Valstybinio audito ataskaita

VALSTYBĖS VALDOMŲ ĮMONIŲ GRĄŽA VALSTYBEI

2017 m. balandžio 25 d. Nr. VA-2017-P-20-3-10

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

TURINYS

SANTRUMPOS IR SĄVOKOS 3

SANTRAUKA 4

IŠVADOS 5

REKOMENDACIJOS 7

ĮŽANGA 9

AUDITO REZULTATAI 12

1. Ar Valstybės valdomų įmonių valdymo politika leidžia pasiekti optimalios grąžos valstybei 12

1.1. Neužtikrinamas EBPO valdymo gairių įgyvendinimas 12

1.2. Valdymo koordinavimo centrui pavestos funkcijos įgyvendinamos netinkamai 20

2. Ar užtikrinamas skaidrus ir atsakingas valstybės valdomų įmonių valdymas 27

2.1. Valstybės valdomų įmonių kolegialių valdymo organų priimamiems sprendimams daroma įtaka 27

2.2. Valdybose netinkamai nustatomi veiklos rodikliai 29

2.3. Neišspręstas klausimas dėl valdybų nepriklausomų narių viešųjų ir privačių interesų derinimo 34

2.4. Neužtikrinamas valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumas 37

2.5. Skiriama nepakankamai dėmesio valstybės valdomų įmonių veiklos optimizavimui 40

3. Ar valstybė yra aiškiai nustačiusi, kokių tikslų siekia 46

3.1. Nepakankamai aiškiai nustatyti valstybės valdomų įmonių tikslai 47

3.2. Tobulintinas specialiųjų įpareigojimų vykdymas 51

3.3. VVĮ finansinė grąža netenkina visuomenės lūkesčių 56

REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS 67

PRIEDAI 69

SANTRUMPOS IR SĄVOKOS

LRV – Lietuvos Respublikos Vyriausybė
FM – Lietuvos Respublikos finansų ministerija
ŪM – Lietuvos Respublikos ūkio ministerija
VTB – VĮ Turto bankas (iki 2014-09-30 VĮ Turto fondas, VTF)
VKC – Valdymo koordinavimo centras – Valstybės valdomų įmonių valdymo koordinavimo skyrius Valstybės turto banke, kuris atlieka funkcijas, numatytas Nuosavybės ir Skaidrumo gairėse
VAI – valstybei atstovaujanti institucija
VVĮ – valstybės valdomos įmonės (valstybės įmonės arba valstybės valdoma bendrovės)
VVB – valstybės valdoma bendrovė (akcinė bendrovė (**AB**) arba uždaroji akcinė bendrovė (**UAB**), kurios akcijos ar dalis akcijų, suteikiančių daugiau kaip 0,5 visų balsų šios bendrovės visuotiniame akcininkų susirinkime, priklauso valstybei nuosavybės teise.)
VĮ – valstybės įmonė (iš valstybės turto įsteigta arba įstatymų nustatyta tvarka valstybei perduota įmonė, kuri nuosavybės teise priklauso valstybei ir jai perduotą ir jos įgytą turtą valdo, naudoja bei juo disponuoja patikėjimo teise)
VVĮ portfelis – visų Lietuvos VVĮ rinkinys
Kolegialus valdymo organas – VVĮ valdyba
Stebėtojų taryba – bendrovės kolegialus priežiūros organas
SĮ – specialieji įpareigojimai
TAS – tarptautiniai apskaitos standartai
EBPO – Tarptautinė ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija
EBPO gairės – Tarptautinės ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos valstybės valdomų įmonių valdymo gairės (angl. *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*)
Specialieji įpareigojimai – VVĮ vykdomos funkcijos, kurių įmonė nesiimtų komerciniais pagrindais arba tai darytų už didesnę kainą nei yra nustatyta ir kurias įmonėms pavesta vykdyti akcininko / savininko, t. y. valstybės sprendimais
Nuosavybės ir Skaidrumo gairės – Gairės
Nuosavybės gairės – Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 665 patvirtintas Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašas
Skaidrumo gairės – Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. liepos 14 d. nutarimu Nr. 1052 patvirtintas Valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumo užtikrinimo gairių aprašas
Nuosavo kapitalo kaina – nuosavo kapitalo kainą skaičiuoti naudojamas kapitalo aktyvų įkainojimo modelis – CAPM
Nuosavo kapitalo grąža (ROE) – nuosavo kapitalo grąža; akcininkų investuoto kapitalo panaudojimo efektyvumo finansinis rodiklis; apskaičiuojamas grynąjį pelną dalijant iš viso nuosavo kapitalo
Normalizuota nuosavo kapitalo grąža (normalizuotas ROE) – rodiklis, kuris parodo kiek efektyviai panaudojamas nuosavas įmonės kapitalas, t. y. kiek kiekvienam įmonės nuosavo kapitalo eurui tenka grynojo pelno eliminuojant netipinius sandorius, mokesčius valstybei, nekilnojamojo turto pervertinimo įtaką ir kt.
Grynasis pelningumas – tai finansinis rodiklis, apskaičiuojamas dalijant grynąjį pelną iš grynosios apyvartos
Kryžminis finansavimas – tai toks finansavimo būdas, kai nuostolinga veikla yra finansuojama pajamomis, gautomis iš pelningos veiklos
Literatūra – įvairūs Lietuvos ir užsienio aprašomieji straipsniai, nurodantys priimtas arba siektinas finansinių rodiklių reikšmes.

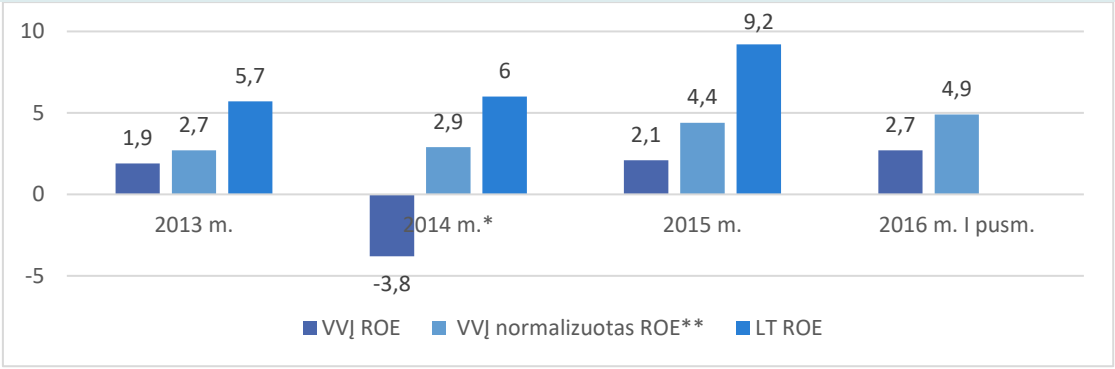
SANTRAUKA

Valstybės valdomos įmonės užima reikšmingą šalies ūkio dalį, yra svarbios ekonominiu, strateginiu ir socialiniu požiūriu. Jos sukuria apie 3 proc. šalies BVP, šiame sektoriuje įdarbinta apie 41 tūkst. žmonių, o sumokėti dividendai galėtų sudaryti reikšmingą biudžeto pajamų dalį. Lietuvai ypatingai aktualu, kad VVĮ veikla būtų efektyvi ir užtikrintų optimalią kapitalo grąžą, tinkamai įgyvendintų strateginius valstybės projektus, siektų socialinių ir politinių tikslų, mažinančių socialinę atskirtį ir tarnautų žmonių gerovei.

2017 m. I ketv. duomenimis, Lietuvos valstybė buvo 118 VVĮ savininkė arba pagrindinė akcininkė, o jos naudojamo turto apskaitinė vertė siekė 9,3 mlrd. Eur. Pagal teisinę formą visos VVĮ skirstomos į valstybės įmones ir valstybės valdomas bendroves – akcines bendroves ir uždarąsias akcines bendroves, kurios veiklą vykdo įvairiose valstybei svarbiose ūkio šakose: energetikos, susisiekimo, miškininkystės ir kt. Jos sukuria svarią ekonominę vertę ir reikšmingai prisideda prie visos šalies ekonominės raidos, socialinės ir užimtumo politikos įgyvendinimo, be to, tai yra visų Lietuvos mokesčių mokėtojų turtas.

Pagrindinis rodiklis, kuris parodo VVĮ turto sukuriamą pridėtinę vertę, yra nuosavo kapitalo grąžos rodiklis (žr. 1 pav.). Jis tiek dėl objektyvių priežasčių (reguliatoriaus sprendimai), tiek dėl VVĮ valdymo kokybės, yra gerokai mažesnis už Lietuvos įmonių nuosavo kapitalo grąžos rodiklį[1].

1 pav. 2013–2016 m. I pusmečio VVĮ ir Lietuvos įmonių nuosavo kapitalo grąžos rodikliai, proc.



* 2014 m. neigiama reikšmė, nes įtakos turėjo energetikos sektoriaus turto pervertinimas rinkos verte.

** VVĮ normalizuoto ROE apibrėžimą žr. „Santrumpos ir sąvokos".

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VKC duomenis

Į valstybės biudžetą sumokėti VVĮ dividendai ir pelno įmokos už 2013 m. sudarė 17,2 mln. Eur – 0,24 proc. visų biudžeto pajamų, 2014 m. – 74,8 mln. Eur arba 1 proc., 2015 m. – 111,1 mln. Eur arba 1,4 proc.[2] Jei VVĮ nuosavo kapitalo grąža siektų Lietuvos įmonių nuosavo kapitalo grąžos vidurkį, tada dividendų ir pelno įmokų suma į valstybės biudžetą galėtų siekti apie 4 proc. visų biudžeto pajamų, t. y. 300–350 mln. Eur.

[1] Į bendrą Lietuvos įmonių ROE rodiklį įtraukti visų teisinių formų (AB, UAB, VĮ, SĮ) viešojo ir privataus sektoriaus ROE rodikliai, išskyrus individualią veiklą vykdančias įmones ir fizinius asmenis, žr.: http://osp.stat.gov.lt/statistiniu-rodikliu-analize?portletFormName=visualization&hash=c9c18cb9-27c8-4c80-8dcb-54b1de4e1e33.

[2] https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/LT_ver/Veiklos_sritys/Biud%C5%BEetas/Biud%C5%BEeto_vykdymas/Valstyb%C4%97s_biud%C5%BEeto_vykdymo_duomenys/2013_m_.pdf;
https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/LT_ver/Veiklos_sritys/Biud%C5%BEetas/Biud%C5%BEeto_vykdymas/Valstyb%C4%97s_biud%C5%BEeto_vykdymo_duomenys/Metinis(internetui).pdf;
https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/6%20sk_%20(%C5%BEemyn)%202015%20KV%20VB%20SB%20%20pajamos%20grafikai.pdf.

VVĮ veikla turi būti efektyvi, paremta aiškiai iškeltais akcininkų ir savininkų tikslais ir skaidriai nustatytais nekomercinių funkcijų vykdymo principais. Kadangi valstybė turi siekti ne tik finansinės grąžos, bet ir vykdyti visuomenei naudingą veiklą, VAI nustatydamos specialiąsias funkcijas VVĮ, turėtų subalansuoti viešojo intereso ir finansinės grąžos lūkesčius. Remiantis Nuosavybės gairėmis visos VVĮ yra suskirstytos į grupes pagal valstybės siekiamus tikslus – 1A (siekia verslo vertės augimo ir dividendų ar pelno įmokų pajamingumo), 1B (verslo vertės augimo ir dividendų ar pelno įmokų pajamingumo ir strateginių šalies interesų užtikrinimo) ir 2 (socialinių ir politinių tikslų įgyvendinimo ir pelningos veiklos). VVĮ sąrašas pateiktas 12 priede.

Audito subjektas – Ūkio ministerija, kuri formuoja konkurencingumo didinimo valstybės politiką, susijusią su VVĮ, ir yra atsakinga už jos organizavimą, koordinavimą ir įgyvendinimo kontrolę. Audituojamas laikotarpis 2013–2015 m., tam tikrais atvejais naudojomės ankstesnių ir vėlesnių laikotarpių šaltiniais bei duomenimis.

Audito tikslas – išanalizuoti sukurtą valstybės valdomų įmonių valdymo sistemą ir įvertinti, kokią grąžą jos duoda valstybei:

- ar VVĮ valdymo politika leidžia pasiekti tinkamos grąžos valstybei;
- ar užtikrinamas skaidrus ir atsakingas VVĮ valdymas;
- ar valstybė aiškiai nustačiusi, kokių tikslų siekia.

IŠVADOS

Valstybė, siekdama didinti valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumą ir efektyvumą, audituotu laikotarpiu gerino šių įmonių valdyseną, paremtą gerojo valdymo principais, tačiau pasigedome nuosekliai formuojamos ir aukštesnius valdymo standartus atitinkančios įmonių valdymo politikos. Lietuvos narystė EBPO yra vienas svarbiausių valstybės prioritetų artimuoju laikotarpiu. Vykdant VVĮ valdymo pertvarką ir įgyvendinant EBPO rekomendacijas yra pasiekta pažanga, tačiau ja apsiriboti nepakanka, kad Lietuva baigtų stojimo procesą 2018 metais:

1. Valstybės valdomų įmonių nuosavybės politikos peržiūrą užtikrinantis mechanizmas praktikoje neveikia, nevykdoma nuosekli nuosavybės politikos peržiūra, nėra aišku, kaip turi būti įgyvendinami valstybės siekiami tikslai, nėra detalių kriterijų teisinei formai pasirinkti ir ne visada užtikrinamas efektyvus specialiųjų įpareigojimų vykdymas. VVĮ veiklos reglamentavimas sudaro prielaidas skirtingai interpretuoti nuostatas, neužtikrina vienodo ir tinkamo jų taikymo praktikoje. Ūkio ministerija parengė veiksmų planą, pagal kurį būtų įgyvendinamos EBPO rekomendacijos, tačiau dalį priemonių jau vėluojama įgyvendinti (1.1, 2.1, 2.2, 2.4, 3.1, 3.2 poskyriai).
2. Valdymo koordinavimo centro statusas neužtikrina vykdomų funkcijų nepriklausomumo, nes centras yra vienos iš valstybės valdomų įmonių skyrius, todėl yra ribotos galimybės vykdyti valdymo politikos įgyvendinimą koordinuojančios institucijos funkcijas (1.2 poskyris).
3. Nustatomi netinkami valstybės valdomų įmonių veiklos rodikliai. Dalis strateginių dokumentų parengiami nekokybiškai, juose gausu trūkumų, patvirtinti netinkami tikslai, uždaviniai ir neaiškūs tikslų pasiekimo rodikliai. Tai nesudaro prielaidų sukurti siekiamą vertę vartotojams ir optimalią grąžą įmonių savininkams (2.2 poskyris).
4. Įmonių vadovams nustatyti mėnesinės algos kintamosios dalies rodikliai nėra ambicingi ir jie nėra susiję su įmonės pasiektais rezultatais. Įmonės dirba nuostolingai, bet jos vadovui išmokama kintamoji dalis, kuri priklauso nuo įmonės tikslų įgyvendinimo ir pasiektų veiklos

rezultatų. Vadovas tiesiog gauna mėnesinės algos kintamąją dalį, nes nustatyti rodikliai neskatina vadovo dirbti efektyviai (2.2 poskyris).

5. Šiuo metu valstybės valdomų įmonių valdybose daugumą sudaro valstybės tarnautojai. Valstybės valdomų įmonių valdybose turėtų dirbti įmonių valdymo patirties turintys, nepriklausomi nariai. Teisinis reglamentavimas sudaro galimybes nuosekliai didinti nepriklausomumo kriterijus atitinkančių fizinių asmenų skaičių valdybose ir atitinka EBPO teiktas rekomendacijas Lietuvai, tačiau jiems pareiga deklaruoti interesus Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatyme nenumatyta, todėl yra privačių ir viešų interesų derinimo pažeidimo rizika (2.3 poskyris).
6. Neužtikrinamas valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumas. Įmonės skirtingai interpretuoja Skaidrumo gairių nuostatas, kokius duomenis privalo viešinti savo interneto svetainėse, todėl atskleidžiamos informacijos turinys neužtikrina informacijos kokybės ir viešumo. Interneto svetainėse esanti informacija viešinama fragmentiškai ir ne visos apimties (2.4 poskyris).
7. Labdaros ir paramos įstatyme nėra bendrų paramos skyrimo principų ir detalios tvarkos, kaip valstybės valdomos bendrovės privalo organizuoti paramos teikimą, todėl sudaromos prielaidos paramą teikti neracionaliai ir neskaidriai (2.4 poskyris).
8. Iš 2015 m. Lietuvoje veikusių 128 VVĮ 93, arba 73 proc., buvo priskirtos mažesnių įmonių kategorijai. Tokiose įmonėse ribotos galimybės efektyviau naudoti žmogiškuosius ir finansinius išteklius, pritraukti aukštos kvalifikacijos vadovus, formuoti profesionalias valdybas su nepriklausomais valdybų nariais. Vyriausybė programos įgyvendinimo plane yra numačiusi optimizuoti tokią pačią ar panašią veiklą vykdančias VVĮ (miškų urėdijas ir kelių priežiūros įmones) (2.5 poskyris).
9. Dalies valstybės valdomų įmonių tikslai nustatyti neaiškiai ir tai leidžia valstybei atstovaujančioms institucijoms skirtingai interpretuoti įmonių priskyrimą Nuosavybės gairėse nustatytoms grupėms (1A, 1B ir 2). Teisingas, aiškus ir skaidrus įmonių priskyrimas grupėms yra svarbus, nes nuo to priklauso, ko valstybė siekia – ar strateginių šalies interesų užtikrinimo, ar valstybės socialinių ir politinių tikslų įgyvendinimo, ar finansinės grąžos (3.1 poskyris).
10. Valstybei atstovaujančios institucijos ne visada įsitikina, ar socialinių ir politinių tikslų įgyvendinimas, pavedamas kaip specialusis įpareigojimas valstybės valdomoms įmonėms, yra efektyviausias pasirinkimas ir ar to negalėtų atlikti kiti rinkos dalyviai. Duomenys apie specialiųjų įpareigojimų vykdymą nepakankamai informatyvūs, todėl sudėtinga analizuoti veiklas ir nustatyti, kokią dalį proporcingai visai įmonės veiklai sudaro valstybės finansuojami įpareigojimai. Tai sudaro sąlygas neracionaliai panaudoti lėšas (3.2 poskyris).
11. Ne visais atvejais valstybės valdomos įmonės užtikrina efektyvų specialiųjų įpareigojimų vykdymą. Įgyvendinant šiuos įpareigojimus, veiklos sąnaudos viršija uždirbamas pajamas, todėl kiekvienais metais įmonės patiria apie 50 mln. Eur nuostolių, juos dauguma įmonių dengia iš pelningos komercinės veiklos. Nėra vieningo sąnaudų priežiūros ir jų kompensavimo mechanizmo, todėl tai turi įtakos VVĮ veiklos rezultatams (3.2 poskyris).
12. Didžioji dalis valstybės valdomų įmonių nepasiekia joms nustatytų finansinės grąžos rodiklių. 2013–2015 m. visoms 1A ir 1B grupės įmonėms nustatyta vienoda (ne mažesnė kaip 5 proc.) vidutinė siektina metinė nuosavo kapitalo kaina. Tai neskatino įmonių konkurencijos ir nemotyvavo siekti didesnių grąžos rodiklių. Šį rodiklį pasiekė tik 40 proc. įmonių. Nuo 2016 m. kiekvienai įmonei, priskirtai 1A ir 1B grupėms, vidutinė siektina metinė nuosavo kapitalo kaina skaičiuojama atskirai, tačiau tai atliekama be ekspertinio vertinimo. Nuosavo kapitalo kainai skaičiuoti naudojamas kapitalo aktyvų įkainojimo

modelis (CAPM) be ekspertinio vertinimo turi ribotas galimybes, nes visapusiškai neįvertinama VVĮ situacija, strategijoje nustatyti tikslai, specifinės veiklos ir kt. (3.3 poskyris).

13. 2017 m. įsigaliojo nauja dividendų mokėjimo tvarka, kurios pagrindinis tikslas – skatinti VVĮ siekti kuo didesnės nuosavo kapitalo grąžos, didesnio pelno, tiek didinant apyvartą, tiek mažinant sąnaudas. Tačiau įmonių, kurių veikla reguliuojama, sąnaudos yra prižiūrimos ir ribojamas jų pelningumas, todėl kyla abejonių, ar visais atvejais naujoji tvarka yra teisinga (3.3 poskyris).

REKOMENDACIJOS

Aukščiausioji audito institucija, siekdama identifikuoti problemas, būdingas visoms viešajame sektoriuje veikiančioms įmonėms ir įstaigoms, kartu atliko ir savivaldybių kontroliuojamų įmonių valdymo ir veiklos bei viešųjų įstaigų steigimo ir valdymo auditus. Auditų rezultatai parodė, kad nėra aiškių kriterijų jų teisinei formai pasirinkti, valstybės valdomos įmonės, savivaldybių kontroliuojamos įmonės ir viešosios įstaigos dažnai vykdo tas pačias veiklas, trūksta valstybinio požiūrio, kokias viešąsias paslaugas gali teikti tik valstybė, o kokias galėtų perduoti rinkai, savivaldybėms ir pan., todėl būtina sistemiškai įvertinti įmonių ir įstaigų veiklos reglamentavimą ir iš esmės peržiūrėti įmonių ir įstaigų valdymo politiką.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plane numatytos priemonės dėl valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrinimo, grąžos visuomenei didinimo, įmonių valdymo centralizavimo, atskiriant politikos formavimą nuo valstybės įmonių valdymo. Vykdant įmonių konsolidavimo procesą, numatytas miškų urėdijų ir kelių priežiūrą vykdančių įmonių sujungimas ir centralizuotas jų valdymas. Priemones numatyta įgyvendinti iki 2018 m. pabaigos.

Teikdami rekomendacijas dėl valstybės valdomų įmonių veiklos efektyvumo, skaidrumo ir grąžos visuomenei didinimo, atsižvelgėme į parengtus teisės aktų projektus dėl teisinio reglamentavimo tobulinimo ir į Vyriausybės programoje planuojamas įgyvendinti priemones šioje srityje. Kad priemonės būtų įgyvendintos numatyta apimtimi ir duotų planuojamą rezultatą, vykdysime šių priemonių įgyvendinimo stebėseną.

Lietuvos Respublikos Vyriausybei rekomenduojame:

Siekiant geresnio VVĮ valdymo politikos reglamentavimo, įgyvendinimo ir reguliarios nuosavybės politikos peržiūros:

1. Nustatyti valstybės tikslus ir numatyti jų poreikį, apimtis, atlikimo terminus (1 išvada).
2. Nustatyti kriterijus, kuriais kiekviena valstybės valdoma įmonė būtų skaidriai ir objektyviai priskiriama atitinkamai grupei (1A, 1B ir 2) pagal valstybės siekiamus tikslus (1, 9 išvados).
3. Užtikrinti Valdymo koordinavimo centro vykdomos VVĮ valdymo politikos įgyvendinimo koordinavimo veiklos nepriklausomumą (2 išvada).
4. Užtikrinti, kad būtų nustatyta pareiga valstybės valdomų įmonių valdybų nariams deklaruoti viešuosius ir privačius interesus (5 išvada).
5. Užtikrinti vieningos informacijos sklaidą apie valstybės valdomų įmonių veiklą tokiu būdu, kad duomenis būtų galima analizuoti, vertinti ir palyginti. (6 išvada).

6. Nustatyti detalią paramos teikimo tvarką, apimančią bendrus paramos skyrimo principus ir procedūras (7 išvada).
7. Nustatant kiekvienai valstybės valdomai įmonei vidutinę siektiną metinę nuosavo kapitalo kainą, kai yra naudojamas kapitalo aktyvų įkainojimo modelis (CAPM), papildomai atlikti ekspertinį vertinimą (12 išvada).

Lietuvos Respublikos ūkio ministerijai rekomenduojame:

8. Nustatyti specialiųjų įpareigojimų vykdymo bendrus kontrolės mechanizmo principus (1, 10, 11 išvados).

Tikimasi, kad audito išvados ir rekomendacijos paskatins iš esmės peržiūrėti valstybės valdomų įmonių valdymo politiką, padės Seimui ir Vyriausybei įgyvendinti pažangius įmonių valdymo praktikos standartus, atitinkančius visuomenės poreikius ir siejamus su šalies pažanga.

ĮŽANGA

2010 m. pirmą kartą viešai paskelbta valstybės valdomo turto apžvalga atskleidė, kad daugumos VVĮ veiklos rezultatai buvo prasti, o įmonių nuosavo kapitalo grąžos rodiklis 2009 m. siekė vos 0,1 proc. VVĮ veiklos negalima buvo įvardyti, kaip skaidrios ir efektyvios, todėl buvo pradėta vykdyti VVĮ pertvarka, kurios tikslas – siekti, jog valstybė būtų profesionali ir atsakinga įmonių savininkė, aktyviai reikalaujanti efektyvesnės įmonių veiklos. Vyriausybė 2010 m. patvirtino VVĮ veiklos skaidrumo užtikrinimo gairių aprašą (Skaidrumo gairės)[3], kuriame iškėlė skaidrumo ir atsakomybės reikalavimus visoms VVĮ. Šių gairių paskirtis – didinti VVĮ veiklos skaidrumą, atsakingumą Lietuvos visuomenei, patrauklumą investuotojams, galimiems verslo partneriams, sudaryti sąlygas diegti pasaulyje pripažintus gerojo valdymo principus VVĮ, rengti ir skelbti išsamią informaciją apie VVĮ veiklą ir jos rezultatus. VVĮ turi kurti pridėtinę vertę, tačiau joms neturi būti sudaromos išskirtinės sąlygos. Jų valdymas turi būti pagrįstas atvirumo, aktyvaus dalyvavimo valdant kapitalą ir gero valdymo principais. Pasinaudojus kitų šalių VVĮ gerojo valdymo praktikomis, galima būtų siekti nuosavo kapitalo grąžos rodiklių artimų ES šalims, taip į biudžetą surenkant daugiau pajamų.

Bendra VVĮ valdymo politika suformuluota 2012 m. Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos apraše (Nuosavybės gairės)[4]. Jose nustatyti vienodi visoms valstybei atstovaujančioms institucijoms (VAI) pagrindiniai principai ir VVĮ valdymo reikalavimai, siekiant veiksmingos VVĮ veiklos. Nuosavybės gairėse įtvirtinti trys esminiai VVĮ valdymo principai (žr. 2 pav.).

2 pav. Esminiai valstybės valdomų įmonių valdymo principai

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Be to, Nuosavybės gairės nustato visų VVĮ valdyme dalyvaujančių valstybės institucijų, įstaigų ir įmonių, įskaitant ir valstybei atstovaujančias institucijas bei Valdymo koordinavimo centrą (VKC), teises ir pareigas, susijusias su VVĮ valdymu.

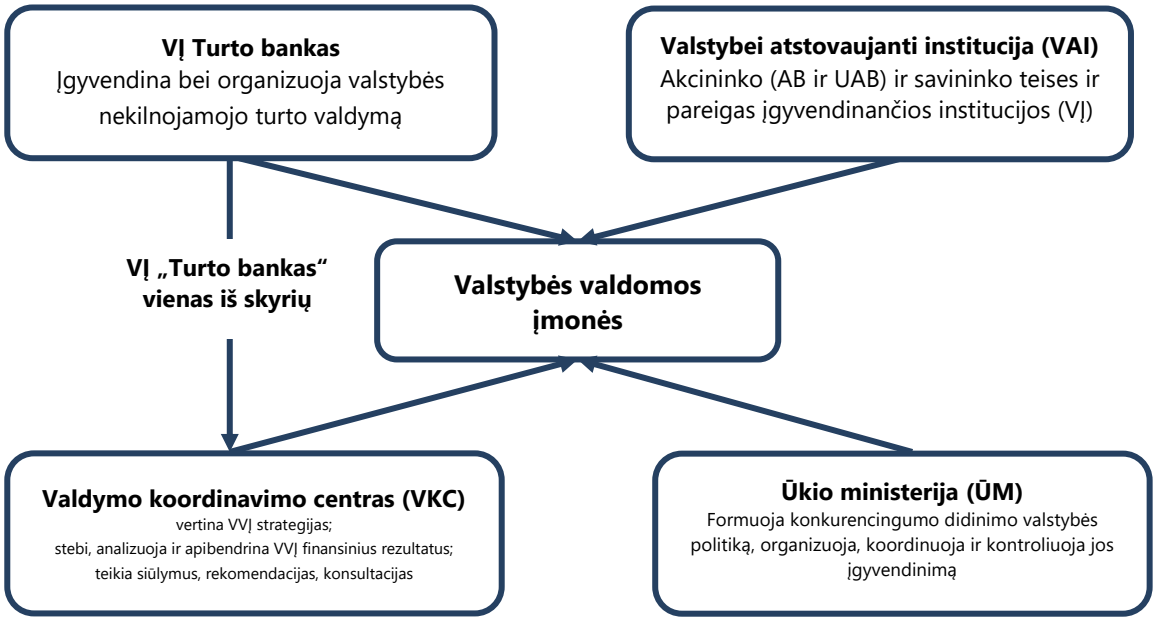
Vienas iš Ūkio ministerijos tikslų – formuoti VVĮ konkurencingumo didinimo valstybės politiką ir organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą, nustatytas Ūkio ministerijos nuostatuose[5]. VVĮ valdymo politikos įgyvendinimą koordinuojančios institucijos funkcijas atlieka VKC. VVĮ valdymo politikos formavime ir įgyvendinime dalyvaujantys subjektai pateikiami 3 pav., o jų atliekamos funkcijos aprašytos 2 priede.

[3] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-07-14 nutarimas Nr. 1052 „Dėl Valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumo užtikrinimo gairių aprašo patvirtinimo“ (nauja nutarimo Nr. 822 redakcija nuo 2016-08-18).

[4] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-06-06 nutarimas Nr. 665 „Dėl Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašo patvirtinimo“ (nauja nutarimo Nr. 619 redakcija nuo 2015-06-17).

[5] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998-07-23 nutarimas Nr. 921 „Dėl Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos nuostatų patvirtinimo“ (nauja redakcija nuo 2015-04-16), 7.2. p.

3 pav. VVĮ valdymo politikos formavime ir įgyvendinime dalyvaujantys subjektai



VĮ savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos ir AB, UAB – akcijų valdytojai yra vadinami valstybei atstovaujančiomis institucijomis (VAI)[6].

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Pasaulyje vyrauja trys (decentralizuotas, dualus ir centralizuotas) VVĮ valdymo modeliai, kuriais remiantis įgyvendinamos valstybės kaip įmonių savininkės funkcijos. Gerąja užsienio praktika yra laikomas centralizuotas valdymo modelis, kai visas įmones valdo viena institucija. Šis modelis laikomas pažangiausiu ir yra pastarųjų metų VVĮ reformų užsienio šalyse rezultatas. Centralizavimas padeda aiškiai identifikuoti valdymo funkcijas ir atskirti jas nuo politikos įgyvendinimo. Be to, šis modelis leidžia sutelkti kompetentingus specialistus ir efektyviai išnaudoti jų žinias bei patirtį[7]. Lietuvoje šiuo metu vadovaujamasi dualiojo įmonių valdymo modelio principais, kai koordinuojančios institucijos vaidmenį atlieka VKC, o nuosavybės funkciją įgyvendina šakinės ministerijos.

Nuo 2000 m. Lietuva siekia tapti Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) nare[8]. Narystė EBPO vertinama kaip geras valstybės ekonomikos stabilumo ir patikimumo rodiklis, todėl Lietuva siekdama narystės šioje organizacijoje, turi vadovautis EBPO paskelbtomis Valstybės valdomų įmonių valdymo gairėmis[9]. Šis dokumentas, apibrėžiantis pagrindinius VVĮ valdymo principus, yra susitarimas tarp pažangiausių ir ekonomiškai išsivysčiusių šalių ir pripažintas kaip tarptautinis etalonas[10].

[6] Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašas II d. 3.5 p. patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-06-06 nutarimas Nr. 665.

[7] Pertvarkos modelis (http://vkc.turtas.lt/valdymo-ir-skaidrumo-politika/vvi-pertvarka/pertvarkos-modelis).

[8] Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO) – tarptautinė organizacija, vienijanti politinį atstovavimą su gilios ekspertinės analizės pajėgumais. Valstybių narių ekspertai diskutuoja, kaupia patirtį, atlieka išsamias įvairių sričių tyrimais ir analizėmis pagrįstas studijas, dalijasi gerąja patirtimi ir savo veikloje remiasi aukščiausių standartų taikymo ir maksimalaus skaidrumo principais. EBPO priklauso 35 pasaulio valstybės (JAV, Vokietija, Australija ir kt.). 2010 m. į EBPO įstojo Estija, 2016 m. – Latvija. Nuo 2013 m. dėl narystės derasi Kolumbija, o 2015 m. oficialų stojimo procesą pradėjo Lietuva ir Kosta Rika.

