



Valstybinio audito ataskaitos santrauka

JAUNIMO POLITIKOS STRATEGINIS
PLANAVIMAS IR PRIEMONIŲ
ĮGYVENDINIMAS SOCIALINĖS APSAUGOS
IR DARBO SRITYJE

2016 m. rugsėjo 12 d. Nr. VA-P-10-4-11



Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

SANTRUMPOS IR SĄVOKOS

02.13 programa – Specialiųjų tikslinių dotacijų biudžeto programa.

03.02 programa – SADM vykdoma biudžeto programa „Jaunimo politikos įgyvendinimas“.

AAI – Aukščiausioji audito institucija.

EAR – Europos Audito Rūmai.

ES jaunimo strategija – Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui, ES Jaunimo strategija. Investicijos ir galimybių suteikimas. Atnaujintas atvirasis koordinavimo metodas, taikomas sprendžiant jaunimo problemas ir suteikiant jiems daugiau galimybių, Briuselis, 2009-04-27, KOM(2009) 200 galutinis.

Jaunimas – 14–29 metų amžiaus asmenys.

JGI – jaunimo garantijų iniciatyva.

JPPĮ – Jaunimo politikos pagrindų įstatymas.

JRD – Jaunimo reikalų departamentas.

LIJOT – Lietuvos jaunimo organizacijų taryba.

MVP – metinis veiklos planas.

NEET – nedirbantis, nesimokantis ir mokymuose nedalyvaujantis jaunimas.

NJPP – Nacionalinė jaunimo plėtros 2011–2019 metų programa.

NPP – Nacionalinė pažangos programa.

OSP – Oficialiosios statistikos portalas.

Regioninė jaunimo politika – jaunimo politika, vykdoma regionuose ir savivaldybėse.

SADM – Socialinės apsaugos ir darbo ministerija.

SD – Statistikos departamentas.

SJRK – savivaldybių jaunimo reikalų koordinatoriai.

SPPD – Socialinių paslaugų priežiūros departamentas.

Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodika – patvirtinta finansų ministro 2010-10-25 įsakymu Nr. 1K-330.

Strateginio planavimo metodika – patvirtinta Vyriausybės 2002-06-06 nutarimu Nr. 827.

Strateginių dokumentų sąsajos – atsekami ryšiai, kurie leidžia įvertinti, kaip vienas dokumentas siejasi su kitu dokumentu.

Strateginės kryptys – strateginiuose valstybės pažangos dokumentuose įvardintos siekiamų pokyčių kryptys.

SVP – Strateginis veiklos planas.

Trumpos trukmės (iki 3 m.) planavimo dokumentai – tarpinstituciniai veiklos planai, kuriuos tvirtina Vyriausybė; strateginiai veiklos planai (3 metų), kuriuos tvirtina atitinkamas valstybės

biudžeto asignavimų valdytojas; metiniai veiklos planai, kuriuos tvirtina asignavimų valdytojas arba paveda tvirtinti atitinkamos įstaigos vadovui; veiksmų planai (prireikus rengiami visam ilgos ar vidutinės trukmės planavimo dokumento įgyvendinimo, ar tam tikros problemos, klausimo sprendimo laikotarpiui), kuriuos tvirtina ministras arba keli ministrai bendru įsakymu.

TVP – Tarpinstitucinis veiklos planas.

VRK – Vyriausioji rinkimų komisija.

SANTRAUKA

Jaunimas Lietuvoje 2015 metais sudarė beveik 20 proc. visų šalies gyventojų. Jaunimo, kaip ir kitų gyventojų grupių, mažėja. 2015 metais iš Lietuvos emigravo 44,5 tūkst. gyventojų, iš jų jaunimas sudarė 49 proc.

Dėl emigracijos Lietuvos visuomenė sensta kur kas greičiau. EBPO¹ konstatavo, kad ateityje dėl to vyresnių nei 65 metai gyventojų santykis su darbingo amžiaus gyventojais išaugs nuo 30 proc. 2015 metais iki 50 proc. 2036 metais. Dėl to pensijų mokėjimas taps nepakeliama našta socialinės apsaugos sistemai.

Jaunimo politiką formuoja Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, o socialinės apsaugos ir darbo srityje įgyvendina Jaunimo reikalų departamentas, Socialinių paslaugų priežiūros departamentas, savivaldybės, kitos įstaigos ir institucijos, bendradarbiaujama su nevyriausybinio sektoriumi.

