĖS
PROCEDŪROS
TAKYMAS**

Esama situacija | Šiuo metu sprendimas pradėti administracinę procedūrą valstybinėse įstaigose priimamas itin retai. Pagrindiniai administracinės procedūros taikymą ribojantys veiksniai yra miglota skirtis tarp jos ir tarnybinio nusižengimo tyrimo, sudėtinga ir paini procedūros inicijavimo tvarka, neaiškus tyrimo objektas ir reikalingi atlikti veiksmai. Dažniausiai įstaigos nuolatinės administracinių procedūrų vykdymo komisijos neturi, vadovo sprendimu komisija sudaroma kiekvienu individualiu atveju atsižvelgiant į skundo turinį.

Pasiūlymai | Diskusijos dalyviai išreiškė poreikį, kad įstatyme būtų supaprastintas administracinės procedūros procesas bei numatyti aiškūs kriterijai, kuriais atvejais, ir kaip ją inicijuoti, kas turi būti išsiaiškinta jos metu ir kokius veiksmus reikia atlikti.

¹ E. pristatymas – tai elektroninių pranešimų ir dokumentų pristatymo informacinė sistema. E. pristatymas suteikia galimybę elektroniniu būdu siųsti dokumentus fiziniams, juridiniams asmenims ir valstybės institucijoms.

APSKUNDIMAS IR KOKYBĖS VERTINIMAS

Esama situacija | Šiuo metu įstaigose apskundimo tvarka standartine forma privalomai nurodoma sprendimuose, kurie gali sukelti teises pasekmes. Diskusijos dalyvių nuomone, jeigu siunčiamas dokumentas yra ne sprendimas, o informacinio pobūdžio pranešimas, apskundimo tvarkos nurodyti nebūtina. Tuo tarpu atsisakymo nagrinėti prašymą / skundą (nepateikus naujų aplinkybių) apskundimo atvejai yra nagrinėjami kaip skundai dėl sprendimo nenagrinėti pagrįstumo.

Pasiūlymai | Diskusijos metu sutarta, kad poreikio keisti esamą reglamentavimą, kuriuo apibrėžiama apskundimo tvarka, nėra. Tačiau dalyviai pritartų, kad asmenų aptarnavimo standarte būtų išskirtos siunčiamo dokumento kategorijos, kurioms apskundimo tvarka turėtų būti nurodoma, ir kurioms – ne.

Esama situacija | Įstaigos vykdo Taisyklių 44 p. įtvirtintą prievolę kasmet atlikti asmenų aptarnavimo kokybės vertinimą, tačiau tai atlieka skirtingais metodais. Visos įstaigos vykdo anonimines apklausas, kurios asmenims pateikiamos skirtingais kanalais. Įstaigų naudojamų apklausų anketų turinys taip pat skirtingas: kai kurios iš jų naudoja pagal LR Vidaus reikalų ministerijos Viešųjų paslaugų vartotojų pasitenkinimo indekso apskaičiavimo metodiką parengtą klausimyną, kitos – Taisyklėse esantį pavyzdinį klausimyną ir pan. Vienur anketos pildomos fiziškai, kitur – vien tik elektroniniu būdu. Pažymėtina, kad taikant įvairius metodus, metodikas įstaigos nesurenka reikiamo kiekio anketų, trūksta duomenų pagrįstoms išvadoms daryti.

Aptarnavimo kokybė įstaigose vertinama vadovaujantis Taisyklėse ir kituose teisės aktuose nurodytais kriterijais, tokiais kaip aptarnavimo trukmė, paslaugos suteikimas, klausimo išsiaiškinimas, bendravimas su asmeniu ir kt. Paprastai duomenų aptarnavimo kokybei vertinti rinkime, apdorojime ir analizėje dalyvauja ne tik asmenų aptarnavimo, bet ir kiti padaliniai pagal kompetenciją.