[9] Gaires galima rasti EBPO internetiniame puslapyje www.oecd.org.

[10] Valdymo koordinavimo centras „Lietuvos valstybės valdomų įmonių veikla 2014 metams“, http://vkc.turtas.lt/static/uploads/VKC_2014_LT.pdf.

Lietuvos narystė EBPO yra vienas svarbiausių valstybės prioritetų artimiausiu laikotarpiu[11], tačiau tik vykdant reikalingas reformas galime pasiekti, kad Lietuva 2018 m. taptų EBPO nare.

2015 m. EBPO baigė tyrimą ir pateikė išvadas dėl Lietuvos pastarųjų metų pažangos, vykdant EBPO Valstybės valdomų įmonių valdymo gaires atitinkančią VVĮ reformą, taip pat ir dėl pagrindinių teisės aktų esminio atitikimo visuotinai pripažįstamai gerajai praktikai. Tačiau kartu EBPO pateikė keletą rekomendacijų, nurodant sritis, kuriose Lietuva dar skatinama imtis veiksmų. Rekomendacijoms įgyvendinti Ūkio ministerija parengė „EBPO atliktoje Lietuvos valstybės valdomų įmonių valdymo apžvalgoje pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo priemonių plano" (Planas) projektą. Jam[12] Vyriausybė pritarė 2016 m. balandžio 4 d. pasitarime. Plane numatytos priemonės ir terminai, kaip ir kada bus sprendžiami EBPO iškelti Lietuvai VVĮ valdymo trūkumai.

EBPO rekomendacijose dėl VVĮ išskiriamos keturios sritys, kuriose Lietuva skatinama imtis veiksmų:

- stiprinti valstybės nuosavybės funkciją, įskaitant ištekliais aprūpintą koordinavimo funkciją VKC ir tinkamą Vyriausybės sprendimų įgyvendinimą;
- didinti įmonių valdybų nepriklausomumą, įskaitant nepriklausomų valdybos narių skaičiaus didinimą;
- peržiūrėti VVĮ teisines formas, įskaitant valstybės įmonių pertvarkymą į bendroves ir optimizuojant sektorius, kuriuose veikia didelis skaičius tą pačią veiklą vykdančių VVĮ, t. y. 42 miškų urėdijos ir 11 kelių priežiūros įmonių;
- bent didesnėms VVĮ padaryti privalomus informacijos atskleidimo reikalavimus.

Iš viso pateiktos 4 rekomendacijos, joms įgyvendinti patvirtinta 14 priemonių. 2017 m. I ketv. iš 9 priemonių, kurios turėjo būti įgyvendintos, 3-jų įgyvendinimas vėluoja, o 6 laikomos įvykdytomis. Iš 6 įvykdytų 2 priemonės įgyvendintos nesiekiant aukštesnių valdymo ir skaidrumo standartų.

Vertindami VVĮ grąžos užtikrinimą valstybei efektyvumo ir rezultatyvumo aspektais, vadovavomės EBPO ir kitų šalių teisės aktais, ir praktika.

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus[13] ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus[14].

Atlikdami auditą laikėmės prielaidos, kad visi auditoriams pateikti dokumentai yra teisingi, išsamūs ir galutiniai, o jų kopijos atitinka originalus.

Informacija apie audito duomenų rinkimo ir vertinimo metodus pateikta 1 priede.

[11] Lietuvos Respublikos Seimo 2016-12-13 nutarimas Nr. XIII-82 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos", 322 p.

[12] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-04-04 pasitarimo sprendimu Nr. 19, 5 klausimu buvo patvirtintas Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos atliktoje Lietuvos valstybės valdomų įmonių valdymo apžvalgoje pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo priemonių planas.

[13] Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymas Nr. V-26 „Dėl Valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo" (2004-01-20 įsakymo Nr. V-12, 2012-06-28 įsakymo Nr. V-171 nauja redakcija).

[14] 3000-asis TAAIS „Veiklos audito įgyvendinimo gairės" ir 3100-asis TAAIS „Veiklos audito gairės: pagrindiniai principai" (http://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=350).

AUDITO REZULTATAI

1. AR VALSTYBĖS VALDOMŲ ĮMONIŲ VALDYMO POLITIKA LEIDŽIA PASIEKTI OPTIMALIOS GRĄŽOS VALSTYBEI

Valstybės valdomos įmonės teikia svarbias paslaugas visuomenei ir verslo sektoriui, todėl sėkmingai veikiančios jos gali suteikti tvirtą pagrindą šalies ekonominiam ir socialiniam vystymuisi, o valstybės biudžetas – gauti daugiau pajamų. Valstybė turi būti profesionali ir atsakinga VVĮ savininkė, aktyviai siekianti didinti valdomo turto vertę, o skaidrų valdymą sieti su aiškiais tikslais, nes šios įmonės yra visų mokesčių mokėtojų turtas.

Reglamentuota tinkama valdymo politika turi užtikrinti tikslią, ekonomišką, efektyvią ir pelningą veiklą. Valdymo politikos įgyvendinimo kokybės užtikrinimas – pagrindinis VVĮ sėkmės garantas, todėl labai svarbu, kad VVĮ valdymo politika suformuluota Nuosavybės gairėse ir Skaidrumo gairėse iškelti skaidrumo ir atsakomybės reikalavimai, leistų pasiekti tinkamos grąžos valstybei ir užtikrintų tinkamą jų įgyvendinimą.

Audito metu vertinome:

- ar teisinė bazė, reglamentuojanti VVĮ veiklą, yra nuosekliai peržiūrima;
- ar taikomi pagrindiniai gerojo valdymo principai šių įmonių valdymo praktikoje;
- ar valstybės įmonės teisinė forma atitinka gerąją praktiką;
- ar teisės aktuose nustatytas VKC atskaitingumas užtikrina jo nepriklausomumą;
- ar VKC pakanka finansinių ir žmogiškųjų išteklių ir gaunamos informacijos atlikti veiksmingą VVĮ veiklos vertinimą ir stebėseną.

1.1. Neužtikrinamas EBPO valdymo gairių įgyvendinimas

2005 m. EBPO paskelbtos Valstybės valdomų įmonių valdymo gaires (nauja redakcija nuo 2015 m. liepos 8 d.) – dokumentas, apibrėžiantis pagrindinius šių įmonių valdymo principus. EBPO gairėse nustatytus principus privalo įgyvendinti visos valstybės, siekiančios įstoti į šią organizaciją.

Remdamasi EBPO gairėmis ir rekomendacijomis, EK oficialiomis rekomendacijomis Lietuvai[15], gerąja tarptautine praktika, Vyriausybės patvirtinta Valstybės valdomų įmonių efektyvumo didinimo koncepcija[16], 2010 m. Lietuvoje buvo pradėta vykdyti VVĮ pertvarka. Pagrindinis pertvarkos tikslas – didinti VVĮ veiklos efektyvumą. Jis įgyvendinamas didinant skaidrumą, atskiriant politikos formavimą nuo įmonių valdymo, iškeliant aiškius akcininkų ir savininkų tikslus, nustatant nekomercinių funkcijų vykdymo principus. Atsižvelgusi į tai Vyriausybė, patvirtino Skaidrumo ir Nuosavybės gaires, kurių tikslas nustatyti pagrindinius VVĮ valdymo principus ir jų veiklos skaidrumą.

[15] http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm [žr. 2016-12-20].

[16] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-12-01 nutarimas Nr. 1731 „Dėl Valstybės valdomų įmonių efektyvumo didinimo koncepcijos patvirtinimo“.

VVĮ veiklą reglamentuojanti teisinė bazė peržiūrima nenuosekliai

Valstybė turi veikti kaip aktyvus ir gerai informuotas savininkas ir įgyvendinti aiškią ir nuoseklią nuosavybės politiką, kad VVĮ būtų valdomos skaidriai, atskaitingai, profesionaliai ir efektyviai. Siekiant įvertinti, kaip Vyriausybė vykdo nuosavybės politikos įgyvendinimą, turėtų būti sukurtas mechanizmas, užtikrinantis reguliarią nuosavybės politikos peržiūrą. Jis leistų įsitikinti, kaip įgyvendinama nuosavybės politika, koks įgyvendinimo lygis, ar bus pasiekta tinkama grąža valstybei.

Nuosavybės gairėse nustatyta, kad VKC yra centralizuotai valdomo valstybės turto valdytojas, atliekantis VVĮ valdymo politikos įgyvendinimą koordinuojančios institucijos funkcijas[17]. Jis įkurtas siekiant užtikrinti nuoseklų ir profesionalų VVĮ valdymą.

Skaidrumo gairėse iki 2016-08-18 buvo nustatyta, kad Lietuvoje VĮ, AB ir UAB, kurių akcininkė ir savininkė yra valstybė, gero valdymo politiką formuoja ir šios politikos įgyvendinimą koordinuoja Ūkio ministerija[18], tačiau įsigaliojus naujai Skaidrumo gairių redakcijai[19], šios nuostatos neliko. Kodėl pašalinta pirmoji nuostata, kad „gero valdymo politiką formuoja Ūkio ministerija“ – nėra aišku. Nuo 2016-08-18 nei Skaidrumo, nei Nuosavybės gairėse nėra nustatyta, kas formuoja VVĮ gero valdymo politiką. Atkreiptinas dėmesys, kad Ūkio ministerijos nuostatuose nustatyta[20], kad vienas iš dviejų pagrindinių Ūkio ministerijos veiklos tikslų yra formuoti valstybės valdomų įmonių konkurencingumo didinimo valstybės politiką bei organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą. Toks nustatymas apima VVĮ konkurencingumo didinimo užtikrinimą, bet ne tiesioginį gero valdymo politikos formavimą (žr. 2 priedą).

Kadangi Lietuvoje VVĮ valdymo praktika skiriasi priklausomai nuo konkrečios įmonės ar ministerijos, labai svarbu turėti bendrą aiškų VVĮ valdymo standartą, kuris leistų užtikrinti pasitikėjimą VVĮ valdymo sistema ir atitiktų pažangiausią tarptautinę praktiką. Audito metu nustatyta:

- Kai kuriais atvejais reglamentavimas yra painus ir turėtų būti taisytinas, kad nebūtų skirtingai interpretuojamas.

VAI ir VKC Nuosavybės gairių nuostatos yra privalomojo, o VVĮ kai kurios nuostatos yra rekomendacinio pobūdžio, taikoma taisyklė „laikykis arba paaiškink“, pagal kurią nukrypimas nuo rekomendacinio pobūdžio nuostatų galimas tik tada, kai tai objektyviai reikalinga, ir kiekvienas nukrypimas turi būti racionaliai pagrįstas ir paaiškintas atitinkamose valstybės įmonės ar valstybės valdomos bendrovės veiklos ataskaitose ar pranešimuose, rengiamuose įgyvendinant Skaidrumo gairių reikalavimus.

Skaidrumo gairių 2 p. reglamentuoja privalomumą jų laikytis didelėms ir viešojo intereso įmonėms, o kitoms VVĮ gairių laikymasis nėra privalomas ir taikytina taisyklė - „laikykis arba paaiškink“. Kadangi tose pačiose gairėse III skyriaus 6 p. nustatyta, kad jomis privalo vadovautis visos VVĮ, nesvarbu, kokio jos dydžio, kokioje veiklos srityje jos veikia ar kokia jų teisinė forma, todėl nėra aišku, kuria Skaidrumo gairių nuostata turi būti vadovaujamasi.

- Kai kurie Nuosavybės gairių punktai nėra vykdomi arba nesilaikoma jose nustatytos tvarkos.

[17] Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-06-06 nutarimu Nr. 665, II d. 3.4 p.

[18] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-07-14 nutarimas Nr. 1052 „Dėl Valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumo užtikrinimo gairių aprašo patvirtinimo ir koordinuojančios institucijos paskyrimo“ (2016-08-11 nutarimo Nr. 822 redakcija).

[19] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-07-14 nutarimas Nr. 1052 „Dėl Valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumo užtikrinimo gairių aprašo patvirtinimo ir koordinuojančios institucijos paskyrimo“, 3 p.

[20] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998-06-23 nutarimas Nr. 921, 7.2 p.

Nuosavybės gairių nuostatos nevykdymo pavyzdys

Nuosavybės gairių IV skyriaus 8 p. nustatyta, kad VKC darbuotojai gali būti renkami ar skiriami į valstybės valdomų bendrovių kolegialius organus. Ši nuostata buvo taikoma iki Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos išaiškinimo[21], kad tokio pobūdžio veikla kelia interesų konfliktą ir prieštarauja Nuosavybės gairių V skyriaus 9 ir 10 p., todėl centro darbuotojai negali eiti stebėtojų tarybos ar valdybos nario pareigų valstybės valdomose bendrovėse. VKC darbuotojai šiuo metu nedalyvauja VVĮ valdybose.

Pavyzdyje minimas Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos išaiškinimas teiktas 2013 m. ir nuo to laikotarpio VKC darbuotojai nėra nei skiriami, nei renkami į valstybės valdomų bendrovių kolegialius organus, tačiau Nuosavybės gairėse šis punktas nėra panaikintas. Šis punktas galėtų būti vykdomas, jei VKC turėtų darbuotojų, kurių funkcijos būtų atskirtos nuo politikos įgyvendinimo koordinavimo. Tokiu atveju, interesų konflikto neliktų ir neprieštarautų kitoms gairių nuostatoms.

Nuosavybės gairių 13 p. nustatyta, kad prireikus atitinkama VAI persvarsto konkrečius valstybės dalyvavimo VVĮ tikslus ir tos VVĮ teisinės formos tinkamumą, o persvarstymo rezultatus raštu praneša VKC, kuris apibendrintą informaciją kartu su savo rekomendacijomis teikia Vyriausybei. Audito metu nustatyta, kad VKC rekomendacijų Vyriausybei dėl VVĮ tikslų ar teisinės formos tinkamumo neteikia, kadangi pagal nusistovėjusią praktiką VAI kreipiasi į Ūkio ministeriją. Savo ruožtu, VKC taip pat teikia pakeitimų siūlymus Ūkio ministerijai. Gavusi VKC nuomonę, ŪM teikia pastabas ir apibendrintą informaciją Vyriausybei, kuri priima galutinį sprendimą. Kadangi Vyriausybė iš VKC negauna informacijos, nuomonės ir išvadų – faktinis VVĮ priskyrimo grupėms persvarstymas nevyksta pagal Nuosavybės gairėse nustatytą tvarką.

- Nuosavybės gairėse pateiktas netikslus VVĮ sąrašas.

Vyriausybės nutarimu Nuosavybės gairių 1 priede yra tvirtinamas visų VVĮ sąrašas, kuris iki 2017 m. kovo mėn. 24 dienos buvo nepatikslintas ir klaidino visuomenę.

Įmonės, apie kurias pateikta netiksli informacija Nuosavybės gairėse, pavyzdžiai

- UAB „Palangos žvorūnė“, UAB „Vilniaus veterinarijos klinikinė ligoninė“ dar 2012 m. buvo privatizuotos;
- UAB „Visagino energetikos remontas“ 2012 m. iškelta bankroto byla, o nuo 2013 m. vykdomas bendrovės likvidavimas;
- UAB žurnalas „Sveikata“ 2013 m. buvo likviduota ir išregistruota;
- UAB sanatorija „Pušyno kelias“ 2015-07-15 keitėsi teisinė forma iš UAB į VšĮ;
- VĮ „Infostruktūra“ 2015-04-23 Vyriausybės nutarimu Nr. 406 valstybei atstovaujanti institucija pakeista į Susisiekimo ministerijos (buvo Vidaus reikalų ministerija).

2013–2015 m. laikotarpiu Nuosavybės gairių pakeitimai buvo vykdomi kasmet ir buvo koreguojamas gairių 1 priedas, tačiau jis nėra tikslus: į jį įtrauktos jau likviduotos, privatizuotos, pakeistos teisinės formos VVĮ, VAI ir kt. Tai rodo, kad nėra sukurtas nuosavybės politikos peržiūrą užtikrinantis mechanizmas.

- Skirtingas VVĮ skirstymas gairėse yra perteklinis, kelia painiavą ir neduoda teigiamų rezultatų.

Vyriausybės nutarimu[22] nuo 2016-08-18 įsigaliojus naujiems Skaidrumo gairių pakeitimams, VAI pavesta užtikrinti, kad VVĮ Skaidrumo gairių laikytųsi pagal principą „laikykis arba paaiškink,

[21] Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2013-04-30 raštas Nr. S-658-(2.5).

[22] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-07-14 nutarimas Nr. 1052 (nauja redakcija 2016-08-11 Nr. 822) „Dėl Valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumo užtikrinimo gairių aprašo patvirtinimo“, 2p.

išskyrus VVĮ, kurios pagal Įmonių finansinės atskaitomybės įstatymą priskiriamos didelių įmonių kategorijai ar viešojo intereso įmonėms ir Skaidrumo gairių nuostatų turi laikytis privalomai. Tuo tarpu Nuosavybės gairėse nustatyta, kad VVĮ pagal pajamas ir turtą skirstomos į penkias kategorijas (žr. 7 lentelę). Šiuo atveju nėra aišku, kam reikalingas skirtingas VVĮ skirstymas atskirose gairėse, kai iš esmės didžioji dalis VVĮ, kurios priskiriamos I ir II kategorijoms, priskiriamos ir didelėms ar viešojo intereso įmonėms. Pažymėtina, kad tokį reglamentavimą sunkiai paaiškina ir VKC atstovai. I, II kategorijoms ir didelėms įmonėms priskirtų VVĮ sąrašas pateiktas 3 priede.

Nustatant VVĮ vadovų darbo užmokestį, vadovaujamasi Vyriausybės nutarimu patvirtinta tvarka. Šio teisės akto laikymasis VĮ teisinę formą turinčioms VVĮ yra privalomas, o valstybės valdomoms bendrovėms – rekomendacinio pobūdžio. Tvarkoje reglamentuoti darbo užmokesčio koeficientų dydžiai yra nustatomi atsižvelgiant į tai, kokiai kategorijai pagal dydį yra priskiriama VVĮ. Šiuo atveju VVĮ yra skirstomos pagal pardavimo ir paslaugų apimtis ir vidutinį darbuotojų skaičių į keturias kategorijas, o ne pagal pajamas ir turtą į penkias kategorijas, kaip nustatyta Nuosavybės gairėse (žr. 6 lentelę).

Iš pateiktų atvejų matyti, kad teisės aktuose, reglamentuojančiuose VVĮ valdymą, skirstymas pagal jų dydį skiriasi. Auditorių nuomone, atskiruose teisės aktuose skirtingas VVĮ skirstymas pagal dydžius yra perteklinis ir netikslingas.

- Ūkio ministerijos patvirtintų Valstybės valdomų įmonių specialiųjų įpareigojimų nustatymo ir informacijos pateikimo rekomendacijų formos neatitinka realaus poreikio atlikti informacijos analizę.

Ūkio ministerija patvirtino Valstybės valdomų įmonių specialiųjų įpareigojimų nustatymo ir informacijos pateikimo rekomendacijas[23]. Faktiškai VVĮ pildo ne ministerijos patvirtintas VVĮ specialiųjų įpareigojimų nustatymui ir informacijos pateikimui skirtas formas, bet VKC specialistų parengtas kito formato ir turinio lenteles, kurios nėra patvirtintos teisės aktais. Tokia situacija rodo, kad ŪM patvirtintos formos neatitinka poreikio, todėl Ūkio ministerija kaip VVĮ politiką formuojanti institucija turėtų atsižvelgti į susidariusią situaciją ir patvirtinti naujas rekomendacijas dėl specialiųjų įpareigojimų ir aktualios informacijos teikimo. VKC, remdamasis gauta informacija, galėtų įvertinti esamą situaciją ir teikti aktualią, tikrovę atitinkančią informaciją Vyriausybei, visuomenei.

Pagrindiniai gerojo valdymo principai taikomi fragmentiškai

Siekiant efektyvaus ir skaidraus VVĮ valdymo ir atitikties EBPO keliamiems reikalavimams, VVĮ turi remtis gerąją praktika ir laikytis Nuosavybės ir Skaidrumo gairėse įtvirtintų nuostatų. Valdymo koordinavimo centras stebi ir vertina, kaip yra laikomasi gairių nuostatų ir, pasak VKC atstovų[24], tiek Skaidrumo, tiek Nuosavybės gairių laikomasi nenuosekliai.

Daugumą VVĮ pateiktų metinių veiklos ataskaitų ar metinių pranešimų VKC vertina, kaip vidutiniškas arba prastas, kadangi nesilaikoma Skaidrumo gairių nuostatų – informacija atskleidžiama pernelyg siaurai, ji neskelbiama nei savo nei VAI interneto svetainėse, tik keletas VVĮ tvarko apskaitą pagal tarptautinius apskaitos standartus (TAS) ir kt.

[23] Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2013-12-20 įsakymas Nr. 4–1100 „Dėl Valstybės valdomų įmonių specialiųjų įpareigojimų nustatymo ir informacijos pateikimo rekomendacijų patvirtinimo“.

[24] Valdymo koordinavimo centro atsakymai į klausimyną, 2016-09-01.

Skaidrumo gairių nuostatų nesilaikymo pavyzdys

Skaidrumo gairėse nustatyta[25], kad „valstybės valdomos įmonės apskaitą tvarko pagal tarptautinius apskaitos standartus“, tačiau 2015 m. pabaigoje juos taikė tik 8 iš 128, t. y. tik 6,3 proc. visų VVĮ. TAS taikymas ypač aktualus didžiausioms VVĮ, bet jų netaikė AB „Lietuvos geležinkeliai“, VĮ Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija, VĮ „Visagino energija“, VĮ „Regitra“, VĮ „Registrų centras“ ir kt.

Paaiškinimai, kodėl VVĮ netaiko TAS, nėra tinkamai pagrįsti arba jų iš viso nėra. Finansų ministerijos nuomone[26], visos VVĮ galėtų taikyti TAS.

Audito metu nustatėme, kad Nuosavybės gairių laikomasi taip pat vidutiniškai, tačiau VKC neturi tikslios informacijos, kaip ir ar visų gairių nuostatų yra laikomasi.

Nuosavybės gairių nesilaikymo pavyzdžiai

- VKC išskiria dvi esmines sritis, kuriose matoma daugiausiai trūkumų – VVĮ priskyrimas įmonių grupėms pagal valstybės siekiamus tikslus (1A, 1B ir 2) ir nuosavo kapitalo grąžos kainos įgyvendinimas. Siekiant išvengti Vyriausybės nustatomų grąžos rodiklių, VAI imasi iniciatyvų perkelti VVĮ į 2 grupę, kurioje nėra reikalavimo pasiekti nuosavo kapitalo grąžos kainos rodiklio. Nemaža dalis VVĮ nustatyto kapitalo kainos rodiklio neiškelia kaip vieno iš strateginių tikslų ir aktyviai nesiekia finansinės grąžos.
- Vertinant Nuosavybės gairių nuostatomis suformuotus kolegialius organus, esminis nuostatų nesilaikymas – komitetų sudarymas, kuris privalomas I ir II kategorijai priskirtoms VVĮ. Atlygio, audito ar kitus komitetus šiuo metu turi tik UAB „Lietuvos energija“, AB „Klaipėdos nafta“ ir VĮ Registrų centras.
- VKC neturi informacijos ir abejoja ar aktyviai vykdomos ir taikomos poveikio priemonės VVĮ nepasiekus nustatytų tikslų (Nuosavybės gairių X skyrius), ar laikomasi nustatytos tvarkos priskiriant kategorijas VVĮ (Nuosavybės gairių XI skyriaus 30 p.).
- VKC retai informuojamas apie visuotinio akcininkų susirinkimo priimamus sprendimus VVĮ (Nuosavybės gairių 44 p.).

Auditorių nuomone, nuosekli nuosavybės politikos peržiūra nevykdoma, o VVĮ veiklą reglamentuojantys teisės aktai ne visais atvejais atitinka esamą situaciją. Tą patvirtina ir EBPO Lietuvos valstybės valdomų įmonių valdymo apžvalgoje[27] nurodydama, kad nėra mechanizmo, kuris užtikrintų reguliarią nuosavybės politikos peržiūrą.

Kadangi ne visos Nuosavybės ir Skaidrumo gairių nuostatos yra įgyvendinamos, o VKC neturi pakankamai galių ir išteklių suvaldyti situaciją ir užtikrinti tinkamą gairių laikymąsi, turi būti inicijuojami teisės aktų pakeitimai ir stiprinamas VKC, kuris užtikrintų gairių laikymąsi ir atliktų svarbiausių gairių nuostatų įgyvendinimo peržiūrą bei vertinimus.

VVĮ teisinės formos neatitinka valstybės keliamų tikslų

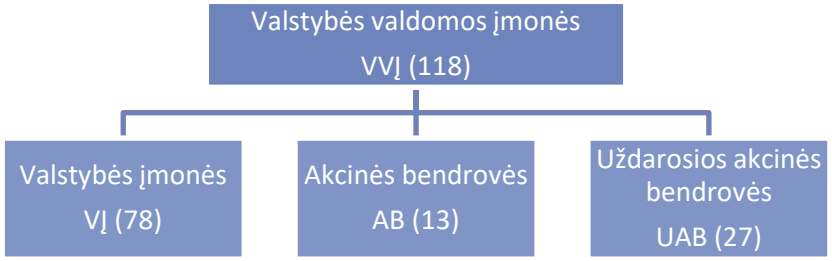
Lietuvoje VVĮ pagal teisinę formą skirstomos į valstybės įmones (VĮ) ir valstybės valdomas bendroves – akcines bendroves (AB) ir uždarąsias akcines bendroves (UAB). VVĮ skirstymas pagal teisines formas pateikti 4 pav., o pagal teisinės formas ir valstybei atstovaujančias institucijas – 4 priede.

[25] Ten pat, VI skyrius, 16 p.

[26] Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2016-11-23 raštas Nr. ((17.3)-5K-1618425)-6K-1608000 „Dėl duomenų pateikimo“.

[27] *OECD Review of the Corporate Governance of State–Owned Enterprises*, 2015, 61 psl.

4 pav. Valstybės valdomų įmonių teisinės formos, vnt.



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VKC duomenis 2017 m. I ketv.

AB ir UAB teisinę formą turinčios VVĮ yra ribotos civilinės atsakomybės privatūs juridiniai asmenys, kurių visas ar dalį akcijų valdo valstybė. Lietuvoje 2017 m. I ketv. AB teisinę formą turėjo 13, o UAB – 27 VVĮ.

VĮ teisinę formą turinčios VVĮ yra ribotos civilinės atsakomybės viešieji juridiniai asmenys, įsteigti iš valstybės turto arba įstatymų nustatyta tvarka valstybei perduotos įmonės, kurios nuosavybės teise priklauso valstybei ir joms perduotą ir jų įgytą turtą valdo, naudoja bei juo disponuoja patikėjimo teise. 2017 m. I ketv. VĮ teisinę formą turėjo 78 VVĮ.

VĮ skaičius nuolat mažėjo: 2003 m. buvo 298, 2008 m. – 108, 2017 m. I ketv. – 78 (tarp jų – 11 regioninių kelių įmonių, 42 miškų urėdijos ir 25 kitos VĮ), tačiau jų skaičius vis dar yra gana didelis.

Valstybės kontrolė, 2009 m. atlikusi valstybinį auditą „Valstybės įmonių valdymas“, teikė rekomendacijas Vyriausybei, siūlydama suformuoti bendrą valstybės įmonių valdymo politiką ir nustatyti, kokioms valstybės įmonėms būtina valstybės įmonių teisinė forma. Keisti teisinę formą tų valstybės įmonių, kurių vykdoma veikla neatitinka valstybės įmonių tikslo, ir tų, kurių visos išlaidos padengiamos valstybės biudžeto lėšomis.

Ministro Pirmininko 2009 m. potvarkiu[28] buvo sudaryta darbo grupė valstybės turto valdymo klausimams spręsti. 2009–2012 m. Valstybės valdymo tobulinimo komisijos (Saulėlydžio komisijos[29]) posėdžiuose[30] buvo sprendžiami klausimai, susiję su VĮ ir valstybės kontroliuojamų įmonių pertvarkymu, jų skaičiaus mažinimu, keičiant VĮ teisinę formą turinčias VVĮ, pertvarkant jas į bendroves, privatizuojant, likviduojant ir kt.

Vėliau, 2015 m. vykusiame Vyriausybės pasitarime[31], buvo pritarta 2014 m. viešojo sektoriaus ataskaitai mažinant VĮ skaičių ir pavesta atlikti ministrų valdymo sritims priklausančių VĮ atliekamų funkcijų ir tolesnės veiklos vykdymo tikslingumo analizę, o jos rezultatus pateikti Ūkio ministerijai. Ministerija, apibendrinusi gautą informaciją, iki 2016 m. kovo 1 d. buvo įpareigota ją pateikti Viešojo valdymo tobulinimo komisijai.

Vyriausybės kancleris Ministro Pirmininko pavedimu[32] įpareigojo Ūkio ministeriją iki 2016 m. balandžio 1 d. Viešojo tobulinimo komisijai pateikti pagrįstus pasiūlymus dėl kiekvienos VĮ, atsižvelgiant į jų atliekamas funkcijas ir veiklos rezultatus.

[28] Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko 2009-04-10 potvarkis Nr. 136 „Dėl darbo grupės sudarymo“.

[29] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-01-28 nutarimas Nr. 50 „Dėl viešojo valdymo tobulinimo komisijos sudarymo“.

[30] Valstybės valdymo tobulinimo komisijos (Saulėlydžio komisijos) posėdžių protokolai: 2009-05-27 Nr. 73–33 (17), 2010-05-13 Nr. 63–13, 2010-06-30 Nr. 63–16, 2011-04-14 Nr. 63–8, 2011-05-14 Nr. 63–10, 2012-03-01 Nr. 63–2, 2012-03-29 Nr. 63–5.

[31] Lietuvos Respublikos Vyriausybės pasitarimo 2015-09-21 protokolas Nr. 49 „Dėl 2014 metų viešojo sektoriaus ataskaitos“.

[32] Vyriausybės kanclerio įformintas Ministro Pirmininko 2016-03-18 pavedimas Nr. S-63–880 Ūkio ministerijai.

Valstybės įmonės tikslas – teikti viešąsias paslaugas, gaminti produkciją ir vykdyti kitą veiklą siekiant tenkinti viešuosius interesus. ŪM nuomone[33], bendrovėms teisės aktais nėra apribota galimybė vykdyti nekomercines funkcijas, todėl iš esmės visos valstybės įmonės galėtų būti pertvarkytos į bendroves, jeigu būtų išspręsti, visų pirma, įstatinio kapitalo suformavimo ir nekomercinių funkcijų finansavimo klausimai. Pažymėtina, kad dalis VĮ užsiima ir komercine veikla, iš kurios gauna pajamas ir išsilaiko be papildomo finansavimo iš valstybės biudžeto. Tokiu principu galėtų veikti ir valstybės valdomos bendrovės. Kita vertus, svarstytina galimybė nekomercinių funkcijų vykdymą perduoti biudžetinėms įstaigoms ar kitiems viešiesiems juridiniams asmenims, kurių tikslas – tenkinti viešuosius interesus. Taip pat svarstytina galimybė dalį paslaugų pirkti iš rinkoje veikiančių privačių juridinių asmenų. Siekiant priimti sprendimus dėl VĮ pertvarkymo, kiekvienu atveju turėtų būti atlikta išsami analizė, kad būtų nustatyta, kokios konkrečios valstybės įmonės vykdomos funkcijos gali būti perduotos kitiems viešiesiems juridiniams asmenims, kitoms valstybės valdomoms įmonėms ar perkamos iš privačių rinkoje veikiančių juridinių asmenų.

Ministro Pirmininko pavedimu [34], atsižvelgiant į Viešojo valdymo tobulinimo komisijos [35] rekomendacijas[36], ūkio ministro įsakymu[37] buvo sudaryta darbo grupė, kuri vadovaudamasi Viešojo valdymo tobulinimo komisijos pritartiems kriterijams, peržiūrėjo visų VĮ atliekamas funkcijas ir pateikė siūlymus Vyriausybei dėl valstybės įmonių teisinės formos pakeitimo ir dėl tolesnės veiklos tikslingumo. Įgyvendinus visus darbo grupės siūlymus, Lietuvoje liktų 2 įmonės turinčios VĮ teisinę formą.

Atsižvelgiant į darbo grupės siūlymus, LRV pavedimu[38], iki 2017 m. vasario 10 d., visoms VAI, kurių valdymo srityje veikia VĮ, buvo pavesta parengti ir pateikti Vyriausybei priemonių planą ūkio ministro sudarytos darbo grupės pasiūlymams įgyvendinti. Planas iki šiol rengiamas.

VAI ir VĮ nuomone, VĮ teisinė forma turėtų išlikti. Pavyzdžiuose pateikiame VAI argumentus, kodėl jų nuomone, turėtų likti VĮ teisinė forma.