Jaunimo politikos formavimo institucijos turėtų sukurti tokią aplinką jaunimui ir turimus valstybės biudžeto išteklius planuoti ir naudoti taip, kad jie ypač prisidėtų prie jaunimo problemų identifikavimo ir sprendimo. 2015 m. jaunimo politikai vien socialinės apsaugos ir darbo srityje skirta beveik 18 mln. Eur, tačiau valstybės biudžeto dalis, tekusi jaunimui dalyvauti įvairiose projektinėse veiklose sudarė tik 7,3 Eur vienam asmeniui (2015 m. planuotas pasiekti rodiklis – 24,62 Eur). Remiantis EK duomenimis, nacionalinio biudžeto lėšų dalis, tenkanti jaunimui Lietuvoje – viena mažiausių Europoje.²

Auditą atlikome numatę tikslą – įvertinti, ar tinkamai sudaryti jaunimo politikos planavimo dokumentai ir tinkamai panaudotos lėšos biudžeto programos priemonėms įgyvendinti socialinės apsaugos ir darbo srityje. Auditą atlikome siekdami atsakyti į klausimus:

- ar tinkamai sudaryti strateginio planavimo dokumentai Socialinės apsaugos ir darbo srityje jaunimo politikai įgyvendinti;
- ar Socialinės apsaugos ir darbo ministerija 2015 m. tinkamai panaudojo lėšas jaunimo politikai įgyvendinti.

Šio audito metu vertinome jaunimo politikos formavimą ir 1,9 mln. Eur naudojimą socialinės apsaugos ir darbo srityje³ 2015 m. Auditą atlikome Socialinės apsaugos ir darbo ministerijoje, duomenis ir informaciją rinkome iš socialinės apsaugos ir darbo srityje jaunimo politiką įgyvendinančių institucijų ir įstaigų: Socialinių paslaugų priežiūros departamento, Jaunimo reikalų departamento ir savivaldybių.

Audituojamasis laikotarpis – 2015 m., pokyčių analizei naudoti ankstesnių laikotarpių (2012–2015 m.) duomenys.

Įvertinę audito metu surinktus įrodymus (duomenų analizės, pokalbiai, apklausos, dokumentų peržiūros), pateikiame valstybinio audito išvadas ir rekomendacijas.

Rekomendacijos teiktos SADM ir SPPD, o jų įgyvendinimo planas pateikiamas 9 priede.

¹ EBPO Tarptautinė švietimo sistemos įvertinimo ataskaita, pateikiama internete: <http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/pisa-2012-results.htm>.

² Eurofund, Commission Staff working Document 2015-09-14, SWD(2015) 168 final duomenys.

³ Audito išvados ir rekomendacijos suformuluotos išanalizavus ES, EK, mokslinių ir kitų tyrimų duomenis, ataskaitas, kitus dokumentus; atlikus SJRK apklausą, išnaginėjus jaunimo organizacijų vykdytų programų paraišką ir ataskaitas, įvertinus biudžeto programos „Jaunimo politikos įgyvendinimas“ (1,2 mln. Eur) ir tikslinių dotacijų SJRK pareigybei išlaikyti savivaldybėse (790 tūkst. Eur) naudojimą, pokalbius su ministerijos ir jai pavaldžių institucijų darbuotojais.