Kai kurios įstaigos atlieka platesnius suinteresuotų šalių pasitenkinimo tyrimus, kurių metu apklausiami ne jų paslaugomis besinaudojantys asmenys, bet kitos įstaigos, su kuriomis jos bendradarbiauja (pvz., Nacionalinė teismų administracija vykdo tikslines teismų darbuotojų ir teismų savivaldos įstaigų apklausas apie jiems teikiamas paslaugas).

Kitas įstaigų (pvz., SODRA) taikomas metodas yra sąlyčio tyrimas, kai keli trumpi klausimai apie aptarnavimo kokybę asmeniui pateikiami kartu su atsakymu. Kai kurios įstaigos (pvz., Nacionalinė mokėjimo agentūra ir Nacionalinė žemės tarnyba) renka slaptą kliento tyrimus ir / arba tikrina telefoninių pokalbių su besikreipiančiais asmenimis įrašus, vertina gautų padėkų skaičių. Tiesa, slaptą kliento metodas vertinamas nevienareikšmiškai, nes ne visada suteikia papildomos informacijos, bet jei jis atliekamas kokybiškai ir išsamiai, gali būti naudingas. Kitos įstaigos šį metodą labiau taiko darbuotojų žinioms patikrinti.

Aptarnavimo kokybės vertinimo įstaigose procesas apskritai apima tris skirtingus, tačiau kartais sunkiai atskiriamus, aspektus: paslaugos kokybės, aptarnavimo kokybės ir aptarnauto asmens pasitenkinimo vertinimą. Pirmieji du gali būti vertinami vadovaujantis teisės aktuose nustatytais kriterijais įstaigos viduje, tuo tarpu trečiasis yra subjektyvi asmens nuomonė, atsiliepiamas. Neretai ir asmenys negali atskirti jiems suteiktos paslaugos turinio nuo paties aptarnavimo proceso.

Diskusijos dalyviai atkreipė dėmesį, kad šiuo metu Lietuvos viešųjų ir administracinių paslaugų katalogo (PASIS) sistemoje skaičiuojami paslaugų teikimo efektyvumo rodikliai neatspindi teikiamų paslaugų specifikos ir neturėtų būti vienodai taikomi visoms įstaigoms.

Pasiūlymai | Diskusijos dalyvių manymu, esamas teisinis reglamentavimas šioje srityje yra pakankamas. Jie sutarė, kad teisė įstaigai pasirinkti sau tinkamiausią aptarnavimo kokybės vertinimo metodą turėtų išlikti, tačiau reikėtų svarstyti privalomo aptarnavimo kokybės vertinimo elemento įtraukimą į įstaigų strateginius ir metinius veiklos planus tose įstaigose, kurios tokios praktikos dar netaiko.

Taip pat būtų tikslinga sukurti bendrą metodiką aptarnavimo kokybei įstaigose vertinti. Joje būtų galima nustatyti pagrindinius aptarnavimo vertinimo kriterijus, taikytinus identiškoms arba panašioms paslaugoms, tačiau kartu leisti įstaigoms, teikiančioms tik joms būdingas paslaugas, pačioms pasirinkti specifinius kriterijus. Metodika galėtų apimti ir pavyzdinius apklausų anketų klausimynus.

Detalesnė informacija:

- Gitana Vaškeliene, el. p. gitana.vaskeliene@lrv.lt, tel.: +370 70 663 976;

**DAUGIAU
INFORMACIJOS**

- Erika Kasiliūnaitė, el. p. erika.kasiliunaite@lrv.lt, tel.: +370 70 661 802;

Norėdami sužinoti daugiau apie galimybes įsitraukti į viešojo valdymo procesą (dalyvauti viešosiose konsultacijose), sekite naujienas:

- Facebook paskyroje „Piliečių ministerija“ | <https://www.facebook.com/pilieciuministerija/>
- LR Vyriausybės internetiniame puslapyje | <https://epilietis.lrv.lt/lt/>