VĮ teisinės formos pagrindimų pavyzdžiai

- Žemės ūkio ministerija – VĮ „Pieno tyrimai“, VĮ Distancinių tyrimų ir geoinformatikos centro „Gis–centras“ teisinę formą siūloma išlaikyti, nes:
  - VĮ teisinė forma garantuoja tiesioginę valstybinę (savininko) kontrolę, kas leidžia užtikrinti veiklos nešališkumą, partnerių pasitikėjimą tiek Lietuvoje, tiek užsienio valstybėse.
  - Valstybės biudžetas neteks dalies pajamų (nebus mokamas mokestis už valstybinio turto naudojimą patikėjimo teise), nes UAB / AB moka turto mokesčius, kurie yra mažesni).
  - Rizika netekti kvalifikuotų specialistų, kas turės įtakos vykdomos veiklos kokybei. Tikėtina, jog dalis darbuotojų pasinaudos išeitinėmis kompensacijomis ir toliau po pertvarkymo nedirbs UAB / AB, kas turės įtakos vykdomos veiklos nepertraukiamumui, turimų įsipareigojimų įvykdymui laiku.
- Finansų ministerija – VĮ Turto bankas, VĮ „Indėlių ir investicijų draudimas“, VĮ Lietuvos prabavimo rūmai keisti VĮ teisinės formos neplanuojama, nes VĮ teisinę formą turinčių įmonių veikla išskirtinai susijusi su viešojo intereso tenkinimu bei specialiųjų funkcijų vykdymu, todėl ši teisinė forma yra būtina ir optimali valstybės įmonių veiklos tikslams pasiekti.

[33] Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos 2016-04-07 raštas Nr. (37.4-35)3-1561 „Dėl valstybės įmonių“ Viešojo valdymo tobulinimo komisijai.

[34] Vyriausybės kanclerio 2016-08-26 rezoliucija Nr. S-63-2832.

[35] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013-03-20 nutarimas Nr. 235 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-01-28 nutarimo Nr. 50 „Dėl Valstybės valdymo tobulinimo komisijos (Saulėlydžio komisijos) sudarymo“ pakeitimo“.

[36] Viešojo valdymo tobulinimo komisijos (Saulėlydžio komisijos) 2016-07-21 posėdžio protokolas Nr. NV-2647, 1 klausimas.

[37] Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2016-09-30 įsakymas Nr. 4–597 „Dėl darbo grupės sudarymo“ (sudėtis patikslinta 2016-10-21 įsakymu Nr. 4–651).

[38] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017-02-01 pasitarimo protokolas Nr. 4 „Dėl valstybės įmonių tolesnės veiklos“.

- Susisiekimo ministerija:
  - VĮ „Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija“ - pertvarkyti nenumatoma, nors VĮ teisinė forma, atsižvelgiant į įmonės veiklos specifiką ir komercinį veiklos pobūdį, nėra būtina, tačiau Klaipėdos valstybinio jūrų uosto įstatymo 10 straipsnis numato, kad uosto žemę, akvatoriją ir uosto infrastruktūrą patikėjimo teise valdo, jomis disponuoja ir naudoja Uosto direkcija, kuri yra LRV nutarimu įsteigta VĮ.
  - VĮ „Oro navigacija“ – pertvarkyti nenumatoma, nes įmonė teikia tik oro navigacijos paslaugas. Ši veikla griežtai reglamentuojama ICAO (ratifikuota Čikagos konvencija), ES teisės aktais. Įmonė savo veiklą vykdo visuomenės interesams tenkinti. Pagrindinis įmonės tikslas nėra pelno siekimas, veikla vykdoma sąnaudų kompensavimo principu.

Iš pavyzdžių matyti, jog VAI išsakyti argumentai dėl VĮ teisinės formos reikalingumo, kai kuriais atvejais nėra pagrįsti. Darbuotojų darbo sąlygos ar jų vykdomos funkcijos nėra susijusios su įmonės teisine forma, todėl jos nesikeis ir pakeitus teisinę formą. Viešojo intereso tenkinimas, visuomenės poreikių tenkinimas ar specialiųjų funkcijų vykdymas nesuteikia prievolės ar būtinybės turėti VĮ teisinę formą, tokiu atveju, galbūt labiau tiktų viešosios ar biudžetinės įstaigos teisinė forma.

Pažymėtina, kad ir EBPO rekomenduoja[39] supaprastinti ir suvienodinti valstybės valdomų įmonių teisines formas, t. y. nustatyti valstybės įmones, kurių pagrindinė veikla yra ūkinė komercinė ir pertvarkyti jas į ribotos atsakomybės bendroves, t. y. siekti didesnio perėjimo prie bendrovių teisinės formos. Teisinių formų AB/UAB ir VĮ palyginimas pateiktas 1 lentelėje.

1 lentelė. UAB/AB teisinių formų palyginimas

	UAB/AB	VĮ
Įmonės valdymas	Gali būti ir keletas akcininkų.	Savininkas – tik valstybė.
	UAB: Gali būti sudaryta valdyba ir/ar stebėtojų taryba. AB: bent vienas: valdyba / stebėtojų taryba.	Gali būti sudaroma tik valdyba.
Turto valdymas	Turtas gali būti perduodamas kaip įnašas įmonei nuosavybės teise mainais už akcijas arba perduodamas įmonei valdyti, naudoti ir juo disponuoti patikėjimo teise.	Turtas perduodamas valdyti, naudoti ir juo disponuoti patikėjimo teise.
Į valstybės biudžetą gaunamos pajamos	Dividendai (nuo 85 iki 60 proc. paskirstytinojo pelno).	Pelno įmokos (50 proc. ataskaitinių metų pelno).
	Nekilnojamojo turto mokestis nuo 0,3 proc. iki 1 proc.	Mokestis už valstybės turto naudojimą patikėjimo teise 2 proc. (išskyrus indėlininkų indėlių, įsipareigojimų investuotojams draudimą atliekančiai VĮ – 0,05 proc.; valstybės įmonėms prie pataisos įstaigų – 0,1 proc.).
Skolinimasis	Lankstus.	Ribotas, nes didelė tikimybė, kad įmonės skola didins valstybės skolos rodiklį.
Investavimas	Esant poreikiui akcijos gali būti parduodamos ir pritraukiami investuotojai.	Nėra galimybių pritraukti investuotojų.
Atleisti nuo pelno įmokų / dividendų mokėjimo	Negalima.	Galima. Atitikus įstatyme nustatytus tris kriterijus, atleidžiama nuo pelno įmokos mokėjimo.

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Iš 1 lentelės matyti, kad VĮ teisinė forma finansinės grąžos atžvilgiu turi daugiau išimčių. Tą patį teigia ir EBPO savo apžvalgoje[40], kad VĮ teisinė forma neatitinka gerosios praktikos, nes:

[39] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-04-04 pasitarimo sprendimo (protokolo Nr. 19, 5 klausimas) priedas.

[40] *OECD Review of the Corporate Governance of State-Owned Enterprises Lithuania*, 2015, 64p., 68p., 77p., 88p.

- Negali būti renkama stebėtojų taryba, o renkama tik valdyba;
- AB teisinę formą turinčiose VVĮ yra šaukiami visuotiniai akcininkų susirinkimai. VĮ teisinę formą turinčios VVĮ tokių susirinkimų nešaukia, nes vienintelis VĮ savininkas yra valstybė;
- VĮ teisinę formą turinčioms VVĮ negali būti keliamos nemokumo procedūros;
- Turėti vidaus kontrolės sistemą yra reikalaujama tik iš AB/UAB, bet ne iš VĮ.

Siekiant užtikrinti, kad VĮ teisinė forma atitiktų valstybės keliamus tikslus, buvo teiktos Valstybės kontrolės rekomendacijos[41], viešojo sektoriaus ataskaita, kuriai pritarta Vyriausybės pasitarime[42], Ūkio ministerijos išdėstyta nuomonė[43], Viešojo valdymo tobulinimo komisijos rekomendacijos[44], ūkio ministro darbo grupės siūlymai[45], EBPO rekomendacijos[46], kuriose teigiama, kad reikia supaprastinti ir suvienodinti VVĮ teisines formas. Siekiant ir toliau optimizuoti valstybės įmonių skaičių ir pereiti prie bendrovių, viešųjų ar biudžetinių įstaigų, VAI turėtų persvarstyti VVĮ teisinių formų tinkamumą.

Auditorių nuomone, turėtų būti išgrynintos valstybės funkcijos ir VVĮ veiklos ir nustatyta, kurių galima atsisakyti ar perduoti kitų teisinių formų subjektams. VĮ turėtų likti tik išimtiniais atvejais, kai joks kitas teisinis statusas negalėtų būti.

1.2. Valdymo koordinavimo centrui pavestos funkcijos įgyvendinamos netinkamai

Siekiant užtikrinti nuoseklų ir profesionalų VVĮ valdymą, Vyriausybė priėmė sprendimą įkurti Valdymo koordinavimo centrą (VKC) – instituciją, stebinčią ir analizuojančią valstybės politikos valstybės valdomose įmonėse įgyvendinimą[47].

Pasaulyje vyrauja trys modeliai, kuriais remiantis įgyvendinamos valstybės, kaip įmonių savininkės funkcijos, tai decentralizuotas, dualus ir centralizuotas.

Decentralizuotas, kai įmones valdo atitinkamus sektorius prižiūrinčios ministerijos. Šis valdymo modelis buvo ypač paplitęs po–socialistinėse valstybėse, tarp jų Čekijoje, Lenkijoje, Vengrijoje bei Lietuvoje, prieš pereinant prie rinkos ekonomikos.

Gerąja užsienio praktika yra laikomas centralizuotas modelis, kai visas įmones valdo viena institucija. Šis modelis laikomas pažangiausiu ir geriausiu ir yra pastarųjų metų VVĮ reformų užsienio šalyse rezultatas. Centralizavimas padeda aiškiai identifikuoti valdymo funkcijas ir atskirti jas nuo politikos įgyvendinimo. Be to, šis modelis leidžia sutelkti kompetentingus specialistus ir efektyviai išnaudoti jų žinias bei patirtį[48] (žr. 2 lentelę).

[41] 2009-12-23 valstybinio audito ataskaita Nr. VA-P2-20-13-24 „Valstybės įmonių valdymas“.

[42] Pasitarimo 2015-09-21 protokolas Nr. 49 „Dėl 2014 metų viešojo sektoriaus ataskaitos“.

[43] Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos 2016-04-07 raštas Nr. (37.4-35)3-1561 „Dėl valstybės įmonių“ Viešojo valdymo tobulinimo komisijai.

[44] Viešojo valdymo tobulinimo komisijos (Saulėlydžio komisijos) posėdžio 2016-07-21 protokolas Nr. NV-2647, 1 klausimas.

[45] Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos 2016-08-28 raštas Nr. (37.4-35)3–209 „Dėl valstybės įmonių tolesnės veiklos“.

[46] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-04-04 pasitarimo sprendimo (protokolo Nr. 19 5 klausimas) priedas.

[47] http://vkc.turtas.lt/static/uploads/ataskaitos/VKC_2016_LT_A4_WEB.pdf, 6 psl.

[48] Valstybės valdomų įmonių pertvarka, https://www.lietuva2030.lt/lt/gerosios-praktikos-pavyzdziai/1066-valstybes-valdomu-imoniu-pertvarka [žr. 2017-02-15].

2 lentelė. Centralizuoto valdymo įgyvendinimo principai

Centralizuotas valdymas	▪ aiškumas dėl akcininko tikslų ir lūkesčių; ▪ aiškiai atskirta VVĮ atskaitomybė; ▪ VVĮ valdymo supaprastinimas; ▪ orientavimasis į efektyvumą ir nuosavybės grąžą; ▪ eliminuojami interesų konfliktai dėl specialiųjų įpareigojimų įgyvendinimo ir savininko grąžos reikalavimų bei dėl ministerijų programų įgyvendinimo per VVĮ vykdomus specialiuosius įpareigojimus.

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Centralizuotą modelį taikančiose šalyse valstybės kaip savininko funkcijos yra patikėtos kompetentingai institucijai, kuriai suteikiama visa ar dalinė autonomija priimant sprendimus dėl VVĮ valdymo politikos įgyvendinimo. Dažniausiai ji atskaitinga vienai iš šalies ministerijų (žr. 3 lentelę).

3 lentelė. Tarptautinė praktika. Centralizuotas modelis

Šalis	Atskaitingumas
Švedija	Finansų ministerijoje yra sukauptos investicijų valdymo kompetencijos, padalintos į Valstybės valdomų įmonių Korporatyvinio valdymo ir analizės skyrius. FM atsakinga už daugumos (34 iš 50 VVĮ) administravimą (tarp jų – *SAS, TeliaSonera, Vattenfall* ir kt.). Likusių įmonių valdymas paliktas kitoms, šakinėms ministerijoms.
Suomija	VVĮ valdymo funkcijas atlieka Nuosavybės valdymo departamentas prie Ministro Pirmininko tarnybos.
Didžioji Britanija	*Shareholder Executive* (SE) - Verslo, inovacijų ir įgūdžių departamentas yra atsakingas už daugumos VVĮ savininko/akcininko funkcijų įgyvendinimą.
Danijoje, Norvegijoje, Švedijoje, Olandijoje, Ispanijoje, Lenkijoje centralizuotas VVĮ valdymas patikėtas institucijai prie Finansų, Iždo ar Ūkio ministerijos. Belgijoje yra įsteigta atskira VVĮ ministerija. Prancūzijoje VVĮ savininko funkcijų vykdytoja yra iš dalies autonomiškai veikianti agentūra APE, atskaitinga Finansų ministerijai.	

Šaltinis – Valstybės kontrolė remiantis VKC pateikta informacija

Lietuvoje šiuo metu vadovaujamasi dualistinio įmonių valdymo modelio principais (žr. 4 lentelę). Koordinuojančios institucijos vaidmenį atlieka VKC, kuris atsakingas už rodiklių nustatymą, jų stebėjimą, valdybų bei vadovų vertinimą bei už valdymo principų rengimą. Nuosavybės funkciją įgyvendina šakinės ministerijos.

4 lentelė. Tarptautinė praktika. Dualus modelis.

Šalis	Atskaitingumas
Naujoji Zelandija	Atsakomybę dėl VVĮ valdymo dalinasi tiek šakinė ministerija, tiek koordinuojanti Finansų ministerija. Finansų ministerijos funkcijos yra orientuotos į šalies VVĮ portfelio rezultatus, ekonominį efektyvumą ir VVĮ fiskalinę įtaką.
Izraelis	Sukurtas Finansų ministerijos padalinys, atsakingas už nuosavybės funkcijos VVĮ įgyvendinimą. Jis įgyvendina valstybės nuosavybės funkciją visose VVĮ. Veikia įvairių ministerijų vardu, kurioms priklauso tikroji VVĮ akcijų nuosavybė, ir šioms ministerijoms patarinėja. Už atitinkamas VVĮ yra atsakingos Finansų ministerija bei šakinė ministerija, kurią savo sprendimu, steigiant VVĮ, paskiria Vyriausybė.
Austrija	VVĮ savininko teises įgyvendina dvi ministerijos: šakinė ministerija, kuri valdo 100 proc. VVĮ akcijų ir Finansų ministerija, įgaliota administruoti VVĮ įstatymo įgyvendinimą. Finansinio profilio įmonių savininko teises įgyvendina vienintelė Finansų ministerija.
Italija	SICOT veikia kaip ribotos atsakomybės konsultacinė kompanija, kurios vienintelis akcininkas yra Ekonomikos ir Finansų ministerija. Ministerija vienintelė turi teisę skirti VVĮ valdymo organus bei stebėtojų tarybą.

Šaltinis – Valstybės kontrolė remiantis VKC pateikta informacija

VKC atskaitingumas neužtikrina jo nepriklausomumo

VKC yra centralizuotai valdomo valstybės turto valdytojas, atliekantis valstybės valdomų įmonių valdymo politikos įgyvendinimą koordinuojančios institucijos funkcijas[49] bei stebi ir analizuoja valstybės politikos VVĮ įgyvendinimą, vertina ir apibendrina surinktą informaciją, stebi kaip yra laikomasi Nuosavybės ir Skaidrumo gairių, rengia ir skelbia VVĮ apibendrinančias ataskaitas, teikia savo nuomonę, siūlymus bei rekomendacijas LRV, prireikus – ŪM ir VAI[50].

2012 m. rugsėjį buvo įkurtas VVĮ valdymo koordinavimo skyrius VĮ „Valstybės turto fondas“, kuris atliko VKC funkcijas, numatytas Nuosavybės ir Skaidrumo gairėse. Tačiau nuo 2014 m. spalio 1 d., sujungus VĮ „Valstybės turto fondas“ su VĮ „Turto bankas“, VKC funkcijas atlieka VĮ „Turto bankas“ VVĮ valdymo koordinavimo skyrius.

Atkreiptinas dėmesys, kad VKC yra VĮ „Turto bankas“ vienas iš skyrių, visus administracinius ir kt. dokumentus turi derinti su VĮ „Turto bankas“ vadovu ir tuo pačiu metu savo ataskaitose, pasiūlymuose ir kt. pareikšti nuomonę bei pateikti faktus apie VĮ „Turto bankas“ veiklą ir kt. informaciją, nes įmonė priklauso vienai iš valstybės valdomų įmonių, kurios savininko teises ir pareigas įgyvendina Finansų ministerija[51]. VKC yra VVĮ valdymo politikos įgyvendinimą prižiūrintis ir koordinuojantis skyrius.

VVĮ valdymo politikos įgyvendinimą koordinuojančios institucijos funkcijas turėtų atlikti toks juridinis asmuo, kuris būtų nepriklausomas tiek nuo už VVĮ valdymą atsakingų institucijų, tiek nuo VVĮ gero valdymo politiką formuojančios institucijos ir būtų užtikrinamas tinkamas finansavimas bei tiesioginis dalyvavimas gerosios praktikos diegime.

Auditorių nuomone, siekiant išvengti interesų konflikto ir užtikrinti VKC nepriklausomumą ir tinkamą jam pavestų funkcijų įgyvendinimą, VKC galėtų būti atskaitingas Vyriausybei ar ministerijai, kuri nevykdo gero valdymo politikos formavimo ir atstovavimo valstybei funkcijų.

Siekiant įgyvendinti EBPO rekomendacijos 1.2 priemonę[52], ŪM yra parengusi įstatymo projektą[53], kuriuo siekiama VĮ „Turto bankas“ vykdomas VKC funkcijas perduoti viešajam juridiniam asmeniui, kurio dalyvė yra valstybė. Teikiamame Centralizuotai valdomo valstybės turto valdytojo įstatymo Nr. XII-791 4 ir 5 straipsnių pakeitimo įstatymo projekte naikinamos visos centralizuotai valdomo valstybės turto valdytojo funkcijos, susijusios su valstybės valdomų įmonių valdymo politikos įgyvendinimo koordinavimu ir šios funkcijos perkeliamos į Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo Nr. VIII-726 23 str. pakeitimo įstatymo projektą. Be to, šiame įstatymo projekte nustatoma, kad su valstybės valdomų įmonių valdymu susijusias funkcijas atlieka VšĮ „Stebėsenos ir prognozių agentūra“, kurios savininkė yra ŪM.

Vyriausybei pritarus Ūkio ministerijos parengtiems teisės aktų projektams, jie pateikti Seimui. Teisės aktų projektų pakeitimai turėjo įsigalioti nuo 2017-01-01, tačiau iki šiol nėra priimti. ŪM nurodo, kad EBPO rekomendacijos 1.2 priemonė įgyvendinta.

---

[49] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-06-06 nutarimas Nr. 665 „Dėl Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašo patvirtinimo“, II skyrius 3.4. p.

[50] Ten pat IV d. 6.1 p.

[51] Lietuvos Respublikos finansų ministro 2014-09-30 įsakymas Nr. 1K-300 „Dėl valstybės įmonės turto banko įstatų patvirtinimo“, I d. 1 p.

[52] EBPO 1. rekomendacijos 1.2 priemonė: „Parengti teisės aktų pakeitimo projektus, kuriais būtų sudaryta galimybė perduoti centralizuotai valdomo valstybės turto valdytojo – valstybės įmonės Turto banko – vykdomas Valdymo koordinavimo centro funkcijas viešajam juridiniam asmeniui, kurio dalyvė yra valstybė“. Priemonės įgyvendinimo terminas 2016 m. IV ketv.

[53] Lietuvos Respublikos Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo Nr. VIII-729 23 str. pakeitimo įstatymo projektas.

Pažymėtina, kad EBPO rekomendacijoje nurodo, kad VKC turėtų būti savarankiškas juridinis asmuo ar bent nepriklausyti vienai iš VVĮ. Buvo pasirinktas antrasis variantas – „bent nepriklausyti vienai iš valstybės valdomų įmonių, kurias jam pavesta prižiūrėti“. Jei Seimas patvirtins Įstatymo projektą, VVĮ koordinavimo funkcijas atliks viešoji įstaiga, kuri bus finansuojama iš Ūkio ministerijai skirtų valstybės biudžeto lėšų. Yra rizika, kad toks modelis neužtikrins vykdomų funkcijų nepriklausomumo. Tokiu atveju, ŪM, kuri formuoja VVĮ valdymo politiką, vykdys priežiūrą bei kontrolę. Auditorių nuomone pasirinktas rekomendacijos priemonės įgyvendinimas nesiekia aukštesnių veiklos valdymo standartų.

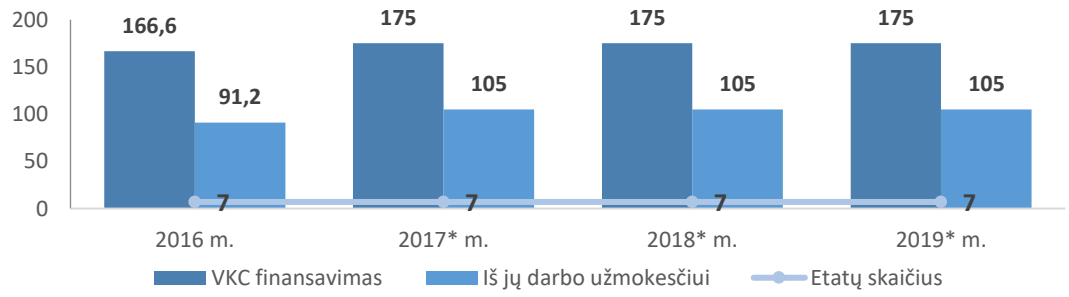
Siekiant užtikrinti VKC nepriklausomumą ir tinkamą jai pavestų funkcijų įgyvendinimą, jo funkcijos turėtų būti perduotos vykdyti viešajam juridiniam asmeniui, kuris nebūtų priklausomas nuo VVĮ valdymo politiką formuojančios institucijos.

Nepakankami VKC finansiniai ir žmogiškieji ištekliai

Dėl vykdomų plataus spektro funkcijų ir galimybės įgauti VVĮ valdysenos praktinės patirties, VKC yra patrauklus jauniems specialistams. Tačiau vėliau sudėtinga išlaikyti darbuotojus, nes patirties įgavę, šios srities darbuotojai yra itin paklausūs darbo rinkoje. VKC neturi galimybių pasiūlyti tokių darbo sąlygų ir konkurencingo atlygio, kokius siūlo tos pačios srities darbo rinkoje esančios įmonės, todėl sunku išlaikyti ne tik jaunus specialistus, kurie įgiję patirties palieka VKC, bet ir pritraukti aukštą kvalifikaciją ir didelę patirtį turinčius darbuotojus.

Pažymėtina, kad ir EBPO vienoje iš rekomendacijų[54] Lietuvai siūlo įvertinti VKC funkcijas, nustatyti optimalų personalo etatų skaičių ir funkcijoms finansuoti reikalingą lėšų poreikį. Ūkio ministerijos vertinimu, minėtos rekomendacijos 1.1 priemonė buvo įgyvendinta patvirtinus[55] Lietuvos Respublikos ūkio ministro valdymo sričių 2017–2019 metų strateginį veiklos planą, prieš tai jį suderinus[56] su Vyriausybe ir Finansų ministerija. Įvertinus VKC funkcijas, nustatytas personalo etatų skaičius ir nurodytas šio centro funkcijoms finansuoti reikalingų lėšų poreikis. 2017 m. planuojami 7 etatai, veiklai numatoma lėšų suma – 175 tūkst. Eur, iš jų darbo užmokesčiui – 105 tūkst. Eur. 5 pav. pateikiamas VKC finansavimas ir patvirtinti/planuojami etatų skaičiai kiekvienais metais.

5 pav. VKC gautas / planuojamas finansavimas, (tūkst. Eur) ir patvirtintas/planuojamas etatų skaičius, vnt.



* Planuojami: finansavimas ir etatų skaičius

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VKC pateiktą informaciją ir Ūkio ministro patvirtintą[57] Lietuvos Respublikos ūkio ministro valdymo sričių 2017–2019 m. strateginį veiklos planą

[54] EBPO 1 rekomendacijos 1.1 priemonė: „Įvertinus Valdymo koordinavimo centro funkcijas, nustatyti optimalų personalo etatų skaičių, šio centro funkcijoms finansuoti reikalingų lėšų poreikį ir įvertinti jį, planuojant 2017 metų valstybės biudžetą“. Priemonės įgyvendinimo terminas 2016 m. II ketv.

[55] Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2016-11-29 įsakymu Nr. 4–732 patvirtintas „Lietuvos Respublikos ūkio ministro valdymo sričių 2017–2019 metų strateginis veiklos planas“.

[56] Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos 2016-05-13 raštas Nr. (33.1-172)-3-2225 Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir Lietuvos Respublikos finansų ministerijai.

[57] Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2016-11-29 įsakymu Nr. 4–732 patvirtintas „Lietuvos Respublikos ūkio ministro valdymo sričių 2017–2019 metų strateginis veiklos planas“.

Iš 5 pav. matyti, kad lyginant 2016 m. su 2017 m., asignavimai VKC padidės 8,4 tūkst. Eur, t. y. 4,8 proc., o darbo užmokestis padidės 13,8 tūkst. Eur, t. y. 13 proc. Etatų skaičius 2017 m. išliks tas pats kaip ir 2016 m. – 7 etatai. Atkreiptinas dėmesys, kad VKC niekada neturėjo faktiškai dirbančių 7 darbuotojų, nes tam nepakakdavo skiriamo finansavimo. Lyginant 2017 m. su 2018 m. ir 2019 m., asignavimai VKC išlieka tie patys kaip ir etatų skaičius, kas reiškia, kad situacija iš esmės nepasikeis, nors 1 rekomendacijos 1.1 priemonė laikoma įgyvendinta.

Ūkio ministerijos nuomone, toks personalo ir lėšų poreikis nustatytas įvertinus VKC teiktą informaciją apie jiems priskirtinas vykdyti veiklas, realų skiriamo laiko veikloms vykdyti poreikį, reikalingą etatų skaičių, darbo užmokesčio dydį ir kitas išlaidas, reikalingas efektyviam VKC veikimui.

Pažymėtina, kad VKC apskaičiavimu, optimalus etatų skaičius būtų 8, o veiklai vykdyti 2017 m. reikalinga 234,4 tūkst. Eur, iš jų darbo užmokesčiui – 149,1 tūkst. Eur.

Ūkio ministerijos argumentai, dėl ko VKC funkcijoms atlikti suplanuota mažesnė asignavimų suma, nei kad buvo įvertinta VKC, ir auditorių pastabos pateiktos 5 lentelėje.

5 lentelė. Ūkio ministerijos argumentai ir auditorių pastabos dėl VKC atliekamų funkcijų

Ūkio ministerijos argumentai[58]	Auditorių pastabos
VKC šiame etape neturi teisinio pagrindo vykdyti savivaldybių įmonių vertinimo, taip pat sumažėjo VKC rengiamų ataskaitų skaičius (nuo 5 iki 2 per metus), t. y. pagal laiką skiriamą šioms funkcijoms ŪM įvertino, jog sumažėjus jų apimčiai ar atsisakius kai kurių funkcijų – atitinkamai nelieka poreikio turėti 8 etatus. Todėl nuspręsta sumažinti 1 etatu bendrą darbuotojų skaičių.	VKC savivaldybių valdomų įmonių vertinimo funkcijos nevykdo ir nerengia jų metinių ataskaitų jau nuo 2014 m. Be to, VKC buvo pažymėjęs, kad šiam darbui reikalingi 4 ME (ME – mėnesinis vieno darbuotojo darbo laiko ekvivalentas), kas sudaro 36 proc. vieno darbuotojo darbo laiko.
Įvertintas tiesioginių ir netiesioginių išlaidų poreikis, atsižvelgiant į tai, kad VKC būtų – VšĮ padalinys (pvz., nelieka poreikio nuomotis patalpas, pirkti kompiuterius, nes ŪM gali tai užtikrinti iš savo resursų). Taip pat sumažėjo poreikiai spausdinimo išlaidoms, kadangi buvo išsiaiškinta, jog nebėra poreikio turėti didelį kiekį spausdintų leidinių. Atsisakius savivaldybių įmonių vertinimo funkcijos, neliko poreikio planuoti duomenų įsigijimo ir kt.	ŪM grindžia tiesioginių ir netiesioginių išlaidų mažinimą ir jos nuo VKC apskaičiuoto sumažėja 15,3 tūkst. Eur, t. y. 18 proc. Tačiau nėra paaiškinta, kodėl mažinamas darbo užmokesčio (toliau – DU) finansavimas ir jis nuo VKC apskaičiuoto DU mažesnis 44,1 tūkst. Eur, t. y. 30 proc. Pastebėtina, kad netgi sumažinus 1 etatu bendrą darbuotojų skaičių, DU skirta suma nesumažėtų 30 proc. nuo VKC apskaičiuoto poreikio DU.

Šaltinis – Valstybės kontrolė remiantis ŪM, VKC pateikta informacija

2016 m. vidutinis mėnesinis darbo užmokestis vienam darbuotojui neatskaičius mokesčių siekė 1 086 eurus, įskaitant ir vadovo darbo užmokestį. Faktiškai nuo 2013 m. vidurio VKC vadovo pareigas vykdo laikinai paskirtas darbuotojas.

Darbo užmokesčio dydžio pavyzdys

Analitiko vidutinis mėnesinis darbo užmokestis 2016 m. siekė 650 Eur, 2017 m. patvirtintas 700 Eur vidutinis mėnesinis darbo užmokestis neatskaičius mokesčių.

Reikšmingai neigiamą įtaką daro ir VKC galių ribotumas, dalies institucijų vengimas bendradarbiauti ir palaikyti VKC iniciatyvas, neapibrėžta VKC padėtis, kai nėra aišku, kaip ir kokia teisine forma VKC veiks ateityje, kokias galias ir nepriklausomumą turės, koks bus užtikrinamas finansavimas ir kt. Šią situaciją rodo tokie faktai kaip:

- metinė darbuotojų kaita apie 70 proc. (2016 m. II pusmetį, VKC paliko net 4 darbuotojai iš 6 dirbusiųjų);

[58] Ūkio ministerijos atsakymas pateiktas el. paštu 2016-11-21.

- mažiau nei 1/3 VKC darbuotojų dirbo ilgiau nei vienerius metus;
- per 4 VKC gyvavimo metus pasikeitė 4 vadovai (3 iš jų laikinai einantys pareigas);
- daugiau kaip trys metai, kai nėra paskiriamas nuolatinis vadovas.

Pažymėtina, kad didelė darbuotojų kaita turi įtakos kokybiškam VKC darbui: patiriamos išlaidos darbų kokybei užtikrinti, padidėja darbo krūvis likusiems, patirties jau įgijusiems darbuotojams, prarandamas žmogiškasis kapitalas – patirtis, žinios, gebėjimai, mažėja komandos sutelktumas, o tai dažnai paskatina ir kitus darbuotojus ieškotis geresnių darbo sąlygų kituose darbuose.

Apžvelgiant tarptautinę praktiką ir vertinant VVĮ koordinavimo centrų atitikmenis etatų ir struktūros atžvilgiu, matome, kad kitose šalyse VKC funkcijas atliekančių įstaigų etatų skaičius gerokai didesnis.

Tarptautinės praktikos pavyzdžiai[59]

- Izraelyje veikiančio VKC atitikmens darbuotojų skaičius siekia iki 60 ir valdo apie 87 VVĮ. Ši institucija savo struktūroje yra suformavusi ir skirtingus skyrius (teisės, audito ir kontrolės, elektros ir transporto ir kt.)
- Švedijoje yra 49, Suomijoje – 45 VVĮ ir koordinavimo funkcijas atliekančiose įstaigose dirba atitinkamai apie 30 ir 20 darbuotojų.

Kitose šalyse tokios įstaigos atlieka daugiau funkcijų, nei šiuo metu yra nustatyta VKC. Taip pat jų veikla neapsiriboja vien tik koordinavimo funkcija, bet ir dalyvauja įmonių valdyme.