IŠVADOS

1. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija formuodama jaunimo politiką integruoja Europos Sąjungos jaunimo strategijos pagrindinius tikslus, bet neorientuoja jos į Lietuvos pažangą ir raidą. Akcentuojama, kad jaunimas – vienas svarbiausių ateities stabilumo veiksnių, bet dabartinių politiką formuojančių dokumentų tarpusavio integralumo stoka nesukuria prielaidų jaunimo politikai reikšmingai prisidėti prie valstybės pokyčių (1.1 poskyris).
2. Ministerija nepakankamai užtikrina objektyvų visos jaunimo padėties stebėjimą, įrodymais pagrįstos viešosios politikos formavimą ir nepakankamai vertina, ar efektyviai panaudotos lėšos veikloms finansuoti, nes programų vertinimo kriterijai planuojami neambicingai, o numatyti kiekybiniai rodikliai neparodo objektyvių jaunimo padėties pokyčių (1.3, 1.4 poskyriai).
3. Nesudaromos prielaidos identifikuoti ir spręsti visų jaunimo amžiaus grupių problemas, nes jaunimo politikos strateginiuose dokumentuose naudojama skirtinga jaunimo amžiaus apibrėžtis (1.2 poskyris).
4. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija formuodama politiką turėtų orientotis į skirtingų jaunimo grupių poreikius. Tačiau 2016 m. 83 proc. lėšų yra nukreiptos tik į nedirbantį, nesimokantį ir mokymuose nedalyvaujantį jaunimą, kuris sudaro tik 6,3 proc. visos jaunimo grupės, nors jaunimo nedarbo lygis mažėja ir yra geresnis už ES vidurkį (2 skyrius).
5. Ne visos savivaldybės sudarė prielaidas tinkamai organizuoti jaunimo politiką (2.1 poskyris):
 - 5.1. savivaldybių administracijos jaunimo reikalų koordinatoriams paveda vykdyti užduotis, nesusijusias su jaunimo politika, todėl darbuotojai negali skirti viso darbo laiko tiesioginėms funkcijoms atlikti, nors ministerija šiai pareigybei išlaikyti skiria lėšų (2015 m. 790 tūkst. Eur; 2016 m. 800 tūkst. Eur);
 - 5.2. ministerija rekomendavo užduotis jaunimo politikai vykdyti, bet ne visos savivaldybės jų laikėsi.
6. Jaunimo reikalų departamentas nepakankamai prisidėjo prie jaunimo politikos įgyvendinimo (2.1 poskyris):
 - 6.1. vykdė ne visas jam pavestas funkcijas, o paslaugas jų vykdymui pirko iš kitų asmenų;
 - 6.2. neužtikrino pakankamo bendradarbiavimo su skirtingomis savivaldybėmis, nes tarpsektorines vietos jaunimo problematiką atitinkančias veiklas organizavo tik 1 iš 60 savivaldybių, o apie 30 proc. savivaldybių jaunimo reikalų koordinatorių nurodė, kad jiems trūko metodinės pagalbos efektyviai vykdyti pavestas užduotis.
7. Neaiškus projektų indėlis siekiant jaunimo politikos tikslų ir kokybiško įgyvendinimo (2.2 poskyris):
 - 7.1. Jaunimo organizacijų stiprinimo ir Regioninių jaunimo organizacijų tarybų stiprinimo programose nėra aiškių tikslų ar prioritetinių kryptių, kokios jaunimo problemos sprendžiamos finansuotais projektais;
 - 7.2. iš 19 finansuotų jaunimo organizacijų 7 siejamos su Lietuvoje veikiančiomis politinėmis partijomis, todėl sunku atskirti, kiek su politinėmis partijomis susijusių jaunimo organizacijų projektai prisideda prie jaunimo politikos tikslų, kiek – prie politinės partijos ideologijos skleidimo;
 - 7.3. koordinacinės veiklos projekto atrankos nuostatų reikalavimai riboja kitų organizacijų galimybę gauti finansavimą dėl sąlygų, kurias turi atitikti paramos siekianti organizacija;
 - 7.4. neužtikrinama, kad visos projektuose suplanuotos veiklos būtų vykdomos ir už projektais sukurtus rezultatus (pvz., renginių ar asmenų skaičius) būtų tinkamai atsiskaityta.

REKOMENDACIJOS

Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai:

Siekiant pažangios valstybės ateities kūrimo, paremto visapusių jaunų žmonių ugdymu ir integravimusi į socialiai atsakingos visuomenės gyvenimą, kurti ir įgyvendinti šiuos siekius realizuojančią jaunimo politiką, kurioje:

1. Būtų sukurtos valstybės raidos ir jaunimo politikos strateginių dokumentų sąsajos. Ministerija turėtų didesnę dėmesį skirti valstybės pažangos strateginių dokumentų (Lietuva 2030 ir NPP) ir NJPP integralumui, o strateginiame ministerijos veiklos plane užtikrinti sąsajas tarp strateginių dokumentų ir biudžeto programų (1 išvada).
2. Būtų identifikuojamos ir sprendžiamos visų jaunimo grupių problemos, tinkamai planuojamos valstybės intervencijos ir matuojamas jų poveikis jaunimui. Teisės aktuose ir strateginio planavimo dokumentuose turėtų būti suvienodinta jaunimo amžiaus apibrėžtis. Numatyti ir matuojami ambicingi, kokybinę pažangą leidžiantys įvertinti kriterijai ir rodikliai. Planuojamos tinkamos valstybės intervencijos visose jaunimui aktualiose srityse (2, 3, 4 išvados).
3. Būtų tinkamai kontroliuojamas jaunimo politikos įgyvendinimas. Ministerija turėtų atlikti JRD pavestų ir faktiškai vykdomų funkcijų peržiūrą ir prireikus jas patikslinti, įvertinus žmogiškųjų išteklių joms atlikti poreikį (6 išvada).

Siekiant, kad jaunimo organizacijų projektinė veikla kurtų pridėtinę vertę gerinant jaunimo padėtį Lietuvoje ir tuo pačiu skatinant jaunimo dalyvavimą politinėje veikloje (7 išvada):

- tobulinti atrankos projektų nuostatus: numatyti aiškias prioritetas kryptis, kuriose galėtų veikti jaunimo organizacijos, ir projektų įgyvendinimo kokybę matuojančius kriterijus (7.1 išvada);
- inicijuoti tarpinstitucinį svarstymą sprendžiant jaunimo organizacijų, susijusių su politinėmis partijomis, finansavimo perdavimą kitoms institucijoms, susijusioms su politinių partijų priežiūra (7.2 išvada).

Socialinių paslaugų priežiūros departamentui:

Siekiant tinkamai administruoti jaunimo politikos srities projektus, sustiprinti projektų vykdymo kontrolę, didesnę dėmesį skiriant tinkamam projektų vykdytojų atsiskaitymui ir kokybinio projektų rezultato įvertinimui (7.4 išvada).

POKYČIAI AUDITO METU

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).