Esant didelei darbuotojų kaitai, naujų funkcijų įtraukimas į VKC veiklą yra ribotas, tiek esamų kompetencijų, tiek žmogiškų išteklių prasme. Vykdant sudėtingas VVĮ valdymo koordinavimo funkcijas būtina, kad išliktų pastovus „*know-how*" turinčių darbuotojų branduolys, taip pat būtų sudarytos galimybės pritraukti kompetentingus savo srities specialistus.

Kadangi nemaža dalis Nuosavybės ir Skaidrumo gairėse nurodytų VKC funkcijų yra bendrinės ir apima platų veiklų spektrą, kai kuriais atvejais sunku įvertinti, ar atliekami pavedimai ir užduotys priskirtini VKC.

Papildomų funkcijų vykdymo pavyzdys

VKC savo iniciatyva nusprendė praplėsti VVĮ atitikties gairėms vertinimo funkcijos spektrą ir rengia VVĮ gerojo valdymo indeksą, kuris iš esmės apima ne tik VVĮ atitikties Skaidrumo ir Nuosavybės gairėms vertinimą, tačiau yra gerokai platesnis nei tik teisės aktuose esančių nuostatų analizė.

Be vykdomų funkcijų, VKC yra pavedamos ir naujos funkcijos (nuo 2016 m. VKC pavesta Finansų ministerijai teikti dividendų surinkimo į biudžetą prognozes ir kt.) ar siekiama plėsti ir gilinti šiuo metu vykdomų funkcijų apimtis: esant galimybėms (esant stabilesniam darbuotojų skaičiui) ketinama toliau tobulinti VVĮ gerojo valdymo vertinimo metodiką, pradėti stebėti įmonių kreditingumo rodiklius, įgyvendinti VVĮ optimalios kapitalo struktūros politiką, tobulinti siektinų nuosavo kapitalo kainų nustatymo tvarką ir kt. VKC galėtų turėti didesnę įtaka kolegialių organų formavime, vertinime, komunikavime ar dalyvavime tokių organų veikloje.

Užsienio šalių praktikoje pastebima, kad stiprūs koordinaciniai centrai turi gerokai platesnes funkcijas (nuo tiesioginio dalyvavimo kolegialių organų veikloje iki darbo grupių suformavimo sprendžiant specifinius klausimus) ir gerokai aktyviau dalyvauja VVĮ kolegialių organų veikloje. Aukštos kompetencijos kolegialūs organai galėtų reikšmingai prisidėti efektyvinant VVĮ valdymą ir siekiant gerų rezultatų bei tuo pačiu mažinti poreikį kontroliuoti įmones daugelyje sričių.

[59] http://www.gca.gov.il/NR/rdonlyres/D5B7189D-76BE-4A6E-B294-16152FE01DFE/0/aboutTheGovernmentCompaniesAuthority.pdf

EBPO teikdama rekomendacijas Lietuvai pasisako, kad Lietuvoje VKC neskiriama pakankamai išteklių gerajai praktikai įgyvendinti, todėl rekomenduoja VKC skirti pakankamai finansinių išteklių, kurie leistų turėti specialų personalą, įskaitant asmenis, turinčius stiprių korporatyvinio valdymo pagrindų, taip pat kompetenciją atskaitomybės, bendrovių teisės ir vadovavimo srityse.

Užtikrinant veiksmingą VVĮ valdymo politikos koordinavimą, reikšmingesnę nuosavo kapitalo grąžą, būtų svarbu ne tik VKC skirti naujas funkcijas, bet ir įtvirtinti didesnį centro dalyvavimą VVĮ valdymo sprendimų priėmime, stiprinti VKC pasiūlymų svarbą, kad jie nebūtų tik rekomendacinio pobūdžio. Užtikrinti, kad VKC turėtų pakankamai finansinių ir žmogiškųjų išteklių, esamoms ir būsimoms funkcijoms atlikti. VKC vykdomos funkcijos turėtų būti perduotos viešajam juridiniam asmeniui, kuris nebūtų priklausomas nuo VVĮ valdymo politiką formuojančios institucijos.

VKC gaunama informacija yra nepakankama

VKC gauna, analizuoja ir apibendrina įmonių atskleidžiamą informaciją, teikia siūlymus, rekomendacijas dėl VVĮ veiklos finansinių ir nefinansinių rodiklių, valdymo politikos tobulinimo, strategijos projekto ir t.t.[60]

Vadovaujantis Nuosavybės gairėmis, VKC vykdydamas jam pavestas funkcijas, informacijos gali prašyti tik iš VAI [61]. Kadangi teisės aktuose nėra numatytos galimybės VKC tiesiogiai bendradarbiauti su VVĮ, yra rizika, kad iš VAI gauta informacija bus subjektyvi ir neišsami.

VKC gaunamos informacijos pavyzdys

Kadangi VVĮ nėra prievolės teikti išsamius strategijų projektus, o VKC turi jas įvertinti ir teikti rekomendacijas, todėl, vertinant prireikia papildomos informacijos. Bet VKC norėdamas tiksliau įvertinti įmonės teikiamą informaciją, susiduria su problema, kai iš įmonės negali reikalauti tikslinančios informacijos, nes VKC nėra suteikta galimybė tiesiogiai kreiptis į VVĮ. Todėl efektyviam VKC darbui, problemų kelia ilgas procesas siekiant gauti papildomos informacijos iš VVĮ per VAI.

Atkreiptinas dėmesys, kad strategijos projektas turi būti įvertintas per 30 dienų, tačiau VKC pažymi,[62] jog tiek gali užtrukti vien papildomos informacijos gavimas, išsiuntus atitinkamą raštą VAI.

Pastebėtina, kad ir JPP „Kurk Lietuvai" atlikusi tyrimą[63] „Valstybės valdomų įmonių efektyvinimas. Administracinės naštos mažinimas", nustatė, kad VKC turėtų būti suteikta teisė tiesiogiai gauti informaciją iš VVĮ, kas leistų nuodugniau vertinti įmonių strategijas, jų veiklos rezultatus, suteiktų galimybę tikslinti informaciją ir taip teikti aktualias rekomendacijas ir pasiūlymus. Taip pat sumažintų VAI naštą, leistų daugiau dėmesio skirti strateginių klausimų nagrinėjimui. Atsižvelgiant į poreikį VAI būti informuotai apie informacijos užklausas, VAI galėtų būti siunčiamos užklausų ir atsakymų kopijos.

Siekiant užtikrinti pakankamą ir veiksmingą VVĮ stebėseną ir veiklos vertinimą, būtinas VKC nepriklausomumas ir tiesioginės informacijos gavimas ne tik iš VAI, bet ir VVĮ. Informacija turėtų būti pateikiama per įmanomai trumpiausią laiką, kad VKC parengtų kokybiškas, išsamias rekomendacijas, kurios būtų naudingos vidaus ir išorės vartotojams.

[60] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-06-06 nutarimas Nr. 665 „Dėl Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašo", IV skyriaus, 6 p.; VIII skyriaus, 19.3 p.

[61] Ten pat, IV skyriaus, 7 p.

[62] 2016-09-01 Valdymo koordinavimo centro atsakymai į klausimyną.

[63] Tyrimą atliko Jaunųjų profesionalų programos (JPP) „Kurk Lietuvai" projektų vadovai Viktorija Folk ir Aleksandras Jocius.

2. AR UŽTIKRINAMAS SKAIDRUS IR ATSAKINGAS VALSTYBĖS VALDOMŲ ĮMONIŲ VALDYMAS

Sėkmingas VVĮ nustatytų tikslų įgyvendinimas, vienodai atstovaujant visų akcininkų ar savininkų interesus, yra esminis veiksnys, užtikrinantis siekiamą rezultatą. Už šių funkcijų įgyvendinimą yra atsakingas VVĮ kolegialus valdymo organas – valdyba arba vienasmenis valdymo organas – įmonės vadovas. ES šalys, kaip įmonių savininkės, skiriančios dėmesį valdymo proceso tobulinimui, stengiasi priartinti VVĮ valdymą prie privataus sektoriaus standartų[64], jį maksimaliai atskirdamos nuo politizuotų sprendimų. Vienas didžiausių iššūkių, siekiant gerinti VVĮ valdymą,– į valdymo organus pritraukti kompetentingus, aukščiausios kvalifikacijos profesionalus. Tokią įmonių valdymo praktiką taikydamos Skandinavijos šalių VVĮ dirba daug pelningiau negu Lietuvos.

Lietuvoje valstybei atstovaujančios institucijos (toliau – VAI) valdo skirtingų teisinių formų juridinius asmenis – AB, UAB ir VĮ. Šių įmonių valdymą reglamentuoja skirtingi teisės aktai. AB ir UAB teisinę formą turinčių juridinių asmenų sprendimus priima bendrovės visuotinis akcininkų susirinkimas (akcijų valdytojas), valdyba ir vadovas pagal nustatytą kompetenciją[65].VĮ sprendimus priima VAI, vadovas ir valdyba (jei sudaryta)[66]. Audito metu vertinome:

- ar VAI daro įtaką valdybos priimamiems sprendimams dėl VVĮ valdymo;
- ar valdybos tinkamai parengia VVĮ strateginius dokumentus;
- ar tinkamai nustatomi rodikliai, nuo kurių priklauso VVĮ vadovų mėnesinės algos kintamoji dalis;
- kokią dalį VVĮ valdybose sudaro nepriklausomi valdybos nariai;
- ar VVĮ užtikrina veiklos skaidrumą viešindamos informaciją ir teikdamos paramą (labdarą);
- ar skiriamas pakankamas dėmesys VVĮ veiklos optimizavimui.

2.1. Valstybės valdomų įmonių kolegialių valdymo organų priimamiems sprendimams daroma įtaka

Lietuvoje iš 118 VVĮ – 71 turi suformuotas valdybas. Didžiąją valdybos narių dalį sudaro valstybės tarnautojai, o valdybos pirmininku, dažnai, yra skiriamas politinio pasitikėjimo valstybės tarnautojas (viceministras). Valdybos tvirtina VVĮ strateginius dokumentus (VĮ tvirtina VAI), nustato veiklos rodiklius, nuo kurių priklauso vadovo mėnesinės algos kintamoji dalis, ir priima visus svarbiausius sprendimus, darančius įtaką VVĮ veiklai. Taigi, VVĮ veiklos rezultatai tiesiogiai priklauso nuo valdybose priimamų sprendimų. Kadangi daugumą valdybos narių sudaro valstybės tarnautojai – rezultatai, kuriuos pasiekia VVĮ, yra valstybės tarnautojų valdymo gebėjimų valdybose pasekmė. 2016 m. IV ketv. duomenimis, VVĮ iš viso buvo 329 valdybos narių vietos, kurių buvo užimta 66 proc., t. y. užimtos 217 vietos, iš kurių tik 22 proc. arba 48 sudarė nepriklausomi valdybos nariai.

Audito metu nustatyta, kad 2014–2015 m. laikotarpiu tas pats valstybės tarnautojas buvo paskirtas į 21 (miškų urėdijų) valdybą, o 2016 m. – į 11 (kelių įmonių) valdybų.

[64] http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/CA/SOPP(2012)1/FINAL&docLanguage=En

[65] Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas, 2000-07-13, Nr. VIII-1835 (2016-06-16 įstatymo Nr. XII-2444 redakcija), 19 str. 1–4 d., 33 str. 1–7 d., 37 str.

[66] Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas, 1994-12-21, Nr. I-722 (2016-09-20 įstatymo Nr. XII-2613 redakcija), 9 str. 1 ir 2 d., 10 str. 1–12 d., 11 str.

Valstybės tarnautojų, kurie atstovauja daugiau nei 3 VVĮ valdybas, pavyzdys

Žemės ūkio ministerijos viceministras 2015 m. buvo paskirtas į 7 valdybas, 2016 m. – į 5 valdybas; žemės ūkio ministro patarėjas 2015 m. buvo paskirtas į 6 valdybas, 2016 m. – į 11 valdybų; Teisės departamento direktoriaus patarėjas 2015 m. paskirtas į 5 valdybas, 2016 m. – į 6 valdybas. Iš viso 2016 m. 32[67] valstybės tarnautojai buvo paskirti į 3 ir daugiau VVĮ valdybas.

Valstybės tarnautojai, vadovaudamiesi pareigybių aprašu, vykdo pagrindines pareigas, o darbas valdybose yra papildoma veikla, tačiau už atliktą darbą valdybose jiems nėra atlyginama. Mūsų nuomone, darbo kokybė, kai valstybės tarnautojas be pagrindinės savo veiklos turi dirbti daugiau nei 2 valdybose yra abejotina, kadangi valdybos nariai privalo gebėti priimti objektyvius sprendimus, atsižvelgiant į įmonės veiklos specifiką, aplinką, kurioje ji veikia, naudotis finansiniais instrumentais ir pan. Daugeliu atvejų valstybės tarnautojai neturi nei patirties, nei reikiamų žinių įmonių valdymo srityje, beje, nėra ir motyvuoti gerinti jų veiklą. Be to, valstybės tarnautojų priimamiems sprendimams gali daryti įtaką VAI ir, tokiu atveju, yra rizika, kad VVĮ veikla nebus siekiama finansinės naudos, o bus tenkinami kiti, su VVĮ tikslais, nesusiję interesai. Pažymėtina, kad atlikdami savo pareigas, valdybos nariai neturėtų būti veikiami jokių politinių ar privačių interesų.

Įtakos valdybų priimamiems sprendimas pavyzdys

Dėl AB „Lietuvos jūrų laivininkystė“ ekonominių bei finansinių problemų ir padėties užsienio uostuose esančiuose laivuose, buvo nuspręsta finansiškai padėti šiai įmonei ir užtikrinti jos veiklos tęstinumą. Paskolas suteikė AB „Lietuvos geležinkeliai“ – 3 mln. Eur ir AB „Smiltynės perkėla“ – 500 tūkst. Eur.

Pažymėtina, kad ne Vyriausybės nutarimu, o pasitarimo pas Ministrą Pirmininką 2015-07-24 protokoliniu sprendimu Nr. LV-248, Susisiekimo ministerija buvo įpareigota užtikrinti AB „Lietuvos jūrų laivininkystė“ veiklos tęstinumą ir atsiimti pareiškimą dėl bankroto bylos iškėlimo. Susisiekimo ministras 2015-07-30 įsakymu pavedė AB „Lietuvos geležinkeliai“ gen. direktoriui nedelsiant suteikti AB SEB bankui 3 mln. Eur garantiją už akcinei bendrovei „Lietuvos jūrų laivininkystė“ suteikiamą papildomą 3 mln. Eur paskolą. AB „Lietuvos geležinkeliai“ valdyba (2015-07-30 protokolas Nr. 3-8) nutarė vietoje garantijos suteikti 3 mln. paskolą užtikrinant laivu „Venta“. Suteikta paskola AB „Lietuvos jūrų laivininkystė“ veiklos tęstinumo neužtikrino, nes Klaipėdos apygardos teismas 2015-12-14 iškėlė bankroto bylą, o AB „Lietuvos geležinkeliai“ suteiktos paskolos nesusigrąžino.

2015-05-13 AB „Smiltynės perkėla“ suteikė AB „Lietuvos jūrų laivininkystė“ 1 mėn. trukmės 500 000 Eur dydžio trumpalaikę paskolą, kuri 2015-12-31 su sukauptomis palūkanomis sudarė 512 472 Eur ir pripažinta abejotina.

Kodėl buvo priimti tokie sprendimai ir kokią naudą davė šių VVĮ veiklai paskolų suteikimas AB „Lietuvos jūrų laivininkystei“, nėra aišku.

Be to, Vyriausybė 2015-07-01 nutarimu Nr. 708, atsižvelgdama į tai, kad projektas „Rail Baltica“ pripažintas valstybei svarbiu ekonominiu projektu ir ypatingos valstybinės svarbos projektu, pavedė Susisiekimo ministerijai, valstybei nuosavybės teise priklausančių AB „Lietuvos geležinkeliai“ akcijų valdytojai, priimti sprendimą skirti dividendams 50 proc. bendrovės paskirstytinojo 2014 m. pelno. Minėtas nutarimas Vyriausybės 2015-07-27 nutarimu Nr. 731 buvo pakeistas, sumažinant dividendams skirtą dalį iki 37 proc., o 2015-07-29 nutarimu Nr. 740 – iki 36 proc. Dėl šių Vyriausybės priimtų sprendimų valstybės biudžetas negavo apie 10 mln. Eur pajamų.

Mūsų nuomone, VVĮ būtinos esminės gerojo valdymo reformos – jų valdybose turėtų atsirasti daugiau nepriklausomų narių, kurie turėtų būti skiriami vadovaujantis ne politiniais motyvais, o pagal kompetenciją.

[67] http://vkc.turtas.lt/valdybos-nariams1/vvi-valdybos-nariu-sarasas

2.2. Valdybose netinkamai nustatomi veiklos rodikliai

Valstybės valdoma įmonė turi pasiekti jiems iškeltus tikslus ir pateikti rezultatą. Kad galima būtų įvertinti gautą rezultatą, turi būti nustatyti aiškūs ir apskaičiuojami rodikliai, kuriais remiantis galima būtų vertinti VVĮ veiklą. Nuo nustatytų rodiklių kokybės priklauso, ar galima bus įvertinti VVĮ veiklos efektyvumą ir imtis veiksmų tobulinti ją. Rodiklių nustatymas yra VVĮ valdybų ir vienasmenio valdymo organo–VVĮ vadovo kompetencija. Todėl yra labai svarbu nustatyti kokybiškus rodiklius, kad VVĮ veikla būtų sklandi ir tęstinė, o visuomenei neštų naudą.

Nekokybiškai parengiami VVĮ strateginiai dokumentai

VVĮ, vadovaudamosi Nuosavybės gairėmis[68] bei atsižvelgdamos į įstatuose numatytus įmonės veiklos tikslus, nustato įmonės strategiją, trumpalaikius ir ilgalaikius tikslus, uždavinius (priemones) ir vertinimo kriterijus jiems pasiekti. VVĮ strategijos skirtos užtikrinti efektyvų šių įmonių valdymą ir tarnauja kaip vadybos bei komunikacijos priemonė tarp Vyriausybės, savininko teises įgyvendinančios institucijos, įmonių valdybų ir jų vadovų.

Strategijos įgyvendinimas pradedamas patvirtinus įmonės strateginį veiklos planą, kuris detalizuojamas į trejų arba vienerių metų veiksmų planus. Rengiant strateginius veiklos planus rekomenduojama remtis Ūkio ministerijos parengtomis Strateginio planavimo ir strateginio valdymo gairėmis[69] (toliau – Gairės). Jomis siekiama padėti valdyboms ir VVĮ vadovybei geriau suprasti valstybės, kaip savininko lūkesčius dėl įmonių strateginių veiklos planų ir užtikrinti, jog įmonės veikla atitinka jai keliamus tikslus ir reikalavimus. Už strategijos kūrimą ir pristatymą valdybai atsakingas VVĮ vadovas, o už proceso inicijavimą ir eigos kontrolę – įmonės valdyba. Valdybos nariai, turėdami atitinkamus įgaliojimus ir kompetenciją, turi nešališkai vykdyti strateginio valdymo ir stebėsenos funkciją. Pažymėtina, kad šios Gairės nėra patvirtintos ūkio ministro įsakymu ir yra rekomenduojama jomis vadovautis Vyriausybės pasitarimo protokolu.

Strateginiai veiklos planai peržiūrimi kiekvienais metais, todėl gali būti koreguojami. Tobulinimo tikslas – nuolat reaguoti į strategiškai svarbią informaciją, neleisti įmonei nukrypti nuo savo siekiamų tikslų ir užtikrinti, kad šie planai būtų įgyvendinami kokybiškai. Kokia bus strateginių veiklos planų kokybė ir ar bus pasiekti juose užsibrėžti tikslai, priklauso nuo VVĮ valdybų kompetencijos ir profesionalumo. VĮ teisinę formą turintiems juridiniams asmenims strateginius veiklos planus tvirtina VAI (ministras), o valstybės valdomų bendrovių – kolegialus valdymo organas valdyba. Kadangi strateginis veiklos planas derinamas ir tvirtinamas VVĮ valdybos posėdyje, labai svarbu, jog šis procesas būtų dinamiškas, o tarp valdybos narių ir įmonės vadovybės vyktų konstruktyvus dialogas. Tam, kad strateginis veiklos planas būtų veiksmingas ir efektyvus, jis turi būti aiškus ir konkretus, o nustatyti tikslai – ambicingi, motyvuojantys ir pamatuojami.

Valdymo koordinavimo centras vertina VVĮ strateginių veiklos planų projektus ir teikia rekomendacijas dėl jų tobulinimo. Centras kasmet apibendrina ilgalaikius ir trumpalaikius VVĮ tikslus ir pasiektus konkrečius rodiklius, o šią informaciją pateikia Vyriausybei.

Audito metu nustatėme, kad VVĮ strateginiai veiklos planai ne visada atitinka šių planų rengimo rekomendacijas, todėl VKC nuolat rekomenduoja juos tikslinti, nustatyti konkretesnius ir aiškesnius tikslus, pamatuojamus vertinimo rodiklius, nes tik tada galima įvertinti, ar nustatyti tikslai pasiekti.

[68] Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-06-06 nutarimu Nr. 665 „Dėl valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašo patvirtinimo“, (2015-06-17 nutarimo Nr. 619 nauja redakcija, galiojanti nuo 2015-06-23), 17 p.

[69] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011-12-05 pasitarimo Nr. 85 protokolo 7 klausimas.

Nustatyta atvejų, kai VKC kiekvienais metais teikia tas pačias pastabas, tačiau valdybos į jas neatsižvelgia.

VKC kiekvienais metais teiktų tų pačių pastabų VVĮ strateginiams dokumentams tikslinti pavyzdys

VKC, peržiūrėjęs AB „Lietuvos geležinkeliai" įmonių grupės strateginius veiklos planų projektus 2014–2016 m. laikotarpiu, teikė tuos pačius vertinimus, pastabas ir rekomendacijas, į kurias bendrovė neatsižvelgdavo:

bendrovės strateginiams tikslams priskirtus matavimo rodiklius (efekto kriterijus) buvo siūloma tobulinti–nustatyti po vieną rodiklį kiekvienam strateginiam tikslui, nurodant siektinas rodiklio vertes kasmet, visu prognozuojamu laikotarpiu. Strateginių tikslų rodiklis turėtų apibendrinti visų strateginių uždavinių rodiklių įgyvendinimą. Pvz., strateginiam tikslui „Užtikrinti nustatytų veiklos efektyvumo rodiklių vykdymą" galėtų būti nustatytas nuosavo kapitalo grąžos rodiklis (ROE), kuris, apibendrindamas strateginių uždavinių (priemonių) įvykdymą (pajamų didinimą, pelningumo didinimą, atsiperkančias investicijas), leistų įvertinti, ar tikslas yra įgyvendinamas. Tokiu atveju, reikėtų atsisakyti vieno iš strateginių uždavinių, matuojamo tuo pačiu rodikliu kaip ir strateginis tikslas, arba pakeisti matavimo rodiklį.

VVĮ valdybos strateginiuose dokumentuose patvirtina rodiklius, kurie yra neambicingi arba nepamatuojami, o kai kurių rodiklių reikšmės yra nenustatytos.

VVĮ strateginiuose veiklos planuose nustatytiems rodikliams, teiktų VKC pastabų pavyzdžiai

AB „Jonavos grūdai" strateginio tikslo „Modernizuoti bendrovės techninę bazę, užtikrinant teikiamų paslaugų efektyvumą bei turimų išteklių panaudojimą" vertinimo rodiklis – efekto kriterijus Investicijos, mln. Eur: planas 2016 m.-0,204; 2017 m.-0,382; 2018 m.-1,22. VKC pasiūlė šį efekto kriterijų tobulinti, pvz., įvesti papildomą vertinimo kriterijų „investicijų atsiperkamumas" (kiek efektyvios yra investicijos).

VKC, įvertinęs 2016–2018 m. UAB „Kiaulių veislininkystė" strateginio veiklos plano projektą, nurodė, kad kiekvienam iškeltam strateginiam tikslui turi būti nustatytas jo įgyvendinimą matuojantis rodiklis (pvz., veiklos efektyvumui vertinti – grąžos rodiklis, rinkos plėtros tikslui – pardavimų augimas, naujų klientų pritraukimas) ir siektina reikšmė.

Vertindama UAB Klaipėdos žuvininkystės produktų aukciono 2016–2018 m. strateginio veiklos plano projektą, VKC rekomendavo nusistatyti papildomą strateginį tikslą, kuris būtų orientuotas į įmonės veiklos efektyvumą ir matuojamas, pvz., pelningumu, nuosavo kapitalo grąžos rodikliu (ROE) ar pan., nes nusistatytais tikslais neįmanoma pamatuoti, ar įmonė veikia efektyviai, ar ne. Strateginiams tikslams nėra priskirtų rodiklių – jie priskirti uždaviniams, įmonės strateginiai tikslai turi turėti rodiklius ir siektinas vertes, kad būtų galima pamatuoti, ar įmonė pasiekė išsikeltus tikslus.

Strateginių dokumentų kokybė abejotina ir tada, kai siektini VVĮ tikslai per metus kardinaliai pasikeičia.

VVĮ, kurių strateginiai veiklos planai keičiasi kardinaliai, pavyzdys

VKC, įvertinęs UAB „Šilutės veislininkystė" 2017–2019 m. strateginio veiklos plano projektą, pasiūlė įmonei remtis šių planų rengimo rekomendacijomis ir pažymėjo, kad yra neaiškus strateginių tikslų ir uždavinių žemėlapis, kuris yra kardinaliai pakeistas, lyginant su 2015–2017 m. pateiktu žemėlapiu. Strateginių tikslų žemėlapį VKC rekomendavo iš esmės peržiūrėti, nes nenustatytos siektinos rodiklių reikšmės, įgyvendinimo terminai, yra strateginių tikslų, kuriems nepriskirti atsakingi asmenys.

Pažymėtina, kad nurodytų VVĮ darbo trūkumų nematytume, jei VKC neperžiūrėtų VVĮ strateginių veiklos planų projektų ir neteiktų rekomendacijų juos tobulinti. Nors VVĮ ne visais atvejais atsižvelgia į VKC pateiktas rekomendacijas, toks kontrolės mechanizmas mažina nekokybiškai parengtų strateginių dokumentų riziką.

Mūsų nuomone, sėkmingas strateginio veiklos plano rengimas ir įgyvendinimas tiesiogiai priklauso tiek nuo VVĮ vadovo, tiek nuo valdybos narių kompetencijos, gebėjimų ir jų darbo patirties įmonių valdyme, kuriame veiklą vykdančios įmonės siekia pelningos veiklos. VVĮ valdyba, patvirtinusi

netinkamus strateginius tikslus, uždavinius ir nustatytus neaiškius jų pasiekimo matavimo rodiklius, rizikuoja nesukurti pridėtinės vertės vartotojams arba didesnės grąžos VVĮ savininkui – valstybei.

Netinkamai nustatoma VVĮ vadovų mėnesinės algos kintamoji dalis

VĮ teisinę formą turinčių juridinių asmenų vadovaujančių darbuotojų darbo užmokesčiui nustatyti yra Vyriausybės nutarimu patvirtinta tvarka[70]. AB ir UAB teisinę formą turintiems juridiniams asmenims ši tvarka yra rekomendacinio pobūdžio, bet dauguma valstybės valdomų bendrovių atsižvelgė į akcijų valdytojų siūlymą taikyti nustatytą tvarką ir ja vadovaujasi.

Nuo 2016 m. VĮ vadovaujančių asmenų darbo užmokestį sudaro mėnesinė alga ir premija. Mėnesinę algą sudaro pastovioji ir kintamoji dalys. Pastovioji dalis nustatoma koeficientais, taikant Seimo nustatytą valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinį dydį (šiuo metu jį sudaro 130,5 Eur). Anksčiau buvo taikomas koeficiento minimalios mėnesinės algos (MMA) Vyriausybės tvirtinamas dydis, kuris 2013–2015 m. laikotarpiu sudarė 247 Eur (žr. 6 lentelę). Koeficiento taikymas priklauso nuo VĮ kategorijos, kuri nustatyta atsižvelgiant į praėjusių metų pardavimo ir paslaugų apimtis ir vidutinį darbuotojų skaičių.

6 lentelė. Valstybės įmonių vadovaujančių darbuotojų mėnesinės algos pastoviosios dalies nustatymo koeficientai

Įmonių kategorijos	Įmonių pasiskirstymas 2015 m.	Koeficientai taikant MMA (247 Eur) iki 2016 m.	Atlyginimo dydis iki 2016 m., Eur	Koeficientai taikant bazinį dydį (130,5 Eur) nuo 2016 m.	Atlyginimo dydis nuo 2016 m., Eur
I	6	7,6-8,6	1877–2124	19,2-21,8	2506–2845
II	4	6,4-7,4	1581–1828	16,2-19,2	2114–2506
III	61	5,0-6,2	1235–1531	12,7-16,2	1657–2114
IV	53	2,4-4,9	593–1210	9,3-12,7	1214–1657

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Be to, nustatytas mėnesinės algos pastoviosios dalies koeficientas strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčios VĮ vadovui gali būti didinamas iki 75 proc.

VĮ vadovaujančių asmenų mėnesinės algos kintamoji dalis priklauso nuo įmonės tikslų įgyvendinimo ir pasiektų veiklos rezultatų. Kintamoji mėnesinės algos dalis ankstesniu reglamentavimu[71] (galiojusio iki 2016-01-01) buvo 100 proc., o pagal naują tvarką negali viršyti 50 proc. nustatytos mėnesinės algos pastoviosios dalies dydžio. Metinės premijos valstybės įmonės vadovui gali būti skiriamos už gerus darbo rezultatus ir gerą darbo pareigų vykdymą. Iš įmonės pelno premija negali viršyti keturių, o iš sutaupytų darbo užmokesčio lėšų – vienos mėnesinės algos pastoviosios algos dalies dydžio.

Pagal naują darbo apmokėjimo tvarką daugiausiai galinčio uždirbti įmonės vadovo darbo užmokesčio apskaičiavimo pavyzdys

Jei įmonė priskirta I kategorijai, maksimalus jai nustatytas pastoviosios dalies koeficientas yra 21,8. Jeigu ši įmonė turi strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui, tada jai nustatytas koeficientas gali būti didinamas iki 75 proc., t. y. koeficiento dydis tampa 38,15 (21,8x1.75). Atlikus skaičiavimus, nustatyta, kad didžiausia vadovo mėnesinė alga galėtų būti 7468 Eur, t. y. 4979 Eur (130,50 Eur x 38,15) algos pastovioji ir 2489 Eur (50 proc. pastoviosios dalies) kintamoji dalys. Jeigu metų pabaigoje vadovui bus skirta keturių mėnesinės algos pastoviosios dalies

[70] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-08-23 nutarimas Nr. 1341 „Dėl valstybės valdomų įmonių vadovų darbo užmokesčio (2016-01-18 nutarimo Nr. 42 redakcija).

[71] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-08-23 nutarimas Nr. 1341 „Dėl valstybės įmonių ir valstybės kontroliuojamų akcinių bendrovių, uždarųjų akcinių bendrovių vadovų, jų pavaduotojų ir vyriausiųjų buhalterių darbo apmokėjimo“.

dydžio premija, t. y. 19 916 Eur (4 979x4), jo mėnesinė alga su premija sudarytų 9128 Eur. (7468+1660 (19916/12 mėn.)). VVĮ vadovo mėnesinė alga negali būti didesnė už praėjusių finansinių metų įmonės darbuotojų 8 vidutinius mėnesinius darbo užmokesčius.

Kadangi AB ir UAB teisinę formą turintiems juridiniams asmenims Vyriausybės nustatyta tvarka yra rekomendacinio pobūdžio, ją taiko VAI priimtu sprendimu. Bendrovės netaikančios šios tvarkos, dažniausiai nurodo, kad tvarka riboja galimybes pritraukti ir išlaikyti aukštos kvalifikacijos ir kompetentingus vadovus, todėl jiems nustatomas didesnis, nei reglamentuojamas darbo užmokestis. Kaip matyti iš 6 lentelėje pateiktų duomenų, 2015 m. iš 128 VVĮ tik 6 įmonės priskirtos I kategorijai, kuriai nustatyti didžiausi mėnesinės algos pastoviosios dalies koeficientai.

Nustatyto bendrovės vadovo darbo užmokesčio, netaikant Vyriausybės patvirtintos tvarkos, pavyzdžiai

Nuo 2015-04-01 AB „Klaipėdos nafta" vadovams atsisakyta mokėti mėnesinės algos kintamąją dalį, mokamą už ketvirčio rezultatus, atitinkamai padidinant mėnesinės algos pastoviąją dalį 44,4 proc., o likusi 5,6 proc. kintamoji dalis pridėta prie metinio premijavimo. Tokio sprendimo tikslas – didinti vadovų motyvaciją pasiekti ir viršyti metinius bendrovės tikslus.

2015 m. UAB „Lietuvos energija" vadovo mėnesinės algos pastovioji dalis 2,5 karto viršijo Vyriausybės nutarimu patvirtintą maksimalų I kategorijos valstybės įmonės vadovo mėnesinės algos pastoviosios dalies dydį. Bendrovės stebėtojų tarybos sprendimu vadovaujančių darbuotojų darbo užmokestis nebuvo siejamas su minimaliąja mėnesine alga (MMA), kuri nustatoma Vyriausybės nutarimu.

Atkreipiame dėmesį, kad pavyzdyje minėtų VVĮ vadovams nustatytas didesnis darbo užmokestis nei numatyta Vyriausybės nutarime davė ir atitinkamus rezultatus. Už 2015 m. AB „Klaipėdos nafta" pervedė į valstybės biudžetą 12,8 mln. Eur dividendų, UAB „Lietuvos energija" – 86 mln. Eur.

Audito metu nustatėme atvejų, kai VVĮ valdyba, vadovaujantiems asmenims nustato darbo užmokestį, nesivadovaudama ministro, kaip įmonės savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos, įsakymu[72], kuris siūlo valdybai priimti savarankišką sprendimą dėl pastoviosios dalies koeficiento didinimo iki 75 proc. Vyriausybės nustatyta tvarka.

Valdybos nustatyto bendrovės vadovo darbo užmokesčio, nesilaikant Vyriausybės nutarimo nuostatų, pavyzdys

Nustatydama AB „Problematika" vadovo darbo užmokestį, valdyba taiko Vyriausybės nutarimu nustatytus koeficientus, kurie pagal įmonei priskirtą IV kategoriją yra 9,3-12,7. AB „Problematika" nėra priskirta strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčioms bendrovėms, kurių vadovams galima padidinti nustatytą koeficientą iki 75 proc., tačiau nustatant direktoriaus pastoviosios dalies dydį, bendrovė kreipėsi į valdybą su prašymu padidinti koeficientą 15 proc. t. y. pakelti jį iki 14,61, nes nuo 2016 m. II ketv. pradėjus taikyti naujas nutarimo nuostatas ir pritaikius maksimalų 12,7 koeficientą, bendrovės direktoriaus mėnesinė alga, palyginus su 2015 m. ir 2016 m. I ketv., sumažėtų 300 Eur. Valdyba, „įvertinusi sėkmingus veiklos rezultatus ir aukštą pelningumą, siekdama nustatyti konkurencingą rinkos atlygį, atsižvelgusi į aukštą direktoriaus kompetenciją ir ilgametę patirtį", tam pritarė. Atitinkamai didesni 15 proc. atlyginimai nustatyti ne tik bendrovės direktoriui, bet ir dviem jo pavaduotojams.

[72] Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2014-01-30 įsakymas Nr. 3-34 „Dėl akcinių bendrovių, kuriose Susisiekimo ministerija atstovauja valstybei, vadovų, jų pavaduotojų ir vyriausiųjų buhalterių darbo apmokėjimo".

Šiuo atveju valdyba taiko tvarką, nustatančią vadovaujančių darbuotojų darbo užmokestį, tačiau nepaiso punkto, leidžiančio didinti koeficientą tik strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčioms įmonėms.

Dėl ribotų galimybių pritraukti aukštos kvalifikacijos vadovus, mokant Vyriausybės nutarimu reglamentuotą darbo užmokestį, pasisako dauguma VAI ir valdybų narių ir pripažįsta, kad dalis rezultatų, kuriuos reikia pasiekti, nustatomi neambicingi todėl, kad būtų galimybė nors kiek vadovo darbo užmokestį priartinti prie privačiame sektoriuje dirbančių vadovų darbo užmokesčio. Audito metu nustatyta, kad su darbo rezultatais susijusi kintamoji mėnesinės algos dalis kartu su premija gali siekti iki 83 proc. pastoviosios darbo užmokesčio dalies, kai privačiame sektoriuje, tik už ypatingai gerus rezultatus, ši dalis gali siekti iki 40 proc. Pažymėtina, kad daugelyje VVĮ su siektinais rodikliais susijusi vadovo darbo užmokesčio dalis, nustatoma tik dėl didesnio vadovo darbo užmokesčio ir faktiškai nėra susijusi su įmonės pasiektais veiklos rezultatais.

Susiklostė situacija, kad VVĮ valdybos sistemingai nustato gerokai žemesnius siektinus rodiklius, nei įmonė galėtų pasiekti, vertinant praėjusius laikotarpius, arba nustatomi visiškai neambicingi rodikliai, kuriuos turi pasiekti vadovas.

Valdybos nustatytų neambicingų rodiklių, nuo kurių priklauso vadovo kintamoji mėnesinės algos dalis, pavyzdys

AB „Valstybinė projektų ir sąmatų ekspertizė“ valdyba nustatė rodiklius, nuo kurių priklauso vadovo kintamoji mėnesinės algos dalis. Vienas iš dviejų rodiklių yra likvidumo koeficientas (trumpalaikis turtas/trumpalaikiai įsipareigojimai). Rodiklis yra aukštas, jeigu jo reikšmė didesnė nei 2 ir kuo rodiklis aukštesnis, įmonė turi daugiau apyvartinio kapitalo.

2015 m. planuoto 3,8 likvidumo koeficiento faktinis įvykdymas I ketv. buvo 15,4, II ketv. – 19,1, III ketv. – 3,8, IV ketv. – 11,9.

2016 m. planuoto 1,9 (ne mažesnio) likvidumo koeficiento faktinis įvykdymas I ketv. – 18,7, II ketv. – 19,2, III ketv. – 33,8, IV ketv. – 12,9.

AB „Smiltynės perkėla“ 2015 m. nustatytas rodiklis pelnas prieš apmokestinimą yra 134 tūkst. Eur, faktiškai buvo viršytas 115 proc. ir siekė 289 tūkst. Eur, kitas rodiklis – pasiekti sąnaudas 169 Eur vienam reisui, o faktiškai pasiektos sąnaudos 168 Eur vienam reisui. Pažymėtina, kad šie rodikliai nustatyti nuo 2010-04-01 ir už pirmo rodiklio įvykdymą vadovui mokamas 30 proc. kintamosios atlyginimo dalies priedas, o už antro rodiklio – 70 proc.

Iš pavyzdžių matyti, kad planuojamų pasiekti rodiklių reikšmės, įvertinus šių rodiklių faktinį įvykdymą, nustatomos ne tam, kad įmonė siektų ambicingų tikslų, o kad vadovas gautų jam nustatytą kintamąją mėnesinės algos dalį.

Kartais valdybos nustato rodiklius, kurie tiesiogiai nesusiję su įmonėms strateginiuose dokumentuose numatytais tikslais.

Valdybos nustatytų rodiklių, kurie nesusiję su strategijoje numatytais tikslais ir nuo kurių priklauso vadovo kintamoji mėnesinės algos dalis, pavyzdys

UAB „Šilutės veislininkystė“ vadovui nustatyti kintamosios dalies rodikliai, tokie kaip „Sukaupti mėšlo“ (2015 m. I ketv. planas 150 t, faktas 420 t), „Kontroliniai buliai, atlikti bulių svėrimus grupėmis“ (planas 4 vnt., faktas 32 vnt.), „Sėja“ (2016 m. II ketv. planas pasėti kukurūzų ne mažiau 45 ha, faktas 45 ha). Už „Sėjos“ rodiklį vadovui nustatytas 20 proc. atlyginimo kintama dalis iš 30 proc. Strateginiuose dokumentuose bendrovės veiklos tikslas – bulių reproduktorių įvertinimas pagal palikuonių penėjimosi ir mėsines savybes (genetinis įvertinimas) bei komercinės ūkinės veiklos organizavimas, siekiant pajamų ir pelno gavimo.

Mūsų nuomone, jei VVĮ valdybų nustatomi veiklos rodikliai tiesiogiai nesusiję su įmonės strateginiuose dokumentuose numatytais tikslais, yra rizika, kad pasiekus nustatytus rodiklius, nebus pasiekti nustatyti tikslai.

Audito metu nustatėme atvejų, kai valdybos patvirtintiems rodikliams vadovas negali daryti įtakos ir jie nepriklauso nuo vadovo gebėjimų ar pastangų gerinti įmonės veiklą.

Valdybos nustatytų veiklos rodiklių, kuriems vadovas negali daryti įtakos, pavyzdys

VĮ Lietuvos oro uostai 2015 m. ir 2016 m. vienas iš trijų nustatytų rodiklių buvo skrydžių skaičius (tūkst. vnt.), nuo kurio įvykdymo 25 proc. priklausė įmonės vadovo mėnesinės algos kintamoji dalis. Kai 2016 m. I ketv. šio rodiklio planuotas 11,6 tūkst. vnt. dydis nebuvo pasiektas ir faktiškai sudarė 10,8 tūkst. vnt., buvo nuspręsta jį pakeisti kitu rodikliu – pajamų dydžiu.

VĮ rodiklio neįvykdė, bet jis buvo laikomas pasiektu, atsižvelgus į priežastis, kurios darė įtaką skrydžių skaičiaus mažėjimui – kitose šalyse įvykdytus teroristinius išpuolius, aviakompanijų streikus, bankrotus, orlaivių gedimus. Pažymėtina, kad nurodytoms priežastims VĮ vadovas negalėjo daryti jokios įtakos.

Iš visų pateiktų pavyzdžių galima daryti išvadą, kad VVĮ vadovams nustatyti mėnesinės algos kintamosios dalies rodikliai nėra pakankamai ambicingi ir jie nėra susiję su įmonės pasiektais rezultatais. VVĮ dirba nuostolingai, bet jos vadovui išmokama kintamoji dalis, todėl tokie rodikliai atlieka ne motyvuojančią funkciją, o tiesiog sudaro vadovo mėnesinės algos dalį. Valdyba turėtų atsižvelgti į įmonės veiklos specifiką, ir nustatyti tokius kokybinius ir kiekybinius rodiklius, kurie būtų aktualūs tam tikram VVĮ veiklos laikotarpiui ir susieti su įmonės strateginiais tikslais.

2.3. Neišspręstas klausimas dėl valdybų nepriklausomų narių viešųjų ir privačių interesų derinimo

Valstybės įmonės teisinę formą turinčių juridinių asmenų valdymo organai[73] yra įmonės savininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija, ir vienasmenis valdymo organas – įmonės vadovas. Taip pat valstybės įmonėse gali būti numatytas ir kolegialus įmonės valdymo organas – valdyba.

Nuosavybės gairėse[74] nurodyta, kad įmonės savininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija turi užtikrinti, o akcininkas siekti, kad VVĮ, priskirtose I–II kategorijoms, taip pat šioms kategorijoms nepriskirtose VVĮ, tačiau kurioms suteikta strateginė, svarbi arba ypatinga strateginė reikšmė nacionaliniam saugumui, būtų suformuotos valdybos. VAI sprendžia, ar tikslinga inicijuoti valdybų sudarymą kitose VVĮ, nepriskirtose I–II kategorijoms.

Atkreiptinas dėmesys, kad Akcinių bendrovių įstatyme valdyboms numatytos didesnės galios, nei VĮ valdyboms Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatyme. VĮ valdyboms nesuteiktos teisės tvirtinti įmonės strategiją, skirti VĮ vadovą. VVĮ kolegialių organų kompetencija pateikiama 5 priede.

VVĮ valdymo politikos reglamentavimas sudaro vis didesnes galimybes į VVĮ kolegialių organų darbą įtraukti nepriklausomumo kriterijus atitinkančius ir patirties pažangių įmonių valdyme turinčius fizinius asmenis. Iki 2017-03-24 Valstybės valdomų bendrovių, kurios priklauso I–II

[73] Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas, 1994-12-21 Nr. I-722 (2015-04-16 įstatymo Nr. XII-1619 redakcija, pasikeis nuo 2017-01-01), 9 str. 1, 2, 3 ir 4 d.

[74] Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-06-06 nutarimu Nr. 665 „Dėl Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašo patvirtinimo“ (2015-06-17 nutarimo Nr. 619 redakcija), 31 ir 32 p.

kategorijoms, kolegialūs organai privalėjo turėti ne mažiau, kaip 1/3 nepriklausomumo kriterijus atitinkančių narių, o VĮ teisinę formą turintys juridiniai asmenys valdybose privalėjo turėti fizinių asmenų (ne valstybės tarnautojų) ne mažiau, kaip 1/3 įmonės įstatuose nurodyto valdybos narių skaičiaus, tačiau tik toms įmonėms, kurių[75]:

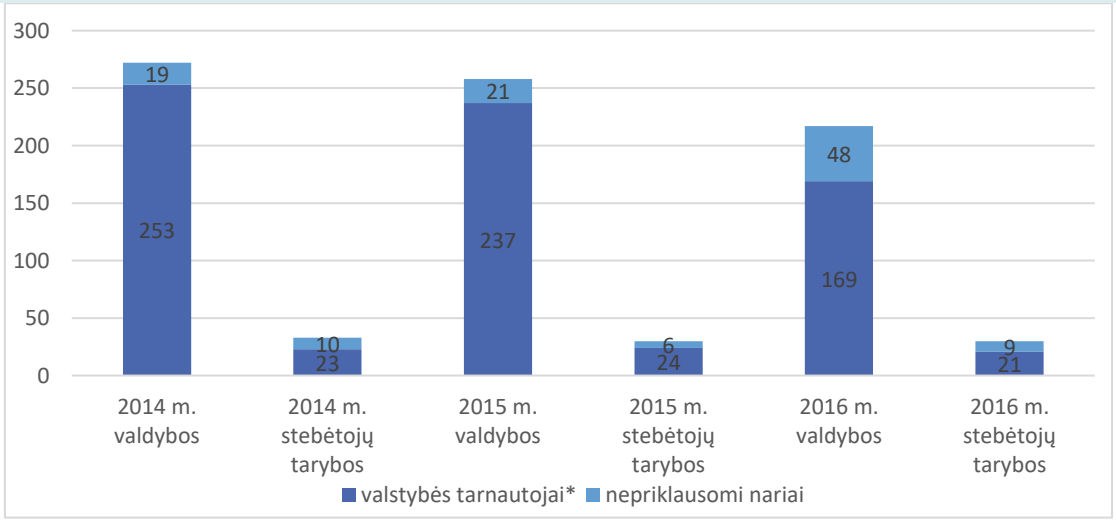
- balanse nurodyto turto vertė ne mažesnė negu 14 mln. Eur;
- pardavimo grynosios pajamos per ataskaitinius finansinius metus yra lygios ar viršija 5,8 mln. Eur.

Toks reglamentavimas neužtikrino valdybų savarankiškumo, t. y. nustatytas santykis sprendimų priėmimui lemiamos įtakos neturėjo.

Įsigaliojus naujai kandidatų į valstybės ar savivaldybės įmonių valdybą parinkimo tvarkos aprašo redakcijai[76], pasikeitė reikalavimai VVĮ valdybų sudėčiai. Ne mažiau kaip ½ valdybos narių turi atitikti nepriklausomumo kriterijams. Nors šiuo nutarimu nustatyti vienodi kriterijai tiek VĮ, tiek VVB, Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymo nuostatos, reglamentuojančios valdybos sudarymą, iki šiol nepakeistos. Nustačius naują nepriklausomumo kriterijus atitinkančių fizinių asmenų atrankos tvarką, valdybos narių atrankos tvarka yra aiškesnė, reglamentuota tame pačiame teisės akte ir galioja visoms VVĮ. (žr. 8 priedą).

Nepriklausomumo kriterijus atitinkančių fizinių asmenų skaičius kolegialų organų veikloje didėja (žr. 6 pav.), tačiau šiuo metu yra tik 3 VVĮ, kurių kolegialių valdymo organų daugumą sudaro nepriklausomi valdybų nariai, todėl reikėtų svarstyti galimybę ateityje I–II kategorijoms priklausančioms VVĮ turėti daugiau, kaip pusę kolegialių valdymo organų narių, kurie atitiktų nepriklausomumo kriterijus ir turėtų patirties sėkmingą veiklą vykdančių įmonių valdyme.

6 pav. 2014–2016 m. VVĮ kolegialių organų nepriklausomumo kriterijus atitinkančių fizinių asmenų skaičius, vnt.



* Yra keli atvejai, kai valdybas sudaro ne tik valstybės tarnautojai, bet ir VVĮ darbuotojai ar/ir kito akcininko paskirti asmenys.

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VKC pateiktus duomenis

[75] Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas, 1994-12-21 Nr. I-722 (2016-09-20 įstatymo Nr. XII-2613 redakcija).

[76] Kandidatų į valstybės įmonės ar savivaldybės įmonės valdybas ir kandidatų į valstybės ar savivaldybės valdomos bendrovės visuotinio akcininkų susirinkimo renkama kolegialų priežiūros ar valdymo organą atrankos aprašas (2017-03-15 nutarimo Nr. 196 redakcija).

2016 m. bendras valdybos narių skaičius sumažėjo, nes VĮ miškų urėdijos atsisakė valdybų, tačiau nepriklausomumo kriterijus atitinkančių fizinių asmenų dalyvavimo kolegialių organų veikloje tendencija didėja. Tai iš esmės lėmė 2015 m. pabaigoje priimta nuostata VĮ teisinę formą turintiems juridiniams asmenims, kurie atitinka nustatytus kriterijus, turėti 1/3 fizinių asmenų nuo įmonės įstatuose nurodyto valdybos narių skaičiaus[77].

Dėl nepriklausomų valdybos narių pasisako ir EBPO–rekomenduoja didinti įmonių valdybų nepriklausomumą, įskaitant nepriklausomų valdybos narių skaičiaus didinimą. Įgyvendinant pateiktas EBPO rekomendacijas ir priimant sprendimus dėl nepriklausomų kolegialių organų narių didinimo, būtina užtikrinti jų atrankos proceso skaidrumą ir kokybiškų nepriklausomumo kriterijų nustatymą.

Iki 2017-03-24 reglamentuota kandidatų atrankos proceso į kolegialių organų narius tvarka buvo gana sudėtinga. Valstybės valdomų bendrovių kolegialių organų sudarymo ir jų narių atrankos principus nustatė Nuosavybės gairės[78] (žr. 6 priedą), o valstybės įmonės savininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija, vykdanti atranką į kolegialių valdymo organų narius, vadovavosi Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymu[79] ir Kandidatų į valstybės įmonės ar savivaldybės įmonės valdybą parinkimo tvarkos aprašu[80] (žr. 7 priedą).

Kadangi didėja kolegialių organų nepriklausomų narių skaičius ir ateityje šis skaičius tik didės, turi būti užtikrintas skaidrus atrankos procesas. Specialiuosius reikalavimus valdybos nariams nustato VAI, atsakomybė už kokybiškai nustatytus kriterijus, kurie turės įtakos suformuoto kolegialaus valdymo organo profesionalumui, lieka decentralizuota, t. y. priklauso nuo kiekvienos VAI. Atrankos komitetas ir komisija privalėtų įsitikinti, ar kandidatų pateikta informacija yra išsami ir teisinga. Į kolegialius organus išrinkus fizinius asmenis, atitinkančius nepriklausomumo kriterijus, turi būti užtikrintas jų darbo šiuose organuose skaidrumas. Turi būti suvaldyta rizika, kad šie fiziniai asmenys nepažeistų viešųjų ir privačių interesų derinimo.

Viešųjų ir privačių interesų konflikto pavyzdys

2013 m. birželio 11 d. AB „Lietuvos geležinkeliai" valdybos posėdyje (protokolas Nr. 3-15) buvo svarstomas klausimas dėl AB „Lietuvos geležinkeliai" nekilnojamojo turto pardavimo, nuomos ir perdavimo pagal panaudos sutartį tvarkos. Valdybos nariai susipažino su AB „Lietuvos geležinkeliai" nekilnojamojo turto pardavimo, nuomos ir perdavimo pagal panaudos sutartį tvarka ir pavedė bedrovės vadovui pristatyti valdybai parengtą nekilnojamojo turto studiją. Nepriklausomas valdybos narys, turėdamas privačių interesų NT rinkoje, šio klausimo svarstymo metu nenusišalino ir balsavo „už" kaip ir visi posėdyje dalyvavę valdybos nariai.

Vadovaujantis galiojančiais teisės aktais[81], privačius interesus privalo deklaruoti asmenys, dirbantys valstybės ir savivaldybių įmonėse ir turintys administravimo įgaliojimus, akcinių bendrovių ir uždarųjų akcinių bendrovių, kurių akcijos, suteikiančios daugiau kaip 1/2 balsų visuotiniame akcininkų susirinkime, nuosavybės teise priklauso valstybei ar savivaldybei, vadovai ir vadovų pavaduotojai. VVĮ valdybos nariams pareiga deklaruoti privačius interesus įstatyme nenumatyta.

[77] Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas, 1994-12-21 Nr. I-722 (2016-09-20 įstatymo Nr. XII-2613 redakcija).

[78] Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-06-06 nutarimu Nr. 665 „Dėl Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašo patvirtinimo" (2015-06-17 nutarimo Nr. 619 redakcija), XI sk. 30–32 p.; XIII sk. 35–38 p.; XVI sk. 58–61 p.; XVII sk. 62–66 p., XVIII sk. 67–69 p.

[79] Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas, 1994-12-21 Nr. I-722 (2016-09-20 įstatymo Nr. XII-2613 redakcija).

[80] Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015-06-17 nutarimu Nr. 631 „Dėl kandidatų į valstybės įmonės ar savivaldybės įmonės valdybą parinkimo tvarkos aprašo patvirtinimo".

[81] Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatymas, 1997-07-02 Nr. VIII-371 (nauja įstatymo redakcija nuo 2000-02-29, VIII-1562, suvestinė redakcija nuo 2016-01-01).

Mūsų nuomone, tai, kad VVĮ valdymo politikos reglamentavimas sudaro galimybes nuosekliai didinti nepriklausomumo kriterijus atitinkančių fizinių asmenų skaičių valdybose, yra geroji praktika ir atitinka EBPO teiktas rekomendacijas Lietuvai. Ateityje VVĮ valdybose turėtų dirbti tik profesionalūs nepriklausomi nariai ir suvaldyta rizika dėl privačių ir viešų interesų derinimo.

2.4. Neužtikrinamas valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumas

Siekiant skaidraus ir efektyvaus VVĮ valdymo, Vyriausybė patvirtino Valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumo užtikrinimo gairių aprašą[82], kuriuo iškėlė aukštus skaidrumo ir atsakomybės reikalavimus visoms VVĮ. Skaidrumo gairių siekis – didinti VVĮ veiklos skaidrumą, atsakingumą Lietuvos visuomenei, patrauklumą investuotojams, galimiems verslo partneriams, taip pat sudaryti sąlygas diegti pasaulyje pripažintus gero valdymo principus. Todėl VVĮ įpareigotos rengti ir skelbti išsamią informaciją apie vykdomą veiklą ir jos rezultatus. Audito metu peržiūrėjome, kaip VVĮ laikosi skaidrumo politikos ir ar kokybiškai atskleidžia viešą informaciją.

Viešinama informacija yra nekokybiška

Tam, kad visuomenė galėtų įsitikinti, jog valstybė, naudodamasi savo įgaliojimais, atstovauja jų interesus[83], VVĮ veikla turi būti visiškai skaidri ir atsakinga. VVĮ, vadovaudamosi Skaidrumo gairėmis[84], turi skelbti informaciją apie vykdomą veiklą ir jos rezultatus.

Skaidrumo gairių nuostatų turi laikytis privalomai didelių įmonių kategorijai priskirtos VVĮ ir viešojo intereso įmonės[85]. VVĮ, kurios nepatenka į šias kategorijas, taikoma nuostata – „laikykis arba paaiškink“. Pažymėtina, kad vadovaujantis Skaidrumo gairėmis, VVĮ yra rekomenduojama atskleisti tokį informacijos kiekį, kokį privalo atskleisti akcijų biržoje listinguojamos[86] bendrovės[87].

Skaidrumo gairių 13 p. nurodyta, kad informacija apie VVĮ veiklą turi būti pasiekiama visuomenei (skelbiama įmonės interneto svetainėje, o jeigu VVĮ neturi savo interneto svetainės,–VAI interneto svetainėje). Audito metu vertinome, kokią informaciją skelbia VVĮ savo įmonių internetinėse svetainėse (žr. 9 priedą). Atsirinkę 22 VVĮ ir išanalizavę atskleidžiamos informacijos apimtis ir formą, nustatėme, kad informacija, kuri turėtų būti teikiama visuomenei, yra viešinama fragmentiškai ir ne visos apimties, taip pat aktuali informacija neatnaujinama.

VVĮ viešai atskleidžiamos informacijos pavyzdžiai

Skaidrumo gairių 10 p. nurodo, kad VVĮ vadovaujasi Bendrovių valdymo kodekso nuostatomis dėl informacijos atskleidimo, išdėstytomis kodekso X principe „Informacijos atskleidimas“. X principu rekomenduojama pateikti informaciją apie bendrovės priežiūros ir valdymo organų narių, bendrovės vadovo profesinę patirtį, kvalifikaciją.

[82] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-07-14 nutarimas Nr. 1052 „Dėl Valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumo užtikrinimo gairių aprašo patvirtinimo“.

[83] http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-guidelines-on-corporate-governance-of-state-owned-enterprises-2015_9789264244160-en#page1.

[84] Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-07-14 nutarimu Nr. 1052 „Dėl Valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumo užtikrinimo gairių aprašo patvirtinimo ir koordinuojančios institucijos paskyrimo“ (2015-01-28 nutarimo Nr. 84 redakcija) 2, 6, 11, 12 ir 13 p.

[85] Lietuvos Respublikos įmonių finansinės atskaitomybės įstatymas, 2001-11-06 Nr. IX-575 (2015-05-14 įstatymo Nr. XII-1696 redakcija) 4 str. 4 d.

[86] Atvirojo tipo akcinė bendrovė, kurios akcijomis prekiaujama vertybinių popierių biržoje ir kuri yra įtraukta į vieną iš biržos sudaromų prekybos sąrašų, einamąjį ar oficialųjį sąrašą.

[87] NASDAQ OMX Vilnius listinguojamų bendrovių valdymo kodeksas, 2006-08-21 (2009-12-14 pakeitimai įsigalioja 2010-01-01), X principas.

Iš 9 VVĮ, kurios privalo laikytis Skaidrumo gairių nuostatų, 8 savo interneto puslapiuose viešino kolegialių stebėjimo ir valdymo organų sudėtį ir 1 – neviešino.

Iš 10 VVĮ, kurios laikosi Skaidrumo gairių nuostatų pagal principą „laikykis arba paaiškink“, 4 savo interneto puslapiuose paviešino kolegialių stebėjimo ir valdymo organų sudėtį, 6 – neviešino.

Iš 10 VVĮ, kurios privalo laikytis Skaidrumo gairių, 7 savo interneto puslapiuose viešino informaciją apie vadovų kvalifikaciją ir darbinę patirtį, o 3 – neviešino.

Iš 12 VVĮ, kurios laikosi Skaidrumo gairių nuostatų pagal principą „laikykis arba paaiškink“, nė viena įmonė interneto puslapyje neviešino informacijos apie vadovų kvalifikaciją ir darbinę patirtį.)

Pažymėtina, kad Skaidrumo gairėse nėra detaliai nustatyta, kokius duomenis VVĮ privalo viešinti savo interneto svetainėse. Šios informacijos viešinimą nustato kiti teisės aktai. Viename yra numatyti viešinimo laikotarpiai ir vadovų vidutinis mėnesinis darbo užmokestis[88], kitame – viešai skelbti rodiklius, nuo kurių priklauso VVĮ vadovo mėnesinės algos kintamoji dalis[89]. Atlikę analizę, nustatėme, kad VVĮ skirtingai interpretuoja šios informacijos atskleidimo turinį.

Informacijos dėl VVĮ vadovų darbo užmokesčio atskleidimo pavyzdys

Iš 10 VVĮ, kurios privalo laikytis Skaidrumo gairių nuostatų ir skelbti viešai informaciją interneto svetainėje: 6 skelbia vadovaujančių darbuotojų vidutinį mėnesinį darbo užmokestį, 1 skelbia vadovo mėnesinės algos pastoviąją ir kintamąją dalį procentine išraiška, 1 skelbia vadovo darbo užmokestį, nenurodant laikotarpio; 2 neskelbia vadovų mėnesinio darbo užmokesčio. Tik 1 VVĮ pateikia ūkinės-finansinės veiklos rodiklius ir pasiektas jų reikšmes, pagal kurias nustatoma vadovo mėnesinės algos kintamoji dalis.

Iš 12 VVĮ, kurios laikosi Skaidrumo gairių nuostatų pagal principą „laikykis arba paaiškink“: 5 skelbia vadovo mėnesinės algos pastoviosios ir kintamosios dalies dalį procentine išraiška; 2 skelbia vadovaujančių darbuotojų vidutinį mėnesinį darbo užmokestį, 1 skelbia vadovo mėnesinės algos pastoviąją dalį, bet kintamosios dalies dydžio procentinė išraiška nenurodo, nenurodytas ir laikotarpis, už kurį skelbiama informacija; 1 skelbia vadovo vidutinį darbo užmokestį už 2015 m.; 2 neskelbia vadovo mėnesinio darbo užmokesčio; 1 svetainėje buvo įrašas, jog informacija ruošiama, nors patikrinus 2016 m. balandžio mėn. ir pakartotinai 2016 m. lapkričio mėn., jokios papildomos informacijos neatsirado. Tik 1 pateikia ūkinės-finansinės veiklos rodiklius su pasiektomis reikšmėmis, pagal kurias yra nustatoma vadovo mėnesinės algos kintamoji dalis.

Iš pateiktų pavyzdžių matyti, kad VVĮ visuomenei aktualią informaciją atskleidžia tik formaliai. Kai viešinamas tik vidutinis VVĮ vadovų mėnesinis darbo užmokestis, nenurodant mėnesinės algos pastoviosios ir kintamos dalies dydžių ir premijų bei VVĮ valdybos nustatytų rodiklių, nuo kurių priklauso VVĮ vadovo kintamoji dalis, ir kaip šie rodikliai buvo įvykdyti, visuomenė neturi galimybės įvertinti, ar VVĮ veikla yra efektyvi, o vadovas pelnytai gauna jam nustatytą darbo užmokestį. Be to, negalima įvertinti, ar valdybų nustatyti rodikliai yra pakankamai ambicingi ir motyvuoja vadovą siekti nustatytų tikslų. Audito metu nustatėme, kad mažiau teikiama tokios informacijos, kuri visuomenės vertinama jautriau (metinis VVĮ darbo užmokesčio fondas, visos VVĮ vadovo darbo užmokesčio sudedamosios dalys, nustatyti ir pasiekti rodikliai, nuo kurių priklauso VVĮ veiklos rezultatai ir pan.) (žr. 9 priedą).

Mūsų nuomone, formalus informacijos atskleidimas nepakankamai informuoja visuomenę apie susidariusią situaciją ir nesudaro galimybių įvertinti VVĮ pasiektų veiklos rezultatų.

[88] Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003-04-18 nutarimu Nr. 480 „Dėl Bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašo patvirtinimo“ (2016-06-22 nutarimo Nr. 21 redakcija), 18 p.

[89] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-08-23 nutarimas Nr. 1341 „Dėl Valstybės įmonių ir valstybės kontroliuojamų akcinių bendrovių, uždarųjų akcinių bendrovių vadovų, jų pavaduotojų ir vyriausiųjų buhalterių darbo apmokėjimo“, 7 p.

Neužtikrinamas teikiamos paramos skaidrumas

Iki 2017 m. teisės aktuose nebuvo reikalavimo viešai skelbti apie valstybės valdomų bendrovių suteikiamą paramą, tačiau tai yra sritis, kuri turi būti vieša ir skaidri. Kadangi tenkinami socialiai jautrios visuomenės dalies lūkesčiai, turi būti aiškūs motyvai, kodėl yra skiriama parama atitinkamam paramos gavėjui ir kokią naudą tai duos visuomenei. Paramos skyrimas neturi tenkinti komerciniais pagrindais dirbančių klubų interesų, ji turi būti skiriama išskirtinai nesavanaudiškais tikslais veikiančių organizacijų veiklai remti. Atlikę audito procedūras, nustatėme, kad nėra užtikrinamas pakankamai aiškus ir skaidrus paramos teikimo procesas.

VĮ teisinę formą turintys juridiniai asmenys nėra pripažįstami paramos teikėjais, ją gali teikti valstybės valdomos bendrovės[90]. Paramos tikslas – teikti paramą visuomenei naudingiems tikslams.

Kokiems visuomenei naudingiems tikslams gali būti skiriama parama, pavyzdys

Tarptautinis bendradarbiavimas, žmogaus teisių apsauga, mažumų integracija, kultūra, religinių ir etinių vertybių puoselėjimas, švietimas, mokslas ir profesinis tobulinimas, neformalusis ir pilietinis ugdymas, sportas, socialinė apsauga ir darbas, sveikatos priežiūra, nacionalinis saugumas ir gynyba, teisėtvarka, nusikalstamumo prevencija, gyvenamosios aplinkos pritaikymas ir būsto plėtra, autorių teisių ir gretutinių teisių apsauga, aplinkos apsauga ir kt.

Išnagrinėję atrinktų VVĮ 2013–2016 m. laikotarpiu teiktą paramą, priimtus sprendimus ir jos viešinimą, nustatėme, kad dalyje įmonių nebuvo patvirtintos paramos teikimo tvarkos, parama buvo teikiama vadovo ir valdybų sprendimu, nebuvo užtikrintas paramos skyrimo skaidrumas, o informacija nebuvo teikiama viešai.

VVĮ priimamų sprendimų teikti paramą pavyzdys

AB „Lietuvos geležinkeliai“ 2006 m. valdybos sprendimu (2006-05-31 posėdžio protokolas Nr. 3–9, 16 p.) nutarta leisti gen. direktoriui priimti sprendimus dėl paramos teikimo iki 10 tūkst. Lt (2,9 tūkst. Eur) ir pavesta bendrovės vadovui paramos daugiau negu 10 tūkst. Lt (2,9 tūkst. Eur) skyrimo klausimus teikti bendrovės valdybai, kuri turi priimti sprendimą. Šiuo sprendimu, teikdama paramą, bendrovė vadovavosi iki 2014-12-31 Atsižvelgdama į tai, kad nuo 2015-01-01 Lietuvoje nacionalinė valiuta buvo pakeista į eurą, bendrovės valdyba priėmė sprendimą leisti bendrovės gen. direktoriui priimti sprendimus teikiant paramą iki 3 tūkst. Eur ir pavesti bendrovės vadovui paramos daugiau negu 3 tūkst. Eur skyrimo klausimus teikti bendrovės valdybai, kuri turi priimti sprendimą (2015-05-11 valdybos posėdžio protokolas Nr. 3-4).

Pažymėtina, kad AB „Lietuvos geležinkeliai“ vienasmeniu vadovo sprendimu per 2013–2016 m. I pusmečio laikotarpį buvo suteikta paramos už 691 tūkst. Eur. Bendrovė neviešino kam buvo teikiama parama ir kokiais nustatytais kriterijais vadovavosi jos vadovas, priimdamas tokius sprendimus. Iš viso AB „Lietuvos geležinkeliai“ per 2013–2016 m. I pusmečio laikotarpį paramos suteikė už 3,5 mln. Eur. Kadangi bendrovė nebuvo pasitvirtinusi paramos skyrimo tvarkos, galima daryti išvadą, kad paramos skyrimo procesas nebuvo skaidrus, neaiškūs skyrimo kriterijai, o ir visuomenė neturėjo galimybės susipažinti su šia aktualia informacija, nes ji nebuvo skelbiama viešai.

Nustatyta atvejų, kai valstybės valdomų bendrovių kolegialūs valdymo organai spręsdavo, kiek lėšų bus skiriama paramai, neatsižvelgdami į bendrovės finansinius rezultatus. Ir nors bendrovė dirbo nuostolingai, valdymo organai paramą skirdavo.

[90] Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymo Nr. I-172 pakeitimo įstatymas, 2015-12-17 Nr. XII-2202, 3 str. 2 ir 3 d., 5 str. 2 d.

Nuostolingai dirbančių bendrovių paramos skirstymo pavyzdys

AB „Lietuvos paštas“ įmonių grupė 2014–2016 m. periodu dirbo nuostolingai, tačiau per tą patį laikotarpį skyrė 460 tūkst. Eur paramos.

Labdaros ir paramos įstatyme nėra detaliai reglamentuota tvarka, kaip bendrovės privalo organizuoti paramos teikimą, t. y. nėra pateikta nuostatų, kas tvirtina numatomą metinį paramos biudžetą, kas atlieka paramos skirstymą paramos gavėjams, kokią procentinę dalį paramos teikėjas nuo savo grynojo pelno gali skirti paramai. Auditorių nuomone, teikiant paramą, turi būti atsižvelgiama į valstybės valdomos bendrovės finansines galimybes, pasiektus rezultatus ir visais atvejais bendrovėse turi būti patvirtinta paramos skyrimo tvarka.

Yra valstybės valdomų bendrovių, kurios atlikdamos paramos skyrimo procedūras, siekia nustatyti paramos teikimo principus, ir užtikrinti, kad skiriama parama pasiektų tas tikslines grupes, kurių veikla ir iniciatyvos atitinka įmonių grupės socialinės atsakomybės kryptis ir strategiją. Tam, kad parama būtų skiriama skaidriai, laikantis bendrų principų, buvo įsteigtas paramos fondas. Fondo kolegialūs valdymo organai – taryba ir valdyba, vienasmenis valdymo organas – fondo vadovas, kuris komunikuoja su paramos gavėjais, skelbia informaciją apie paramos gavėjus, kiekvienais metais teikia ataskaitą valdybai apie paramos teikimą ir panaudojimą už praėjusius metus.

Audito metu atkreipėme dėmesį, kad nepaisant valstybės valdomų bendrovių patvirtintų paramos teikimo tvarkų, skaidraus ir viešo informacijos teikimo internetinėse svetainėse, didžiausios paramos sumos buvo teikiamos krepšinio, automobilių, ledo ritulio sporto klubams, o ne socialiai jautriems projektams.

Paramos gavėjų pavyzdžiai

2015 m. UAB „Lietuvos energija“ įmonių grupė nacionaliniu lygiu nustatė prioritetines sritis: onkologinėmis ligomis sergančių vaikų rėmimas, sporto ir kultūros rėmimas.

Nacionaliniu lygmeniu buvo suteikta 491 tūkst. Eur parama, iš jų trys didžiausios: VšĮ Žalgirio krepšinio centrui (vyrų krepšinio klubui Kauno „Žalgiris“) – 290 tūkst. Eur, paramos ir labdaros fondui Mamų unija (šeimos namučių įkūrimui) – 110 tūkst. Eur, VšĮ Šv. Kristoforo kamerinio orkestro klubui – 45 tūkst. Eur.

Mūsų nuomone, valstybės valdomos bendrovės neturėtų skirti paramos, kai veikla vykdoma nuostolingai, turi būti nustatyti aiškūs paramos skyrimo kriterijai ir priimami skaidrūs sprendimai, o pagrindinė paramos dalis turėtų būti skiriama ne sporto klubams ir asociacijoms, o tokiems projektams, kurie užtikrintų visuomenės socialinius poreikius.

2.5. Skiriama nepakankamai dėmesio valstybės valdomų įmonių veiklos optimizavimui

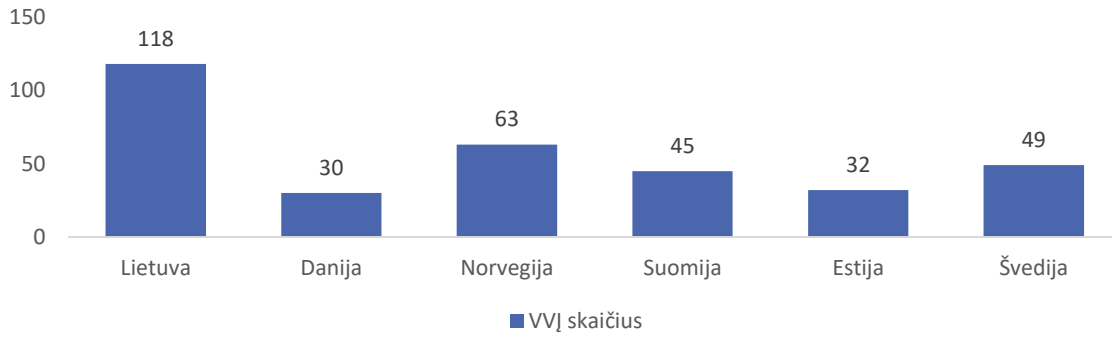
Lietuvoje 2014 m. veiklą vykdė 131 VVĮ, 2015 m. – 128 VVĮ, 2016 m. – 123 VVĮ, o 2017 m. I ketv. veiklą vykdė 118 VVĮ[91].

VVĮ skaičius sistemingai mažėja, bet dauguma įmonių yra nedidelės. Be to, veikė 42 miškų urėdijos, 11 kelių priežiūros įmonių, 6 veislininkystės įmonės ir bendrovės, kurios vykdė tą pačią ar panašią

[91] 123-5=118 VVĮ, nes 1 VVĮ – VĮ Seimo leidykla „Valstybės žinios“ nuo 2017-03-01 likviduojama, 1VVĮ – UAB „Mokslas ir technika“ likviduota ir 2017-02-28 išregistruota, 2 VVĮ – AB „Autoūkis“ ir AB „Mintis“ privatizuotos, o VĮ Centrinė hipotekos įstaiga 2016-07-01 buvo išregistruota ir prijungta prie VĮ Registrų centro.

veiklą. Lyginant su kitomis Šiaurės Europos valstybėmis, Lietuvoje VVĮ skaičius, kai kuriais atvejais kelis kartus didesnis (žr. 7 pav.).

7 pav. Tarptautinė praktika 2017 m. I ketvirtį, VVĮ skaičiaus palyginimas, vnt.



Šaltinis – Valstybės kontrolė remiantis Europos valstybių duomenimis[92]

Pagal metines pardavimo pajamas ir valdomo turto vertę VVĮ priskiriamos I, II, III, IV arba V kategorijai. (žr. 7 lentelę).

7 lentelė. VVĮ suskirstymas į kategorijas nustatytas Nuosavybės gairių 2 priede

Turtas, mln. eurų	Pardavimo pajamos, mln. eurų					
	Iki 3	Nuo 3 iki 6	nuo 6 iki 15	nuo 15 iki 30	nuo 30 iki 60	60 ir daugiau
Iki 3	V	V	IV	IV	III	III
Nuo 3 iki 6	V	IV	IV	III	III	II
nuo 6 iki 15	IV	IV	III	III	II	II
nuo 15 iki 30	IV	III	III	II	II	I
nuo 30 iki 60	III	III	II	II	I	I
60 ir daugiau	III	II	II	I	I	I

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Iš 128 VVĮ veikusių Lietuvoje 2015 m., 93 įmonės arba 73 proc., buvo priskirtos IV–V kategorijai. VĮ miškų urėdijos sudarė 2 proc. visų III kategorijai priskirtų įmonių, 69 proc. IV kategorijai ir 29 proc. V kategorijai priskirtų įmonių. Iš 128 VVĮ 36 įmonės arba 28 proc., uždirbo mažiau nei 15 tūkst. Eur arba buvo nuostolingos ir iš jų net 31 įmonė – priskirta IV–V kategorijai (žr. 8 lentelę).

8 lentelė. 2015 m. informacija apie VVĮ.

Kategorija	Įmonių skaičius, vnt.	Uždirbo mažiau nei 15 tūkst. Eur	Nuostolingų įmonių skaičius, vnt.	Išmokėta dividendų, mln. Eur	Išmokėta pelno įmokų, mln. Eur
I	8	0	1	100,70	1,06
II	16	0	0	0	2,18
III	10	0	3	1,05	0,21
IV	42	0	4	1,92	2,69
V	51	13	14	0,85	0,50
Nepriskirta	1*	-	1	-	-
Iš viso:	**128**	**13**	**23**	**104,52**	**6,64**

* VĮ „Mašinų bandymo stotis“ kategorija nepriskirta

Šaltinis – Valstybės kontrolė remiantis VKC pateiktais duomenimis

[92] Lietuva, 2017 m. I ketv. duomenys; Danija https://www.fm.dk/arbejdsomraader/statens-selskaber [žr. 2017-03-08]; Norvegija, pagal VKC pateiktus duomenis; Suomija http://vnk.fi/en/state-shareholdings-and-parliamentary-authorisations [žr. 2017-03-08]; Estija, pagal VKC pateiktus duomenis.

Iš 8 lentelėje pateiktų duomenų matyti, kad už 2015 m. į valstybės biudžetą dividendų ir pelno įmokų iš viso pervesta 111,16 (104,52+6,64) mln. Eur. Pažymėtina, kad iš 104,52 mln. Eur dividendų, 82 proc. sumos sudaro vienos VVĮ sumokėti dividendai. Miškų urėdijos už 2015 m. į valstybės biudžetą pervedė 3,10 mln. Eur pelno įmokų, tai sudarė 91 proc. III, IV ir V kategorijų VVĮ sumokėtų pelno įmokų. Nors 2015 m. valstybė valdė 128 VVĮ, nuosavo kapitalo grąža siekė tik 2,1 proc., o bendra Lietuvos įmonių nuosavo kapitalo grąža buvo 9,2 proc.

VVĮ valdymo reikalavimai nustatyti Nuosavybės ir Skaidrumo gairėse, bet, priklausomai nuo VVĮ priskirtos kategorijos, ne visoms VVĮ gairėse nustatytos nuostatos vienodai privalomos (žr. 9 lentelę).

9 lentelė. Nustatyti reikalavimai VVĮ valdymo gairėse

	I, II, kategorijos	III, IV, V kategorijos
Nuosavybės gairės Nuostatos yra privalomos visoms VVĮ, o atskiros nuostatos yra rekomendacinio pobūdžio, kai pritaikoma taisyklė „laikykis arba paaiškink“.	▪ Valdybos. ▪ Atlygio komitetas. ▪ Atrankos komitetas. ▪ Vidaus kontrolės komitetas, jei nesudaromas Audito komitetas.	▪ Sudaryti valdybas, jei tai yra tikslinga.
Skaidrumo gairės Nuostatos privalomos didelėms įmonėms ar (viešojo intereso įmonėms), kitu atveju, gairių laikomasi pritaikius taisyklę „laikykis arba paaiškink“ ar konkrečiai nurodant, kieno sprendimu gali būti nesilaikoma gairių nuostatų. Vadovautis nuostatomis turi visos VVĮ, nesvarbu, kokios jos dydžio, kokia veiklos sritis ar koks teisinis statusas.	▪ Bendrovė rengia metinį pranešimą ir 6 mėnesių tarpinį pranešimą ▪ Valstybės įmonė rengia metinę veiklos ataskaitą ir 6 mėn. tarpinę veiklos ataskaitą. ▪ Apskaitą tvarko pagal tarptautinius apskaitos standartus. ▪ Metinis auditas atliekamas pagal tarptautinius apskaitos standartus.	▪ Bendrovė rengia metinį pranešimą. ▪ Valstybės įmonė rengia metinę veiklos ataskaitą.

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Iš 9 lentelėje pateiktos informacijos matyti, jog III, IV, V įmonių kategorijoms nustatyti valdymo reikalavimai yra mažesni nei I ir II kategorijos įmonėms, todėl ir skaidrumo standartai valdant tokias VVĮ yra žemesni. Didesnis veiklos skaidrumas ir atsakingumas pasiekiami rengiant ir skelbiant išsamią informaciją apie VVĮ veiklą ir jos rezultatus.

Siekiant veiksmingos VVĮ veiklos ir efektyvaus valstybės turto naudojimo ir matydami, jog didžiausią finansinę grąžą valstybei sukuria I kategorijos įmonės (I kategorijos įmonės išmokėjo 91 proc. visų išmokėtų dividendų/pelno įmokų už 2015 m.) manome, jog racionalu būtų optimizuoti IV – V kategorijų VVĮ veiklą per šių įmonių jungimą, taip užtikrinant skaidresnį bei efektyvesnį įmonių valdymą. Didesnės ir finansiškai pajėgesnės įmonės turi daugiau galimybių gauti kreditus iš finansinių institucijų palankesnėmis sąlygomis, o tai suteiktų daugiau galimybių taikyti inovacijas ir efektyvinti įmonių valdymą. Tokios priemonės sudarytų galimybes siekti didesnės finansinės grąžos valstybei.

Mūsų nuomone, valstybė privalo ne tik aiškiai ir skaidriai nustatyti tikslus, kurių turi siekti kiekviena VVĮ, bet ir išgryninti visas įmonės vykdomas veiklas, nusprendžiant, kuriose srityse ir kokiose veiklose turėtų dalyvauti valstybė ir kurių veiklų valstybei reikėtų atsisakyti.

Neoptimizuojama tą pačią ar panašią veiklą vykdančių VVĮ veikla

Kaip minėta, Lietuvoje veikia 42 miškų urėdijos ir 11 kelių priežiūros įmonių, kurios vykdo tą pačią ar panašią veiklą. Kadangi visos kelių priežiūros įmonės priskirtos II kategorijai, joms valdybos yra privalomos. Miškų urėdijoms valdybos nėra privalomos, nes įmonės priskirtos III–V kategorijoms[93],

[93] III–V kategorijoms priskirtos 42 miškų urėdijos, iš jų viena III kategorijai, 29 – IV kategorijai ir 12 – V kategorijai.

ir, tokiu atveju, VAI – Generalinė miškų urėdija sprendžia, ar tikslinga sudaryti valdybas šiose įmonėse. Pažymėtina, kad nuo 2015 m. visose 42 miškų urėdijose valdybos buvo panaikintos, tačiau beveik visose, kol jos veikė, dalyvavo tie patys valdybų nariai.

Valdybos narių, dalyvavusių beveik visose miškų urėdijų valdybose, pavyzdys

Iki 2015 m. (kol nebuvo panaikintos valdybos), net 80 proc. visų miškų urėdijų valdybos narių (168 iš 210) sudarė tie patys 8 Generalinės miškų urėdijos darbuotojai (kiekvienas iš jų veiklą vykdė 21 valdyboje), kurie vertino urėdijų strateginius planus, planavo jų ateities darbus bei nustatydavo veiklos rodiklius.

Pažymėtina, kad tiek 42 miškų urėdijų, tiek 11 kelių priežiūros įmonių veiklos optimizavimo klausimai buvo nuolat keliami, tačiau susilaukdavo pasipriešinimo ir bet koks bandymas optimizuoti minėtų įmonių veiklas likdavo tik atliktose analizėse, studijose ir kt. dokumentuose.

Siūlymų, optimizuoti tą pačią ar panašią veiklą vykdančias VVĮ, pavyzdžiai

- Valstybės valdymo tobulinimo komisijos (Saulėlydžio komisijos) 2012-03-01 posėdyje[94] nutarta pritarti valstybinės reikšmės kelių valdymo ir priežiūros sistemos pertvarkai ir pasiūlyta Susisiekimo ministerijai vykdyti valstybinės reikšmės kelių valdymo ir priežiūros sistemos pertvarką optimizuojant ir Lietuvos automobilių kelių direkciją prie Susisiekimo ministerijos (LAKD) struktūrą. Realus optimizavimas neįvyko.
- Valstybės valdymo tobulinimo komisijos (Saulėlydžio komisijos) 2012-03-29 posėdyje[95] nutarta siūlyti Aplinkos ministerijai pateikti siūlymus dėl Generalinei miškų urėdijai prie Aplinkos ministerijos pavaldžių urėdijų tinklo optimizavimo. Realus optimizavimas neįvyko.
- 2015 m. pavasarį valdančiajai Vyriausybei buvo teiktos Miškų įstatymo pataisos, kuriomis buvo siekiama konsoliduoti 42 miškų urėdijų veiklą, tačiau buvo priimtas kitas variantas ir Miškų įstatyme, neatsižvelgiant į Prezidentės veto, 103 Seimo narių balsais įtvirtintas nekintamas, konkretus 42 miškų urėdijų skaičius.

Kadangi Lietuva priėmė sprendimą stoti į EBPO organizaciją, 2015 m. gruodžio mėn. EBPO parengė Lietuvos apžvalgos ataskaitą ir rekomendacijas dėl VVĮ valdymo, siūlydama optimizuoti 42 miškų urėdijų ir 11 kelių priežiūros įmonių, kurias kontroliuoja valstybė, veiklą. EBPO akcentavo, kad tai galėtų būti pasiekta jungiant įmones kiekviename iš šių sektorių. Pastebėtina, kad EBPO rekomendacijos neturi imperatyvaus pobūdžio, tačiau ignoruojant jas, stojimas į EBPO sunkiai įmanomas. Neįgyvendinant rekomendacijų, reikia motyvuotai paaiškinti visas objektyvias aplinkybes.

Vyriausybės pasitarime patvirtintame EBPO rekomendacijų įgyvendinimo plane nustatyta[96], kad regiono kelių priežiūros įmonių reforma įvyks 2016 m. IV ketv., o miškų urėdijų – iki 2017 m. I ketvirčio pabaigos, o pats įmonių optimizavimo procesas numatytas vėliausiai iki 2018 m. I ketv.

Auditorių nuomone tą pačią, ar panašią veiklą vykdančios VVĮ turi būti jungiamos dėl mąsto ekonomijos, o kartu ir dėl administracinės naštos mažinimo, efektyvesnio žmogiškųjų ir finansinių išteklių panaudojimo, didesnių galimybių pritraukti aukštos kvalifikacijos vadovus (nustatomas didesnis darbo užmokestis aukštesnėse įmonių kategorijose), geresnės derybinės pozicijos, potencialiai geresnės aplinkos tinkamai priežiūrai vykdyti, galimybės formuoti profesionalias valdybas su patyrusiais nepriklausomais valdybų nariais.

[94] 2012-03-01 protokolas Nr. 63–2.

[95] 2012-03-29 protokolas Nr. 63–5.

[96] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-04-04 pasitarimo sprendimu Nr. 19, 5 klausimu buvo patvirtintas Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos atliktoje Lietuvos valstybės valdomų įmonių valdymo apžvalgoje pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo priemonių planas.

Vyriausybės planuojami VVĮ veiklos optimizavimo procesai

Pažymėtina, kad Susisiekimo ministerija[97], siekdama įgyvendinti EBPO priemonių plane numatytą priemonę[98], inicijavo valstybinės reikšmės kelius prižiūrinčių valstybės įmonių veiklos tobulinimo ir valdymo efektyvumo didinimo, užtikrinant efektyvią kelių priežiūrą, galimybių studijos parengimą. Atlikus studiją, buvo nuspręsta vykdyti kelių priežiūros įmonių pertvarką ir pagal Susisiekimo ministerijos parengtą veiksmų planą, 10 regioninių kelių priežiūros įmonių ir VĮ „Automagistralė" sujungti į vieną – naujai steigiamą VĮ „Kelių priežiūra" – perkeliant visą kelių priežiūros įmonių valdomą techniką ir personalą. Vyriausybės pavedimu[99], siūloma po reorganizavimo veiksiančią valstybinės reikšmės kelius prižiūrinčią valstybės įmonę pertvarkyti į akcinę bendrovę.

Valstybinės reikšmės kelius valdyti patikėjimo teise numatoma perduoti Lietuvos automobilių kelių direkcijai prie Susisiekimo ministerijos, t. y. kelių valdymas ir priežiūra būtų organizuojami ne regioniniu, o valstybės mastu. Taip siekiama užtikrinti centralizuotą valstybės funkcijų vykdymą, sutelkiant funkcijas viešojo administravimo subjekte, dalyvaujančiame valstybinės reikšmės kelių priežiūros, plėtros ir saugaus eismo valstybės politikos formavime ir jos įgyvendinime. Kelių priežiūros įmonių pertvarką planuojama įgyvendinti iki 2018 m. liepos mėn.

Tuo tarpu, įgyvendinant EBPO rekomendacijas[100] dėl miškų urėdijų veiklos ir valdymo optimizavimo, aplinkos ministro įsakymu[101], buvo sudaryta tarpinstitucinė darbo grupė dėl valstybės įmonių miškų urėdijų ir VĮ „Valstybinis miškotvarkos institutas" konsolidavimo į vieną valstybinių miškų valdymo įmonę bei Generalinės miškų urėdijos prie Aplinkos ministerijos likvidavimo.

Planuojama 42 VĮ miškų urėdijų, VĮ „Valstybinis miškotvarkos institutas" ir Generalinės miškų urėdijos pagrindu įsteigti valstybinių miškų valdymo įmonę VĮ „Lietuvos valstybiniai miškai" kompleksinei miškų ūkio veiklai valstybiniuose miškuose ir kitoms valstybės deleguotoms funkcijoms vykdyti.

Aplinkos ministerijos teigimu[102], įsteigus vieną VĮ kompleksinei miškų ūkio veiklai vykdyti, būtų užtikrinama didžiausia finansinė grąža valstybei, sumažinami valdymo kaštai centralizuojant bendrąsias administracines funkcijas ir sumažinant teritorinių padalinių skaičių, optimizuojamos didelės apimties strateginės investicijos į miškus, jų infrastruktūrą, ūkio techniką, informacines ir kitas technologijas.

Tarpinstitucinė darbo grupė nutarė, kad tinkamiausia teisinė forma yra valstybės įmonė, nes Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatyme nustatyta valstybės įmonės valdymo organų sudarymo tvarka tinkama valstybinių miškų valdymo įmonei, valstybės įmonių valdyme tiesiogiai dalyvauja įmonės vadovas ir valstybė per Vyriausybę ar jos įgaliotą instituciją, valstybei paliekama spendimų priėmimo kontrolė. VĮ teisinės formos privalumai – stabilumas, užtikrintas skaidrus ir visuomenei atskaitingas išimtine nuosavybes teise Lietuvos Respublikai priklausančio turto – valstybinių miškų valdymas bei eliminuotos diskusijos viešoje erdvėje apie galimą įmonės akcijų pardavimą ir privatizavimą. Be to, valstybės įmonės

[97] Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos 2016-12-21 raštas Nr. 2–4367 „Dėl EBPO rekomendacijų įgyvendinimo".

[98] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-04-04 pasitarimo sprendimu Nr. 19, 5 klausimu buvo patvirtintas Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos atliktoje Lietuvos valstybės valdomų įmonių valdymo apžvalgoje pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo priemonių planas, 3.2.3 ir 3.2.4 papunkčiai.

[99] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017-03-01 pasitarimo protokolas Nr. 4 „Dėl valstybinės reikšmės kelius prižiūrinčių valstybės įmonių veiklos efektyvumo didinimo".

[100] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-04-04 pasitarimo sprendimo Nr. 19 5 klausimu patvirtintas Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos atliktoje Lietuvos valstybės valdomų įmonių valdymo apžvalgoje pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo priemonių planas, 3.2.1 ir 3.2.2 papunkčiai.

[101] Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2017-01-17 įsakymas Nr. D1-57 „Dėl darbo grupės sudarymo sprendžiant valstybės įmonių miškų urėdijų ir VĮ „Valstybinis miškotvarkos institutas" konsolidavimo į vieną valstybinių miškų valdymo įmonę bei Generalinės miškų urėdijos prie Aplinkos ministerijos likvidavimo klausimus".

[102] Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 2017-02-17 raštas Nr. 48-1-D8-1215 „Dėl EBPO rekomendacijos įgyvendinimo".

teisinė forma leidžia efektyviau panaudoti miškininkų specialistų kvalifikaciją, būtiną (reikalingą) vykdant valstybės deleguotas funkcijas, tokias kaip bendroji miško priešgaisrinė apsauga ar miško kelių priežiūra ir remontas visų nuosavybės formų miškuose. Valstybinių miškų valdymo konsolidavimas vienoje valstybės įmonėje planuojamas įgyvendinti iki 2018 m. I ketvirčio.

Pažymėtina, kad dar 2016 m. rugsėjo mėn. Generalinės miškų urėdijos kolegijos sprendimu[103] buvo sudaryta VĮ miškų urėdijų veiklos optimizavimo komisija, kurios nuomone[104], esant objektyvioms priežastims (neigiamos ekonominės tendencijos, EBPO rekomendacijos ir kt.), tam tikra struktūrinė valstybinio miškų ūkio sektoriaus reforma, susijusi su miškų urėdijų veiklos ir skaičiaus optimizavimu yra būtina, nes atsižvelgiant į 2015–2016 m. kainų lygį ir jų kitimo tendencijas medienos rinkoje, nors ir nežymiai augant darbo užmokesčiui, kai kurių urėdijų ekonominis gyvybingumas kelia susirūpinimą, o darbo apmokėjimo sistema tampa socialiai neteisinga. Tų pačių pareigybių darbuotojų skirtingose miškų urėdijose dėl jų ekonominio potencialo skirtumų vidutinis mėnesinis uždarbis skiriasi iki 43 proc., todėl neatliekant struktūrinių reformų, ilgesnėje perspektyvoje, vis daugiau urėdijų susidurs su ekonominiais sunkumais, o visam valstybiniam miškų ūkio sektoriui nustatyti konsoliduoti pelno rodikliai (grąža valstybei už jos turto naudojimą) gali būti nepasiekti ir kt.

Atsižvelgiant į EBPO įžvalgas[105] ir rekomendacijas[106], įmonės, kurių pagrindinė veikla yra ūkinė komercinė veikla, turėtų būti pertvarkytos į ribotos atsakomybės bendroves.

10 lentelė. Įmonių valdymo tarptautinė praktika

Šalis	Miško plotas, tūkst. ha	Valstybiniai miškai, proc.	Teisinė forma	Ūkinę komercinę veiklą valstybiniuose miškuose organizuoja (vykdo)
Danija	538	28,4	BĮ	25 biudžetinės miško įstaigos
Airija	731	60,3	AB	Akcinė bendrovė „Coillete“ (pusiau valstybinė bendrovė)
Slovėnija	1 166	35	BĮ	Biudžetinė įstaiga – Žemės ūkio žemės ir miškų fondas, samdantis privačias įmones pagal koncesinius kontraktus
Estija	2162	37	Agentūra	Pelno siekianti valstybės agentūra „RMK“, 3 regioninės direkcijos, 17 rajoninių padalinių
Lietuva	2 180	49,8	VĮ	42 VĮ miškų urėdijos
Latvija	2 995	51,2	AB	Akcinė bendrovė „Latvijas valsts meži“ (valstybė valdo 100 proc. akcijų), 8 regioniniai padaliniai
Austrija	3 865	22,1	AB	Akcinė miškų ūkio bendrovė „Osterreichische Bundesforste AG“ (valstybė valdo 100 proc. akcijų)
Prancūzija	16 989	10	VšĮ	Nacionalinė miškų valdyba (ONF) (viešoji įstaiga), turinti regioninius padalinius, miškų ūkio darbams samdančius privačias įmones (rangovus) pagal kontraktus
Suomija	22 765	34	VĮ	VĮ „Metsahallitus“, tvarkanti miškus ir parkus, 47 regioniniai padaliniai. Įmonėje veikia atskiras padalinys iš biudžeto finansuojamai nacionalinių parkų veiklai organizuoti
Švedija	30 259	18	AB	Akcinė miško ūkio bendrovė „Sveaskog“ AB (valstybė valdo 100 proc. akcijų), 3 regioninės direkcijos, 10 r. padalinių

Pastaba: Šalyse, kur miškų ūkis nėra pelningas, paprastai valstybinius miškus prižiūri ir tvarko biudžetinės įstaigos, o šalyse, kur veikla valstybiniuose miškuose generuoja pajamas, užtikrinančias pelną, veiklą vykdo akcinės bendrovės, specialios paskirties VĮ ar VšĮ arba pelno siekiančios valstybinės agentūros.

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Generalinė miškų urėdijos prie Aplinkos ministerijos duomenis

[103] Generalinės miškų urėdijos prie Aplinkos ministerijos 2016-07-05 posėdžio protokolas Nr. 7B-54.

[104] VĮ miškų urėdijų veiklos optimizavimo komisijos 2016-09-05 išvados ir pasiūlymai.

[105] *OECD Review of the Corporate Governance of State-Owned Enterprises Lithuania, 2015.*

[106] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-04-04 pasitarimo sprendimo Nr. 19, 5 klausimu buvo patvirtintas Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos atliktoje Lietuvos valstybės valdomų įmonių valdymo apžvalgoje pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo priemonių planas, 3. rekomendacija.

Iš 10 lentelės matyti, kad vienos dominuojančios teisinės formos nėra, tačiau yra daugiau šalių, kuriose ūkinę, komercinę veiklą organizuoja ribotos atsakomybės bendrovės, valstybinius miškus valdo po vieną valstybės valdomą įmonę, o vienam darbuotojui priskiriama nuo kelių iki keliasdešimt kartų daugiau hektarų priežiūrimo ploto (tai daugiausiai susiję su tuo, kad kitose šalyse gan plačiai paplitusi praktika specialiems miškų ūkio darbams samdyti subrangovus).

Miškų valdymo užsienio praktikos pavyzdžiai[107]

- Šiaurės Europos šalyse, pvz.: Švedijoje, Suomijoje, Estijoje, Latvijoje valstybinius miškus valdo po vieną valstybės valdomą įmonę („Sveaskog“, „Metsahallitus“, RMK, „Latvijas valsts meži“).
- Lietuvoje vienam darbuotojui vidutiniškai priskiriama 0,19 tūkst. ha, o Estijoje 4 kartus daugiau (0,75 tūkst. ha), Latvijoje 5,5 karto daugiau (1,07 tūkst. ha), o Švedijoje net 18,5 karto daugiau (3,53 tūkst. ha).

Subrangovų paslaugos leidžia įmonėms specializuoti veiklą ir tokiu būdu optimizuoti naudojamus išteklius, didinti jų panaudojimo efektyvumą. Vertinant socialiniu aspektu, kai urėdijos dalį veiklos perduoda subrangovams, yra skatinama privataus verslo plėtra regionuose.

Siekiant optimizuoti 42 miškų urėdijų veiklą, šiuo metu yra parengtas Miškų įstatymo pakeitimo projektas, kuriam pritarė Vyriausybė[108] ir pateikė Seimui. Taip pat Vyriausybė priėmė sprendimą[109] dėl valstybei nuosavybes teise priklausančių valstybinės reikšmės kelių perdavimo Lietuvos automobilinių kelių direkcijai.

Mūsų nuomone, siekiant veiksmingo išteklių paskirstymo, aukštų valdymo ir skaidrumo standartų, miškų urėdijų ir kelių priežiūros įmonių veikla turi būti optimizuojama, o jų valdymas efektyvinamas (išgryninama veikla, jungiamos įmonės, užtikrinamas tinkamiausios teisinės formos suteikimas).

3. AR VALSTYBĖ YRA AIŠKIAI NUSTAČIUSI, KOKIŲ TIKSLŲ SIEKIA

Vadovaujantis gerąją VVĮ valdymo praktika, EBPO šalyse, valstybės valdomų įmonių nuosavybės nustatymo ir išlaikymo priežastys apima keletą kriterijų:

- Viešųjų prekių arba paslaugų teikimas, kai valstybės nuosavybė laikoma efektyvesnė ar patikimesnė nei rangos sutarčių sudarymas su privačiais veiklos vykdytojais;
- Natūraliųjų monopolijų valdymas, kai rinkos reguliavimas laikomas neįvykdomu arba neefektyviu;
- Parama, siekiant platesnių ekonominių ir strateginių tikslų nacionaliniais interesais, kaip tarkime tam tikrų sektorių išlaikymas valstybės nuosavybėje[110].

[107] Rytis Ambrazevičius „Valstybės valdomų įmonių (VVĮ) reformos kryptys“. Baltic Institute of corporate governance, 2016-12-23.

[108] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017-03-08 nutarimas Nr. 154 „Dėl Lietuvos Respublikos miškų įstatymo pakeitimo“.

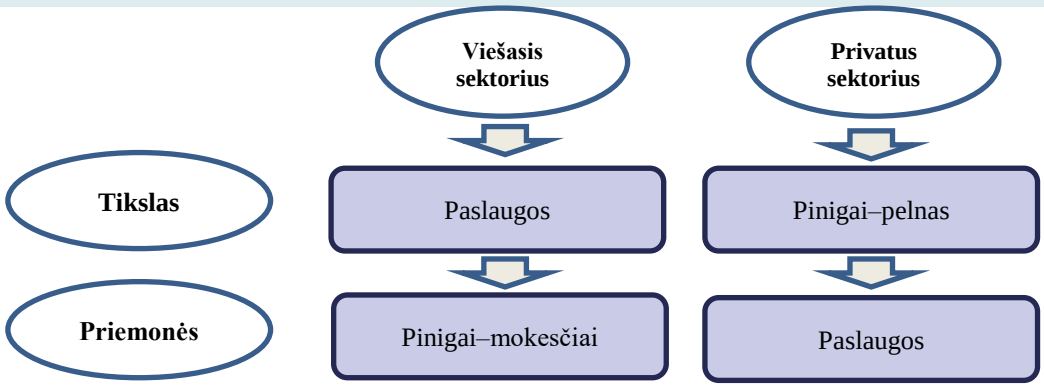
[109] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017-03-29 nutarimas Nr. 238 „Dėl valstybinės reikšmės kelių perdavimo patikėjimo teise valdyti, naudoti ir jais disponuoti Lietuvos automobilių kelių direkcijai prie Susisiekimo ministerijos“.

[110] Valstybės valdomų įmonių valdymas: valstybės nuosavybės pagrindimo apžvalga, EBPO 2015 m. http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-guidelines-on-corporate-governance-of-state-owned-enterprises-2015_9789264244160-en#page17 [žr. 2017-03-15].

Valstybė dalyvaudama VVĮ valdyme, turi užtikrinti didžiausią vertę visuomenės interesams, suformuoti VVĮ valdymo politiką, už jos įgyvendinimą atsiskaityti visuomenei ir periodiškai peržiūrėti nustatytus tikslus bei VVĮ tikslingumą.

Viešojo sektoriaus pagrindinis tikslas turėtų būti suteikti visuomenei paslaugas mokant mokesčius valstybei, o tuo metu privataus sektoriaus pagrindinis tikslas – uždirbti pelną suteikiant paslaugas visuomenei (žr. 8 pav.).

8 pav. Viešojo ir privataus sektorių siekiamų tikslų bendrieji principai



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Audito metu vertinome:

- kokiais kriterijais remiantis yra apibrėžti valstybės valdomų įmonių įgyvendinami valstybės tikslai ir kuo remiantis vykdomas jų faktinis priskyrimas grupėms;
- ar yra nustatyti aiškūs kriterijai, kuriais remiantis socialiniai ir politiniai tikslai yra įgyvendinami, kaip specialieji įpareigojimai;
- ar specialieji įpareigojimai atskirti nuo VVĮ vykdomos komercinės veiklos;
- ar specialieji įpareigojimai atskleidžiami VVĮ finansinėse ataskaitose;
- ar valstybė visais atvejais užtikrina pakankamą finansavimą specialiųjų įpareigojimų vykdymui;
- ar finansinė VVĮ grąža tenkina visuomenės lūkesčius;
- ar VVĮ pasiekia joms nustatytas vidutines siektinas metines nuosavo kapitalo kainas;
- ar taikoma atsakomybė VVĮ, kai nepasiekiami nustatyti siektini grąžos rodikliai;
- ar dividendų ir pelno įmokų tvarka užtikrina tinkamą grąžą valstybei.

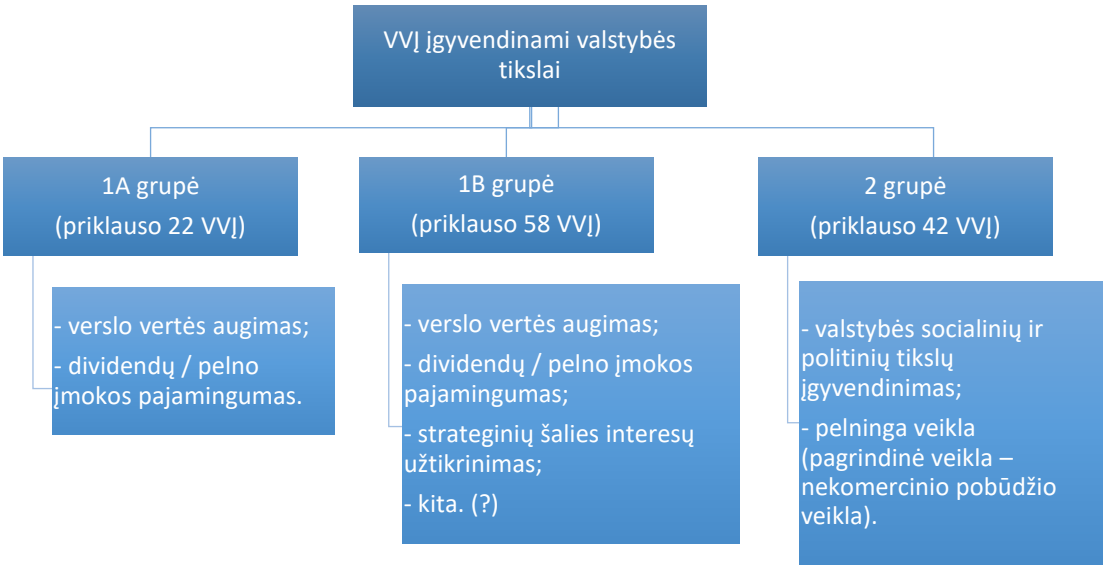
3.1. Nepakankamai aiškiai nustatyti valstybės valdomų įmonių tikslai

Siekiant tinkamai įgyvendinti strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčius projektus, tuo pačiu užtikrinti verslo vertės augimą ir tinkamą valstybės investuoto turto grąžą, taip pat tinkamai ir skaidriai įgyvendinti valstybės socialinius ir politinius tikslus, valstybė privalo nustatyti aiškius savo dalyvavimo valstybės valdomų įmonių veiklos tikslus ir visuomenei pateikti argumentus, dėl ko valstybės dalyvavimas VVĮ valdyme yra būtinas.

VVĮ tikslai turėtų būti aiškiai apibrėžti, nustatomi konkretūs kiekybiniai ir kokybiniai kriterijai, be to, turėtų būti reguliariai vertinama, kaip VVĮ siekia nustatytų tikslų. Todėl kiekvienai VVĮ yra svarbu žinoti, ko iš jos tikisi valstybė.

Pagal valstybės siekiamus tikslus, VVĮ priskiriamos 1A, 1B ar 2 grupėms, t. y. nustatyta, kokius valstybės tikslus turi įgyvendinti kiekviena VVĮ[111] (žr. 9 pav.).

9 pav. VVĮ priskyrimas 1A, 1B ir 2 grupėms pagal valstybės siekiamus tikslus



Paaiškinimas: 2 grupei priskirtos VVĮ turėtų vykdyti nekomercinio pobūdžio veiklą, t. y. tokią veiklą, kurios nesiimtų vykdyti kiti pelno siekiantys ūkio subjektai arba tokią veiklą vykdytų už didesnę kainą, o komercinę veiklą vykdytų tik tuo atveju, jeigu tai netrukdytų siekti joms nustatytų valstybės socialinių ir politinių tikslų.

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Visos VVĮ suskirstytos į tris grupes pagal valstybė siekiamus tikslus, tačiau šiuo metu VVĮ skirtingai interpretuoja tikslų priskyrimą ir jų įgyvendinimą. Nuosavybės gairėse nėra kriterijų, kuriais remiantis būtų aišku, kuriai grupei turi būti priskirta kiekviena VVĮ, ir kokių valstybės nustatytų tikslų turi siekti kiekviena VVĮ.

VVĮ tikslų nustatymo pavyzdys[112]

1B grupės apibrėžime nustatyta, kad į šią grupę priskirtos VVĮ turi siekti „verslo vertės augimo ir dividendų ar pelno įmokos pajamingumo, taip pat strateginių šalies interesų užtikrinimo: šalies ekonominio saugumo, strateginių projektų vykdymo, kokybiškos infrastruktūros ir kita“.

Susiduriama su problema, kad galiojantį reglamentavimą, kiekviena VVĮ, VAI ir kt. institucija, įstaiga supranta skirtingai:

- Vieni teigia, kad tai yra šalies interesų užtikrinimo detalizavimas (šalies ekonominis saugumas, strateginių projektų vykdymas, kokybiška infrastruktūra ir kita);
- Kiti teigia, kad VVĮ turi siekti ir „verslo vertės augimo“ ir „dividendų ar pelno įmokos pajamingumo“, „taip pat ir strateginių šalies interesų užtikrinimo“ ir kitų nepaminėtų tikslų, tokių kaip pvz., „socialinių ir politinių tikslų įgyvendinimo“.

Iš pavyzdžio matyti, kad apibrėžime žodis „kita“ gali būti skirtingai interpretuojamas. Taigi, kai nėra aiškaus reglamentavimo, VVĮ gali būti neteisingai priskiriamos 1B ar 2 grupėms.

[111] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-06-06 nutarimu Nr. 665 patvirtintas „Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašas, 12–14 p.

[112] Ten pat, 12.2 p.

Teisingas, aiškus ir skaidrus įmonių priskyrimas grupėms (1A, 1B ir 2) yra svarbus, nes nuo to priklauso, ko valstybė tikisi iš kiekvienos konkrečios VVĮ. Pvz., VVĮ, priskirtoms 1A ir 1B grupėms, trejų metų laikotarpiui yra tvirtinama vidutinė siektina metinė nuosavo kapitalo kaina, o 2 grupei priskirtoms VVĮ, toks siektinas rodiklis nenustatomas.

Vadovaudamiesi tokiu tikslų nustatymo reglamentavimu, audito metu nustatėme atvejų, kai VVĮ priskyrimas 2 grupei tampa ydinga praktika, o VVĮ veikla tampa neambicinga.

VVĮ priskyrimo grupėms pavyzdžiai

- AB „Lietuvos veislininkystė“ yra priskirta 2 grupei, nes įgyvendindama socialinius ir politinius tikslus vykdo specialųjį įpareigojimą, taip pat siekia pelningos veiklos. Tačiau kyla abejonė, ar tikrai minėta VVĮ turi būti priskirta 2 grupei, kai jos pagrindinės pajamos gaunamos iš komercinės veiklos, o vykdant specialųjį įpareigojimą uždirbama mažiau nei 8 proc. visų bendrovės pajamų. Kadangi pagrindinė VVĮ veikla yra komercinė, auditorių nuomone, ši VVĮ turėtų būti priskirta 1 B grupei.
- UAB „Klaipėdos žuvininkystės produktų aukcionas“ priskirtas 2 grupei, tačiau vykdo tik komercinę veiklą, o specialaus įpareigojimo pavesto vykdyti įstatymu ar kitu teisės aktu nėra. Auditorių nuomone, ši VVĮ turėtų būti priskirta 1A grupei.
- UAB „Kauno Petrašiūnų darbo rinkos mokymo centras“[113] priskirtas 2 grupei, tačiau jokio specialaus įpareigojimo ši bendrovė nevykdo ir nėra vykdžiusi. Auditorių nuomone, ši VVĮ turėtų būti priskirta 1A grupei.
- AB „Kiaulių veislininkystė“ vykdo specialųjį įpareigojimą „Kiaulių produktyvumo kontrolė, kontrolinis penėjimas ir įvertinimas“ ir yra priskirta 2 grupei. Bendrovės įstatuose nurodyta, kad pagrindinė veikla yra susijusi su specialaus įpareigojimo vykdymu, tačiau bendrovės veiklos tikslai yra plėtoti ūkinę komercinę veiklą ir siekti pelno. Pažymėtina, kad bendrovė vykdydama komercinę veiklą 2015 m. uždirbo 75 proc. pajamų. Kadangi pagrindinė VVĮ veikla yra komercinė, auditorių nuomone, ši VVĮ turėtų būti priskirta 1 B grupei.

Nuosavybės gairėse nustatyta, kad 2 grupei priskirtos VVĮ turėtų vykdyti nekomercinio pobūdžio veiklą, t. y. tokią veiklą, kurios nesiimtų vykdyti kiti pelno siekiantys ūkio subjektai arba tokią veiklą vykdytų už didesnę kainą, o komercinę veiklą vykdytų tik tuo atveju, jeigu tai netrukdytų joms siekti nustatytų valstybės socialinių ir politinių tikslų. Tačiau specialiųjų įpareigojimų pajamų santykio su bendromis VVĮ pajamomis kriterijus nėra nustatytas.

Auditorių nuomone, detaliau įvardijus valstybės siekiamus socialinius, politinius ir strateginius tikslus ir nustačius aiškius kriterijus, VVĮ būtų priskiriamos teisingoms grupėms.

Nuosavybės gairėse nustatyta, kad prireikus valstybei atstovaujanti institucija persvarsčiusi konkrečius valstybės dalyvavimo VVĮ tikslus ir įmonės teisinės formos tinkamumą, persvarstymo rezultatus raštu teikia VKC. Nustatyta atvejų, kai VAI tiesiogiai kreipėsi į VKC dėl VVĮ priskyrimo grupei, tačiau į VKC pastabas nebuvo atsižvelgiama.

VVĮ priskyrimo grupei ir VVĮ persvarstymo priskiriant grupei pavyzdžiai

2013 m. Žemės ūkio ministerija[114] kreipėsi į Ūkio ministerija siūlydama 9 VVĮ, kurių siekis yra ne tik pelninga veikla, bet ir socialinių bei politinių tikslų įgyvendinimas, perkelti iš 1A ir 1B grupių

[113] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-08-11 nutarimu Nr. 816 įtraukta į privatizavimo objektų sąrašą.

[114] Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos 2013-11-28 raštas Nr. 2D-6019(12.163) „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-06-06 nutarimo Nr. 665 „Dėl Turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“ projekto“.

į 2 grupę ir 1 naujai registruotą VVĮ priskirti 2 grupei. ŪM siūlymui pastabų neturėjo, o VKC[115] ir Teisingumo ministerija[116] pastabas teikė bei į jas atsižvelgta nebuvo (tik dėl 4 VVĮ, kurių priskyrimo grupei pakeitimui pritarė ir VKC). VVĮ buvo perkeltos iš 1A, 1B į 2 grupę, nors:

- VĮ „Pieno tyrimai" (1B), VĮ „Valstybės žemės fondas" (1B) pasak VKC atitiko 1B grupės įmonių apibrėžimą, todėl buvo siūloma neperkelti į 2 grupę.
- UAB „Lietuvos veislininkystė" (1A), UAB „Šeduvos avininkystė" (1A) ir UAB „Šilutės veislininkystė" (1A) neturėjo įstatymais ar kitais teisės aktais numatytos išskirtinės teisės atlikti funkcijas, kurių neprivalo atlikti kiti ūkio subjektai, komercinė veikla sudarė didesniąją dalį veiklos apimčių ir pasak VKC prisideda prie strateginių šalies interesų žemės srityje užtikrinimo, todėl Bendrovės turėtų būti perkeltos į 1B grupę.
- AB „Kiaulių veislininkystė", kuri 2013-12-31 buvo įregistruota kaip nauja bendrovė atskyrus nuo AB „Lietuvos veislininkystės", neturėjo įstatymais ar kitais teisės aktais numatytos išskirtinės teisės atlikti funkcijas, kurių neprivalo atlikti kiti ūkio subjektai, tačiau bendrovės tikslas prisideda prie strateginių šalies interesų užtikrinimo, VKC nuomone, bendrovė turėjo būti priskirta 1B grupei.

VKC pastabos buvo teiktos ir Vyriausybei, Žemės ūkio ministerija derinimo pažymoje nurodė, kad į VKC pastabas neatsižvelgia. Vienas iš pagrindinių argumentų – minėtoms VVĮ kompensuojama tik 70 proc. išlaidų, taigi, likusias išlaidas VVĮ turi padengti iš savo veiklos. Reikia pastebėti, kad kompensuojama 70 proc. specialiųjų įpareigojimų, o ne visos veiklos išlaidų. VVĮ vykdo ir komercinę veiklą, kuri daugeliu atvejų sudaro didžiąją ar beveik visą pajamų dalį.

- Nuo 2015 m. spalio 1 d. pertvarkius biudžetinę įstaigą Valstybinę mašinų bandymo stotis prie Žemės ūkio ministerijos, įsteigta VĮ Mašinų bandymo stotis. Žemės ūkio ministerija pateikusi LVR projektą, kuriuo siūloma minėtą valstybės įmonę priskirti 2 grupei, nors VKC raštu[117] pateikė savo nuomonę, kad VĮ turi būti priskirta 1B grupei, nes vien 2016 m. daugiau nei 44 proc. įmonės pajamų bus gauta iš komercinės veiklos, o remiantis strategija ateityje yra planuojamas pajamų didėjimas iš komercinės veiklos.

Auditorių nuomone, VĮ Mašinų bandymo stotis neturėtų būti priskirta 2 grupei, viešųjų interesų tenkinimas – nėra kriterijus įmonei būti priskirtai 2 grupei, kaip teigia ŽŪM.

Priskyrimą atitinkamai grupei pagal nustatytus tikslus inicijuoja VAI, kuri vertina kokiai grupei turėtų būti priskirta jų valdoma įmonė, pateikia savo išvadas ir pagal jas yra koreguojamas įmonės priskyrimas[118]. VAI ne visada laikosi Nuosavybės gairėse nustatytos VVĮ priskyrimo grupei pagal nustatytus tikslus derinimo tvarkos. Be to, VAI neretai nesuinteresuota siekti, kad įmonė būtų priskirta 1A ar 1B grupėms ir siektų nustatytų nuosavo kapitalo grąžos reikalavimų.

Ūkio ministerijos teigimu[119], Nuosavybės gairių VI skyriaus 12 p. nėra aiškiai apibrėžti atitinkamos grupės įmonėms siektini valstybės tikslai. Ypatingai neaiškūs kriterijai, kuriais vadovaujantis reikėtų priskirti 1A ir 1B grupei. Nėra nurodyta išraiška ar kiti kokybiniai kriterijai bei ribos (pvz., nurodyta tik „verslo vertės augimas", „šalies ekonominis saugumas" ir kt.). Tai leidžia daryti skirtingas arba klaidingas interpretacijas ir taip priskirti įmones vienai ar kitai grupei.

[115] Valstybės įmonės Valstybės turto fondo 2014-02-10 raštas Nr. (35)32–281 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo projekto" Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijai.

[116] Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos 2014-04-03 raštas Nr. (1.6)2T-363 Žemės ūkio ministerijai.

[117] Valdymo koordinavimo centro 2016-02-25 raštas Nr. (21.1-13)SK4-1847.

[118] Pvz. Infostruktūros grupės korekcija, pagal 2016-06-23 išvadą Nr. 16-6462 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-06-06 nutarimo Nr. 665 „Dėl Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašo patvirtinimo" pakeitimo" 2.1 p; šis pakeitimas įtrauktas į naujausią nutarimo projekto redakciją.

[119] Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos 2016-06-28 atsakymas į Valstybės kontrolės pateiktą klausimyną (klausimai ir atsakymai teikti el. paštu).

VKC nuomone[120], esamą tvarką, reikėtų keisti: 2 grupei turėtų būti priskiriamos tik tos, nekomercinius specialiuosius įpareigojimus vykdančios įmonės, kurių pagrindinė veikla yra monopolinio pobūdžio arba jų veiklos finansavimas iš valstybės biudžeto ir fondų lėšų sudarytų daugiau nei 90 proc. įmonės pajamų. 1A grupei turėtų būti priskiriamos VVĮ, nevykdančios specialiųjų įpareigojimų, o visos kitos turėtų būti priskiriamos 1B grupei. Toks priskyrimas grupėms būtų aiškesnis ir skaidresnis ir pagal tokią tvarką išskirsčius įmones, tik keturios įmonės būtų priskirtos 2 grupei, apie 85 VVĮ – 1B, apie 30 įmonių – 1A grupei.

Potencialus sprendimas galėtų būti patikslinti grupių ir priskyrimo joms reglamentavimą, suteikiant VKC teisę (kaip nešališkam vertintojui) inicijuoti grupės keitimo procesą ir daugiau įgaliojimų dalyvaujant sprendimų rengimo procese. Alternatyviai, keičiant nuosavybės gairių nuostatas, galima būtų suteikti galimybę VKC skaičiuoti vidutines siektinas metines nuosavo kapitalo kainas pasirinktoms 2 grupės įmonėms (pvz., tais atvejais, kuomet specialieji įpareigojimai suteikia pelningos veiklos galimybę arba dalis įmonės veiklos yra komercinė veikla ir pan.).

Atkreiptinas dėmesys, kad jei ir 2 grupei būtų skaičiuojama siektina nuosavo kapitalo kaina visų įmonių komercinei veiklos daliai, tai VVĮ skirstymas į grupes netektų didelės prasmės ir tai būtų sveikintina iniciatyva, nes grupės iš principo yra svarbios tik nustatant grąžos reikalavimus įmonėms.

Auditorių nuomone, kadangi gupių priskyrimo pagal valstybės siekiamus tikslus reglamentavimas nėra vienareikšmiškai suprantamas, tai klaidina VVĮ ir VAI, todėl turėtų būti nustatomi aiškūs ir patikimi kriterijai, kurie nesudarytų sąlygų skirtingoms interpretacijoms ir kuriais remiantis būtų aišku, kuriai grupei pagal valstybės siekiamus tikslus turėtų būti priskirta kiekviena VVĮ.

3.2. Tobulintinas specialiųjų įpareigojimų vykdymas

VVĮ atliekamos jai įstatymais ir kitais teisės aktais pavestas funkcijos (specialieji įpareigojimai ir komercinė veikla) turi būti atskirai apskaitomos ir analizuojamos, kad būtų žinomas VVĮ vykdomų specialiųjų įpareigojimų mastas, kaina bei įtaka VVĮ rezultatams. Dėl nepakankamo finansavimo skaidrumo, nėra galimybės nustatyti, ar komercines funkcijas įmonės atlieka ir finansuoja efektyviai. Specialiųjų įpareigojimų vykdymui valstybės lėšos turi būti skiriamos atsižvelgiant į kapitalo kaštus (priimtiną grąžos normą)[121].

Vyriausybė Skaidrumo gairėse įtvirtino[122] VVĮ vykdomų specialiųjų įpareigojimų informacijos atskleidimą kartu su metinėmis ataskaitomis. Ūkio ministerija, siekdama padėti ūkinę komercinę veiklą vykdančioms VVĮ identifikuoti VVĮ vykdomus specialiuosius įpareigojimus ir atskirai įvertinti finansinius rezultatus (pelną ar nuostolius), patvirtino VVĮ specialiųjų įpareigojimų nustatymo ir informacijos pateikimo rekomendacijas[123]. Aiški ir racionali VVĮ valdymo ir sąnaudų apskaitos politika yra esminė prielaida siekiant, kad skirtingoms VVĮ atliekamoms funkcijoms būtų patikimai priskirti finansiniai rezultatai[124].

[120] Valdymo koordinavimo centro atsakymas el. paštu 2016-08-25.

[121] http://vkc.turtas.lt/static/uploads/ataskaitos/2013_metine_VVI_ataskaita.pdf.

[122] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013-12-11 nutarimas Nr. 1183 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-07-14 nutarimo Nr. 1052 „Dėl Valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumo užtikrinimo gairių aprašo patvirtinimo ir koordinuojančios institucijos paskyrimo“ pakeitimo“.

[123] Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2013-12-20 įsakymas Nr. 4-1100 „Dėl valstybės valdomų įmonių specialiųjų įpareigojimų nustatymo ir informacijos pateikimo rekomendacijų patvirtinimo“.

[124] Ten pat, 28 p.

Valstybei atstovaujančios institucijos nesivadovauja konkurencijos principais

Lietuvos valstybės valdomos įmonės vykdo tiek komercinę veiklą, tiek valstybės joms pavestas specialiąsias veiklas ir funkcijas, užtikrinančias valstybės socialinių, politinių ir strateginių tikslų įgyvendinimą ar viešųjų paslaugų teikimą, t. y. specialiuosius įpareigojimus.

Specialusis įpareigojimas – VVĮ atliekama funkcija, kurią VVĮ įstatymu ar kitu teisės aktu ji įpareigota atlikti, kad būtų užtikrintas konkrečių socialinių, strateginių ar politinių valstybės tikslų įgyvendinimas.

Siekiant nustatyti, ar VVĮ vykdo specialųjį įpareigojimą, įmonės atliekama funkcija turi tenkinti du kriterijus ir atitikti kelis požymius (žr. 11 lentelę).

11 lentelė. Specialiųjų įpareigojimų nustatymo kriterijai ir požymiai nustatyti rekomendacijose[125]

Nustatymo kriterijai	▪ VVĮ įpareigota įstatymu ar kitu teisės aktu atlikti funkciją (teikti paslaugą, gaminti produkciją, atlikti darbus, parduoti prekes), kurios neprivalo atlikti kiti ūkio subjektai; ▪ VVĮ turi išskirtines (monopolines) teises atlikti funkciją, t. y. VVĮ atliekama funkcija valstybės nustatytomis įprastomis rinkos sąlygomis neatliekama arba negali būti patenkinamai atliekama kitų ūkio subjektų. Valstybės nustatytos įprastos rinkos sąlygos apima paslaugos, produkcijos, darbų, prekių kainą, objektyvius paslaugos kokybės reikalavimus, tęstinumą ir galimybę naudotis teikiama paslauga gyventojams ir ūkio subjektams ir kt.
Požymiai	▪ teisės aktai nustato VVĮ vykdomų specialiųjų įpareigojimų kainodarą – paslaugų teikimo kainą ir (arba) reguliuoja kainų ribas; ▪ teisės aktai nustato VVĮ vykdant specialiuosius įpareigojimus patiriamų nuostolių kompensavimą – kompensacijos dydžio apskaičiavimo ir skyrimo metodiką.

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Pavesti vykdyti specialųjį įpareigojimą VVĮ galima tik įsitikinus, ar funkcija, valstybės nustatytomis įprastomis rinkos sąlygomis, neatliekama arba negali būti patenkinamai atliekama kitų ūkio subjektų. Teisės aktais nėra numatytos prievolės reguliariai peržiūrėti valstybės įsipareigojimus visuomenei, tačiau turėtų būti įsitikinama tokių įsipareigojimų būtinumu ir aktualumu. Audito metu nustatėme, kad valstybė neperžiūri savo įsipareigojimų visuomenei ir nespendžia jų aktualumo klausimų.

VVĮ teisės aktais įpareigotos atlikti funkcijas, kaip specialiuosius įpareigojimus, tačiau audito metu nustatėme, kad rinkoje yra subjektų, kurie galėtų atlikti tokias pačias paslaugas, t. y. VAI riboja kitų subjektų galimybes dalyvauti teikiant viešą paslaugą.

Teisės aktu įpareigojus konkrečią VVĮ atlikti funkciją apribojant kitų ūkio subjektų galimybes teikti tokias paslaugas pavyzdys

Žemės ūkio ministerija įsakymu[126] pavedė 4 VVĮ (UAB „Šilutės veislininkystė“, UAB „Gyvulių produktyvumo kontrolė“, UAB „Šeduvos avininkystė“ ir AB „Kiaulių veislininkystė“) atlikti gyvulių produktyvumo kontrolę t. y. nurodė konkrečias VVĮ, prieš tai neįsitikinusi, kad tokias paslaugas gali teikti rinka nustatytomis sąlygomis, todėl sudarė išskirtines, nekonkurencines sąlygas ir galimybę šioms VVĮ gauti pastovų valstybės finansavimą. Šios VVĮ paslaugas teikia ir konkurencinėje aplinkoje, todėl turi pranašumą prieš kitas šioje aplinkoje veikiančias privačias bendroves, kurios negauna tokio pat valstybės finansavimo.

[125] Ten pat.

[126] Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2010-03-30 įsakymas Nr. 3D-290 (2015-02-24 įsakymo Nr. 3D-111 redakcija) „Dėl pagalbos veislininkystei taisyklių patvirtinimo“.

> Žemės ūkio rūmai 2015-12-17 raštu prašė Konkurencijos tarybos pradėti tyrimą dėl „Pagalbos veislininkystei taisyklių“ numatytos pagalbos veislininkystei lėšų skyrimo ir monopolizuotų paslaugų vykdymo priskyrimo VVĮ prieštaravimo Konkurencijos įstatymui. Išnagrinėjusi prašymą, Konkurencijos taryba rekomendavo ŽŪM sudaryti sąlygas teikti tokias paslaugas ir kitiems ūkio subjektams, <...> nustatant reikalavimus pagalbos gavėjams, o ne įvardijant konkrečias įmones. Žemės ūkio ministerija neatsižvelgė į Konkurencijos tarybos rekomendaciją.

Mūsų nuomone, VAI nesivadovauja konkurencijos principais ir socialinius ar politinius tikslus paveda tiesiogiai vykdyti VVĮ, kaip specialųjį įpareigojimą, neįsitikinusi, ar tokias paslaugas galėtų pasiūlyti rinka ir ar toks šių įsipareigojimų vykdymo būdas yra optimaliausias. Reikėtų užtikrinti, kad valstybės socialiniai ir politiniai tikslai būtų periodiškai peržiūrimi, o nekomercinės funkcijos finansuojamos įsigyjant paslaugas rinkos kaina.

Neužtikrinamas specialiųjų įpareigojimų įgyvendinimas

Remiantis VKC atliktomis VVĮ veiklos 2013–2015 metų ataskaitomis[127], audituojamu laikotarpiu daugiau nei pusė VVĮ vykdė specialiuosius įpareigojimus: 2013 m. iš 137 VVĮ–74 įmonės, 2014 m. iš 131–76 ir 2015 m. iš 128–74.

Daugiausia specialiuosius įpareigojimus vykdė įmonės (apie 60 proc.), kurios yra priskirtinos 1B grupei[128]. Šios grupės įmonių tikslas yra verslo vertės augimas ir dividendų ar pelno įmokos pajamingumas, taip pat strateginių šalies interesų užtikrinimas.

Antrai grupei priskirtinų įmonių tikslas – valstybės socialinių ir politinių tikslų įgyvendinimas – taip pat pelninga veikla, tačiau iš 40 įmonių, kurios priklauso 2 grupei, juos vykdė 26.

2013–2015 m. laikotarpiu, daugiausiai sąnaudų valstybė patyrė vykdydama valstybinės reikšmės kelių priežiūrą ir eismo saugumo įgyvendinimą, užtikrindama keleivių susisiekimą geležinkelių transportu vietiniais maršrutais, vykdydama valstybės naftos produktų atsargų kaupimo ir tvarkymo programą (žr. 10 priedą). VVĮ įgyvendindamos specialiuosius įpareigojimus uždirbo pardavimo pajamų, tačiau pardavimo savikaina bei veiklos sąnaudos viršijo pajamas, todėl VVĮ vykdydama specialiuosius įpareigojimus, kiekvienais metais patiria apie 50 mln. Eur nuostolių. Patiriami nuostoliai gali būti visiškai ar iš dalies kompensuojami teisės aktų nustatyta tvarka, skiriant Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšų, vykdant komercinę veiklą gautu pelnu ar kitais teisės aktuose nustatytais būdais[129].

Audituojamu laikotarpiu dauguma įmonių nuostolius, patirtus vykdant specialiuosius įpareigojimus, dengė iš pelningos komercinės veiklos.

Nuostolių kompensavimo, nesilaikant teisės aktų reikalavimų, pavyzdys

> AB „Lietuvos geležinkeliai“ užtikrina socialiai būtinų transporto paslaugų teikimą visuomenei, tačiau dėl šio įpareigojimo vykdymo iš valstybės biudžeto kompensuojami ne visi patiriami nuostoliai, kaip numato teisės aktai, o tik nedidelė dalis (apie 1 proc. per metus).
>
> Dar 2006 m. Valstybės kontrolė nustatė[130], kad nėra aiškios valstybinės politikos dėl keleivių vežimo geležinkelių transportu perspektyvos, nes bendrovė patiria nuostolius, veždama keleivius jai nerentabiliais maršrutais, ir negauna pakankamos kompensacijos už patirtus nuostolius, kaip tai numatyta Lietuvos Respublikos geležinkelių transporto kodekse. Keleivių

[127] http://vkc.turtas.lt/vvi-portfelis/publikacijos.

[128] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-06-06 nutarimas Nr. 665 „Dėl Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašo patvirtinimo“ (2015-06-17 nutarimo Nr. 619 redakcija), 12.2 p.

[129] Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2013-12-20 įsakymas Nr. 4-1100 „Dėl valstybės valdomų įmonių specialiųjų nustatymo ir informacijos pateikimo rekomendacijų patvirtinimo“, 10 p.

[130] 2006-09-29 audito ataskaita Nr. 2020-7P-21 „Geležinkelių transporto sektoriaus reformos įgyvendinimas“.

vežimo veiklos nuostoliai padengiami pelningos krovinių vežimo veiklos sąskaita. Pakartotinai [131] Susisiekimo ministerijai buvo pateikta rekomendacija įvertinti AB „Lietuvos geležinkeliai" pavestų funkcijų ir kompensavimo teisinio reglamentavimo tinkamumą ir pakankamumą, prireikus inicijuoti atitinkamus teisės aktų pakeitimus.

Specialiųjų įpareigojimų vykdymas, jeigu nėra kompensuojamas iš biudžeto, neigiamai veikia bendrus įmonės (įskaitant ir komercinę veiklą) finansinius rezultatus. Finansinėse ataskaitose nėra atskleidžiama informacija apie specialiųjų įpareigojimų įtaką įmonės veiklos rezultatams, nėra žinoma, kiek iš tikrųjų uždirbama pelno. Jeigu specialieji įpareigojimai būtų kompensuojami valstybės biudžeto lėšomis ir įmonėms nereikėtų šių nuostolių dengti komercinės veiklos pelnu, tai pelnas prieš apmokestinimą padidėtų.

Mūsų vertinimu, jei VVĮ įgyvendina specialiuosius įpareigojimus, jų veikla turi būti labiau prižiūrima, nustatyta vykdomų specialiųjų įpareigojimų apimtis, peržiūrimas poreikis, nustatyti kokybės kriterijai ir tobulinamas finansavimo ir kompensavimo mechanizmas.

VAI taiko skirtingus sąnaudų priežiūros ir atsiskaitymų už rezultatus kontrolės mechanizmus. Audito metu nustatėme, kad yra atvejų, kai yra sukurta veiksminga sąnaudų priežiūros kontrolės sistema.

Specialaus įpareigojimo sąnaudų priežiūros pavyzdys

Pašto įstatyme[132]nurodyta: jeigu Vyriausybė pagal iš anksto patvirtintus kriterijus periodinių leidinių pristatymo kaimo gyvenamųjų vietovių prenumeratoriams paslaugos tarifus nustato mažesnius už šios paslaugos sąnaudas, tokių sąnaudų ir tarifų skirtumas padengiamas Vyriausybės nustatyta tvarka iš valstybės biudžete numatytų lėšų. Periodinių leidinių pristatymo kaimo gyvenamųjų vietovių prenumeratoriams paslaugos pajamų ir sąnaudų skirtumas paslaugos teikėjui (teikėjams) kompensuojamas kas 6 mėnesiai.

Pagal Nuostolingos periodinių leidinių pristatymo kaimo gyvenamųjų vietovių prenumeratoriams paslaugos kompensavimo taisykles[133], AB Lietuvos paštas, atsižvelgdamas į praėjusio 6 mėnesių ar kalendorinių metų laikotarpio rezultatus, kas 6 mėnesius Susisiekimo ministerijai ir Ryšių reguliavimo tarnybai teikia pajamų ir sąnaudų ataskaitas ir prašymus kompensuoti periodinių leidinių pristatymo kaimo gyvenamųjų vietovių prenumeratoriams paslaugos nuostolius. Kartu su prašymais akcinė bendrovė pateikia dokumentus apie pajamas, sąnaudas, aiškinamąjį raštą kartu su skaičiavimais, periodinių leidinių pristatymo paslaugos pajamų ir sąnaudų nepriklausomo audito išvadą.

Ryšių reguliavimo tarnyba per 20 darbo dienų nuo dokumentų gavimo įvertina pateiktų duomenų ir skaičiavimų pagrįstumą ir atitiktį Sąnaudų apskaitos taisyklėse nustatytiems reikalavimams, parengia ir raštu pateikia Susisiekimo ministerijai išvadą, o ministerija, per 10 darbo dienų nuo išvados gavimo dienos turi priimti sprendimą kompensuoti paslaugos teikėjui periodinių leidinių pristatymo paslaugos teikimo nuostolius, sprendime nurodant kompensuojamų periodinių leidinių pristatymo paslaugos teikimo nuostolių dydį, arba atsisakyti tenkinti teikėjo prašymą, sprendime nurodant atsisakymo motyvus.

Yra atvejų, kai VAI vidaus audito departamentas atliko VVĮ auditus. Atsitiktinės atrankos būdu atsirinkome 4 iš 16 audito ataskaitų ir jas peržiūrėję nustatėme, kad buvo vertinamos VVĮ veiklos sąnaudos, tačiau nebuvo analizuojamas VVĮ atliekamų specialiųjų įpareigojimų sąnaudų pagrįstumas. Išanalizavę VVĮ, kuriose buvo atlikti vidaus auditai, apskaitos duomenis, nustatėme,

[131] 2014-07-15 audito ataskaita Nr. FA-P-20-3-43 „Dėl LR susisiekimo ministerijoje atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatų".

[132] Lietuvos Respublikos pašto įstatymas, 1999-04-15 Nr. VIII-1141 (2012-11-08 įstatymo Nr. XI-2379 redakcijos), 17 str. 5 d.

[133] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-07-11 nutarimas Nr. 835 „Dėl Nuostolingų periodinių leidinių pristatymo kaimo gyvenamųjų vietovių prenumeratoriams paslaugų kompensavimo taisyklių patvirtinimo" (2013-07-24 nutarimo Nr. 707 redakcija).

kad VVĮ specialiuosius įpareigojimus vykdė ne taip efektyviai, kaip identišką veiklą komerciniais tikslais (žr. 12 lentelę).

12 lentelė. Patirtos sąnaudos 1 Eur. pardavimo pajamoms uždirbti, Eur.

Eil. Nr.	Įmonės pavadinimas	Specialiojo įpareigojimo funkcija	Vykdant specialųjį įpareigojimą	Vykdant specialiajam įpareigojimui identišką veiklą komerciniais tikslais
1.	AB „Lietuvos geležinkeliai“	Viešoji keleivių vežimo geležinkelių transportu paslauga.	4,36	0,94
2.	UAB „Šilutės veislininkystė“	Kontrolinių bulių auginimas ir penėjimas.	1,25	0,62
3.	AB „Jonavos grūdai“	Kviečių ir rugių atsakingasis saugotojas.	1,03	0,91

Šaltinis – LR valstybės kontrolė pagal VVĮ duomenis

AB „Lietuvos geležinkeliai“ vykdydami specialųjį įpareigojimą 1 Eur pardavimo pajamoms uždirbti patyrė 4,36 Eur sąnaudų, tačiau vežant keleivius komerciniais maršrutais 1 Eur pardavimo pajamoms uždirbti patyrė tik 0,94 Eur sąnaudų, t. y. beveik 5 kartus mažiau.

VAI jau imasi veiksmų optimizuoti specialiųjų įpareigojimų sąnaudas, kad būtų sumažinti VVĮ patiriami nuostoliai.

VAI veiksmų, kad ateityje būtų mažinami VVĮ patiriami nuostoliai vykdant specialiuosius įpareigojimus, pavyzdys

Susisiekimo ministerija, įgyvendindama ankstesnio audito metu teiktą rekomendaciją[134] ir siekdama konceptualiai įvertinti nuostolių sumažinimo galimybes, 2016 metais atliko užsakomąjį darbą (studiją) „Viešojo transporto poreikio ir tolimojo susisiekimo autobusų ir tarpmiestinių traukinių maršrutų suderinamumo analizė“. Studijos rengėjai atkreipė ministerijos dėmesį į tai, kad, siekiant optimizuoti viešojo keleivinio transporto sistemą, kaip įmanoma padidinant visuomenei teikiamą socialinę-ekonominę naudą ir kaip įmanoma sumažinant valstybės patiriamus nuostolius, būtinas kompleksinis požiūris į maršrutų planavimą ir maršrutų tinklo sudarymą. Rengėjai pasiūlė įgyvendinti viešojo keleivinio transporto sistemos kūrimo koncepciją. Siekdama nustatyti optimaliausius koncepcijos įgyvendinimo etapus, ministerija šiuo metu analizuoja studijos rengėjų pateiktus pasiūlymus ir atkreipia dėmesį, kad įgyvendinant koncepciją turės būti keičiami teisės aktai, reglamentuojantys viešojo keleivinio transporto tvarkaraščių sudarymą.

Tai turėtų sudaryti prielaidas parinkti mažiau nuostolingą socialiai būtinų transporto paslaugų teikimo visuomenei būdą ir atitinkamai mažiau lėšų skirti iš valstybės biudžeto vežėjų patirtiems nuostoliams dengti.

Siekiant skatinti vykdomų specialiųjų įpareigojimų (funkcijų) skaidrumą, turėtų būti detalizuotas ir suvienodintas sąnaudų priežiūros kontrolės mechanizmas. Taip pat reikėtų užtikrinti, kad VKC pateiktos išvados ir pasiūlymai dėl specialiųjų įpareigojimų vykdymo įtakos VVĮ rodikliams, šių įpareigojimų apimties, finansavimo, kokybės kriterijų ir kompensavimo mechanizmų tobulinimo būtų periodiškai peržiūrimi ir prireikus naudojami šios srities teisiniam reguliavimui tobulinti.

Ūkio ministerija turėtų nustatyti bendrus principus, kurie užtikrintų specialiųjų įpareigojimų vykdymo kontrolę bei efektyvų lėšų panaudojimą. Skaidriai deklaravus VVĮ atliekamas funkcijas, apskaityti šių tikslų įgyvendinimo išlaidas atskirai nuo kitų VVĮ veiklų, užtikrinant, kad VVĮ specialieji įpareigojimai

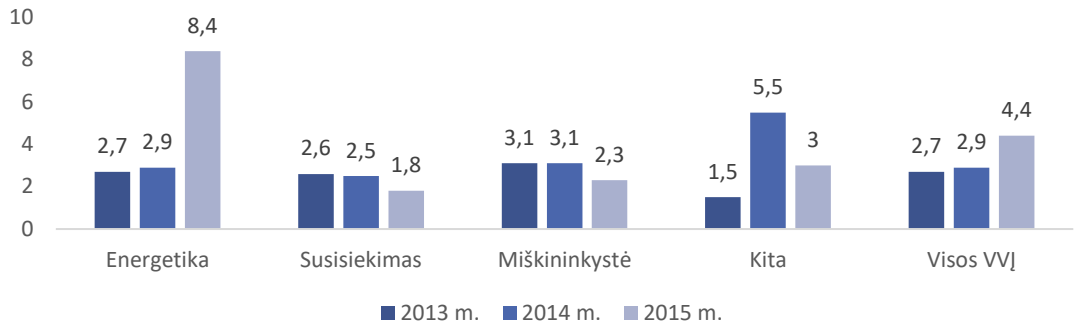
[134] 2014 -07-15 audito ataskaita Nr. FA-P-20-3-43 „Dėl LR susisiekimo ministerijoje atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatų“, rekomendacija: „Įvertinti akcinei bendrovei „Lietuvos geležinkeliai“ pavestų vykdyti funkcijų ir kompensavimo teisinio reglamentavimo tinkamumą ir pakankamumą, prireikus inicijuoti atitinkamus teisės aktų pakeitimus“.

būtų vykdomi patiriant mažiau sąnaudų ir siekiant geresnės kokybės. Komercinei ir socialinei veikloms turi būti atskirai ir patikimai priskirti finansiniai rezultatai, o socialinei veiklai užtikrinti šie finansiniai rodikliai turi būti viešai atskleidžiami, veiklos neturėtų būti kryžmiškai subsidijuojamos.

3.3. VVĮ finansinė grąža netenkina visuomenės lūkesčių

VVĮ užima reikšmingą šalies ūkio dalį, jų veikla sudaro apie 3 proc. šalies BVP. VVĮ pajamos pastaraisiais metais augo, bet normalizuota nuosavo kapitalo grąža (toliau – normalizuota ROE)[135] išlieka gerokai mažesnė nei šalyje veikiančių privačių įmonių uždirbama grąža jų akcininkams. VVĮ portfelio normalizuota ROE 2013 m. siekė 2,7 proc., 2014 m. – 2,9 proc., o 2015 m. padidėjo iki 4,4 proc. (žr. 10 pav.).

10 pav. Normalizuota nuosavo kapitalo grąža (ROE), proc.



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VKC duomenis

Iš 10 pav. matyti, kad 2015 m. laikotarpiu augo tik energetikos sektoriaus įmonių normalizuota ROE, padidėjusi nuo 2,9 iki 8,4 proc. Šis sektorius 2015 m. turėjo didžiausią rodiklio reikšmę lyginant su kitais VVĮ sektoriais. Energetikos sektorius yra didžiausią pažangą pasiekęs gerosios valdysenos srityje ir turėtų būti pavyzdinis likusiems, nes šis sektorius yra arčiausiai siekiamo tikslo. Visų kitų sektorių normalizuota ROE per 2015 m. sumažėjo. Didžiausias užfiksuotas sumažėjimas kitų VVĮ sektoriuje, kurio normalizuota ROE smuko 2,5 procentinio punkto, nuo 5,5 proc. iki 3 proc. Susisiekimo sektoriaus normalizuota ROE sumažėjo nuo 2,5 proc. iki 1,8 proc. Miškininkystės sektoriaus normalizuota ROE kito mažiausiai – nuo 3,1 proc. iki 2,3 proc.

Atkreiptinas dėmesys, kad remiantis audituotais finansiniais duomenimis nuosavo kapitalo grąža[136] (toliau – ROE) dar mažesnė nei normalizuota ROE ir 2015 m. siekė 2,1 proc., o 2014 m. – (minus) 3,8 proc., 2013 m. – 1,9 proc.

VVĮ ekonominių tikslų įgyvendinimas vertinamas pagal normalizuotą ROE rodiklį, kuris visoms 1A ir 1B grupėms priskirtoms įmonėms nustatomas trejų metų laikotarpiui. 2013–2015 m. laikotarpiui visoms VVĮ nustatyta vienoda 5 proc. siektina metinė nuosavo kapitalo kaina, kuri buvo nustatyta gerokai mažesnė nei privačiame sektoriuje dirbančių bendrovių siektina nuosavo kapitalo grąža (apie 9 – 15 proc.). 2015 m. nustatytą 5 proc. siektiną metinę nuosavo kapitalo kainą pasiekė apie 40 proc. (17 iš 42) VVĮ, kurioms taikomas šis reikalavimas.

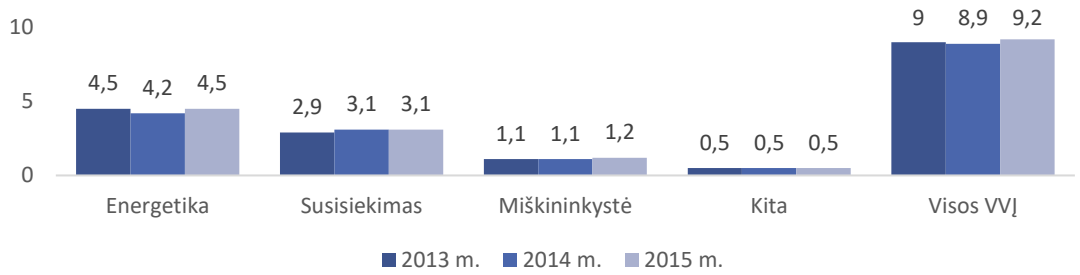
[135] Normalizuota nuosavo kapitalo grąža (ROE) – rodiklis, kuris parodo kiek efektyviai panaudojamas nuosavas įmonės kapitalas t. y. kiek kiekvienam įmonės nuosavo kapitalo eurui tenka grynojo pelno eliminuojant tipinius sandorius, turto nurašymus, prestižo išlaidas.

[136] Nuosavo kapitalo grąža dar vadinama nuosavybės grąža, ROE rodikliu, nuosavo kapitalo pelningumu. Tai finansinis rodiklis, parodantis akcininkų investuoto kapitalo panaudojimo efektyvumą, apskaičiuojamas grynąjį pelną dalijant iš viso nuosavo kapitalo vidurkio laikotarpio pradžioje ir pabaigoje (buhalterine verte).

Atsižvelgiant į EBPO rekomendacijas Lietuvai, Vyriausybė 2016–2018 m. laikotarpiui nustatė kiekvienai VVĮ skirtingą vidutinę siektiną metinę nuosavo kapitalo kainą, kaip to reikalauja Nuosavybės gairės[137].

VVĮ portfelio apskaitinė turto vertė 2015 m. pabaigoje siekė 9,2 mlrd. Eur ir palyginti su 2014 m. (8,9 mlrd. Eur) padidėjo 3,6 proc. (žr. 11 pav.).

11 pav. VVĮ portfelio apskaitinė turto vertė, mlrd. eurų



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VKC duomenis

Energetikos sektoriaus įmonių apskaitinė turto vertė padidėjo 5,4 proc., iki 4,5 mlrd. Eur ir sudarė kiek mažiau nei pusę viso VVĮ turto vertės. Susisiekimo sektoriaus apskaitinė turto vertė padidėjo 1,4 proc. arba 41,9 mln. Eur, miškininkystės sektoriaus turto vertė padidėjo 4,6 proc. ir pasiekė beveik 1,2 mlrd. Eur.

Nepasiekiama nustatyta vidutinė siektina metinė nuosavo kapitalo kaina

Nuosavybės gairėse nustatyta[138], kad VKC kartą per 3 metus skaičiuoja kiekvienos 1A ar 1B grupei priskirtos VVĮ nuosavo kapitalo kainą ir tikslinę kapitalo struktūrą (ši faktiškai nebuvo skaičiuojama, nes nebuvo sukurtos tikslinės kapitalo struktūros skaičiavimo metodikos ir VKC nepakako tam žmogiškųjų išteklių). VVĮ nuosavo kapitalo kainos skaičiavimo aprašas[139] reguliuoja bendruosius pelningumo tikslų nustatymo principus, pateikia nuosavo kapitalo kainos apskaičiavimo formulę ir nustato, kaip analizuojama kapitalo kaina. VKC apskaičiavęs VVĮ nuosavo kapitalo kainas ir suderinęs su atitinkama VAI, teikia tvirtinti Vyriausybei.

Nuosavo kapitalo kainai skaičiuoti naudojamas kapitalo aktyvų įkainojimo modelis (toliau – CAPM), kuris rodo akcininko lūkesčius, apima mokamus dividendus (kaip investuoto kapitalo grąžą) ir kapitalo vertės kitimą.

Tarptautinės ir Lietuvos praktikos pavyzdys

CAPM – vienas plačiausiai naudojamų modelių įkainoti nuosavybę ir yra pakankamai universaliai pritaikomas, kurį naudoja tokios šalys, kaip Švedija, Norvegija, Estija ir kt. Investicijų grąžai nustatyti CAPM naudoja Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, Ryšių reguliavimo tarnyba[140].

CAPM metodikos pagrindas – akcininko / savininko reikalaujamos grąžos įvertinimas, remiantis įmonės arba palyginamų įmonių rizikos laipsniais bei sistemine šalies rizika. CAPM naudojamas ir

[137] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-06-06 nutarimu Nr. 665 patvirtintas „Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašas“, 16 p.

[138] Ten pat, 16 p.

[139] Ten pat, 3 priedas.

[140] Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos 2016-06-28 pateiktas atsakymas į klausimyną (pateiktas el. paštu).

kaip sudedamoji vidutinės svertinės kapitalo kainos dalis nuosavo kapitalo kainai nustatyti toms veikloms, kurių kainodara reguliuojama.

Pažymėtina, kad vidutinė siektina metinė nuosavo kapitalo kaina 2013–2015 m. laikotarpiui nebuvo skaičiuojama remiantis CAPM, kaip tai numato Nuosavybės gairės. Vyriausybės nutarimu[141] 1A ir 1B grupėms priskirtoms visoms VVĮ (išskyrus miškų urėdijas[142]) vidutinė siektina metinė nuosavo kapitalo kaina nustatyta vienoda – ne mažesnė kaip 5 proc. Toks reglamentavimas neskatino VVĮ konkurencijos ir nemotyvavo siekti didesnių grąžos rodiklių. Todėl 2016–2018 m. laikotarpiui, nutarimu[143], pirmą kartą pritaikius CAPM, kiekvienai 1A ir 1B grupėms priskirtoms VVĮ nustatytos ir patvirtintos vidutinės siektinos metinės nuosavo kapitalo kainos[144] (žr. 11 priedą). Atkreiptinas dėmesys, kad 2016–2018 m. laikotarpiui tik dviem VVĮ nustatytos mažesnės nei 5 proc. vidutinės siektinos metinės nuosavo kapitalo kainos (UAB „Panevėžio veislininkystė“ ir UAB „Upytės eksperimentinis ūkis“).

Kadangi CAPM buvo pritaikytas pirmą kartą, todėl nėra pakankamai praktikos, kuria būtų galima remtis siekiant įvertinti, ar šis metodas tinkamiausias Lietuvai.

Ūkio ministerijos teigimu[145], skaičiuojant 2016–2018 m. laikotarpio vidutines siektinas metines nuosavo kapitalo kainas[146], jau buvo pritaikyti tam tikri CAPM modifikavimai (įtraukti specialieji įpareigojimai ir komercinis nuosavas kapitalas). O ateityje, turint daugiau praktikos ir susipažinus su kaimyninių šalių patirtimi, galėtų būti vertinamas skaičiavimų tobulinimo poreikis metodo ribose.

Tarptautinės praktikos pavyzdys

- Modifikuojant CAPM pagal Estijos pavyzdį, į skaičiavimus įtraukiamas vienas papildomas kintamasis arba siekiama labiau išgryninti skaičiavimuose naudojamus koeficientus.
- Švedija taikydama CAPM modelį, vykdo ir ekspertinį vertinimą – grąžos rodiklius papildomai nustato valdyba, VVĮ vadovas ir valdymo koordinavimo centro atstovai kartu diskutuoja ir priima bendrą sutarimą dėl rinkos situaciją atitinkančio siektino nuosavo kapitalo grąžos rodiklio. Vykdydami ekspertinį vertinimą, švedai turi galimybę nustatyti tikslias siektinas nuosavo kapitalo kainas.

Tais atvejais, kai specialieji įpareigojimai yra aiškiai išskirti, VKC skaičiuodamas vidutinę siektiną metinę nuosavo kapitalo kainą, specialiuosius įpareigojimus eliminuoja, tam, kad šią kainą apskaičiuotų komercinės veiklos daliai (tai taikoma 1B grupės VVĮ). Kitu atveju, kai VVĮ nėra atskirai įvertinti vykdomų komercinių ir nekomercinių veiklų finansiniai rezultatai, joms yra apskaičiuojamas didesnis vidutinis siektinas metinis nuosavo kapitalo kainos rodiklis.

CAPM modelis turi ribotas galimybes, nes skaičiuojant vidutinę nuosavo kapitalo kainą, visapusiškai neįvertinama VVĮ situacija, strategijoje nustatyti tikslai, specifinė veikla ir kt. Todėl norint nustatyti kiekvienai VVĮ tinkamą vidutinę siektiną metinę nuosavo kapitalo kainą, reikėtų grąžos rodiklį skaičiuoti atsižvelgiant į konkrečios įmonės veiklą, t. y. turėtų būti vykdomas ekspertinis vertinimas.

[141] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-12-12 nutarimas Nr. 1511 „Dėl valstybės valdomų įmonių nuosavo kapitalo kainų nustatymo“.

[142] Valstybės įmonių miškų urėdijų patvirtintas siektinas vidutinis metinis konsoliduoto valstybės įmonių miškų urėdijų grynojo pelno rodiklis – ne mažesnis kaip 28 mln. Eur.

[143] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-05-25 nutarimas Nr. 529 „Dėl valstybės valdomų įmonių nuosavo kapitalo kainų 2016–2018 metams nustatymo“.

[144] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-06-06 nutarimas Nr. 665, 16 p.

[145] 2016-06-28 atsakymas į klausimyne pateiktus klausimus (pateiktas el. paštu).

[146] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-05-25 nutarimas Nr. 529 „Dėl valstybės valdomų įmonių nuosavo kapitalo kainų 2016–2018 metams nustatymo“.

Finansų specialisto nuomonė

CAPM yra tinkamas ir plačiai naudojamas pasaulyje, tačiau naudojant CAPM yra orientuojamasi į akcijų rinką, o Lietuvos akcijų rinka yra mažai likvidi, mažai efektyvi ir sekli, todėl siekiant kuo tikslesnio ir objektyvesnio rodiklio, CAPM formulę reikėtų modifikuoti įtraukiant papildomą procedūrą – ekspertinį vertinimą, kuris turėtų būti nepolitizuotas ir nepriklausomas, tik tokiu atveju būtų gaunama nauda[147].

Audito metu nustatėme, kad naudojant CAPM modelį, tačiau nevykdant ekspertinio vertinimo, nustatytos vidutinės siektinos metinės nuosavo kapitalo kainos, kai kuriais atvejais, kelis kartus skiriasi nuo VVĮ pasiekto ROE.

LRV nutarimu patvirtintų ir VVĮ pasiektų ROE rodiklių pavyzdžiai

- VĮ Valstybinio miškotvarkos instituto nuosavo kapitalo grąža 2013–2015 m. laikotarpiu siekė nuo 8 iki 12 proc., o Vyriausybės patvirtinta siektina nuosavo kapitalo kaina 2016–2018 m. laikotarpiui – 5,5 proc.
- AB „Klaipėdos nafta“ nuosavo kapitalo grąža 2013–2015 m. laikotarpiu siekė nuo 6 iki 12 proc., o Vyriausybės patvirtinta siektina nuosavo kapitalo kaina 2016–2018 m. laikotarpiui – 5,9 proc.

Iš pavyzdžių matyti, kad naudojantis CAPM modeliu, tačiau nevertinant konkrečios VVĮ veiklos, nustatomos netikslios vidutinės siektinos metinės nuosavo kapitalo kainos, nors jau buvo pasiektos didesnes šių rodiklių reikšmes. Todėl šiuo metu rekomenduojama nustatymo metodika nemotyvuoja ir neskatina VVĮ siekti geresnių rezultatų.

VKC apskaičiuotos ir Vyriausybės nutarimu patvirtintos vidutinės siektinos metinės nuosavo kapitalo kainos nesiskiria, išskyrus AB „Jonavos grūdai“[148], tačiau tiek VVĮ, tiek VAI ne visais atvejais pritarė joms nustatytoms vidutinės siektinos metinės nuosavo kapitalo kainoms, nes jos didesnės nei VVĮ strategijose.

VVĮ 2016–2018 m. strategijose ir LRV nutarimu patvirtintų vidutinių siektinų metinių nuosavo kapitalo kainų palyginimo pavyzdžiai

- AB Lietuvos radijo ir televizijos centro strategijoje nustatyta 2,3 proc. vidutinė siektina nuosavo kapitalo kaina, o VKC apskaičiuota ir LRV patvirtinta – 5,9 proc.
- AB „Detonas“ strategijoje nustatyta 3,2 proc. vidutinė siektina metinė nuosavo kapitalo kaina, tačiau VKC apskaičiuota ir LRV patvirtinta 5,6 proc.
- UAB „Aerogeodezijos institutas“ strategijoje nustatyta nuo 2,4 proc. iki 3,9 proc., tačiau VKC apskaičiuota ir LRV patvirtinta 5,6 proc.

Ūkio ministerijos nuomone[149], VKC nustatytos VVĮ nuosavo kapitalo kainos 2016–2018 m. laikotarpiui yra pakankamai nuosaikios, lyginant su privačiu sektoriumi (į jį ir turėtų lygiuotis komercine veikla užsiimančios VVĮ). Nesutapimas tarp VVĮ strategijose numatytų (arba VAI) ir VKC siūlomų vidutinių siektinų metinių nuosavo kapitalo kainų atsiranda dėl šių priežasčių:

- Skaičiuojant kainą, remiamasi istoriniais įmonės rezultatais ir planuojamais kitų finansinių metų biudžetais. Remiantis šiais duomenimis galimi dideli iškraipymai dėl vienkartinių įvykių, ar dėl įmonės vadovybės negebėjimo efektyviai organizuoti įmonės veiklą.

[147] Vilniaus universiteto Ekonomikos fakulteto dėstytojas dr. A. Laurinavičius, 2016-12-05.

[148] Valdymo koordinavimo centro apskaičiuota AB „Jonavos grūdai“ 4,3 proc. vidutinė siektina nuosavo kapitalo kaina padidinta iki 7 proc. Reiktų pažymėti, kad ir įmonė strategijoje buvo nusistačiusi pasiekti 6,4 proc. nuosavo kapitalo grąžą, kurią 2016 m. II pusmetį buvo pasiekusi ir viršijusi (2016 m. II pusmetį ROE buvo 9,71 proc.).

[149] Lietuvos Respublikos 2016 m. birželio 28 d. raštiškas atsakymas į klausimyne pateiktus klausimus (pateiktas el. paštu).

- VKC nustatomos nuosavo kapitalo kainos remiasi ilgalaike perspektyva, įvertinant, kokią grąžą tokio profilio įmonė turėtų pasiekti ilguoju laikotarpiu. VVĮ remiasi trumpalaikiais, faktiniais einamųjų metų rodikliais, kuriuos gali labai įtakoti (koreguoti) susiklosčiusi situacija rinkoje.
- VVĮ vykdo įvairius VAI nekomercinius arba žemą grąžą duodančius pavedimus, kurie nėra įforminti teisės aktuose arba neatitinka specialiųjų įpareigojimų nustatymo kriterijų.
- VVĮ nesiekia ambicingų tikslų, nes VAI nustato nepakankamai ambicingus ir lengvai pasiekiamus tikslus, todėl VKC apskaičiuotos vidutinės siektinos metinės nuosavo kapitalo kainos tampa iššūkiu įmonėms.

LRV nutarimu tvirtina VKC pagal CAPM modelį apskaičiuotą vidutinę siektiną metinę nuosavo kapitalo kainą, o VVĮ skaičiuoja pasiektą nuosavo kapitalo grąžą – ROE. Tai yra du rodikliai, kurie skaičiuojami pagal skirtingas formules, t. y. vidutinė siektina metinė nuosavo kapitalo kaina yra skaičiuojama trejiems metams ir yra ne tik siektina, bet ir vidutinė metinė, o nuosavo kapitalo grąža skaičiuojama metams pasibaigus ir yra metinė–faktinė nuosavo kapitalo grąžos kaina skaičiuojama buhalterine verte.

ROE rodiklis[150] parodo, kokį pelną įmonė uždirba lyginant su jos nuosavu kapitalu (buhalterine verte). Teoriškai šis rodiklis turėtų parodyti pelningumą, kurį uždirba įmonės akcininkų kapitalas, tačiau jis patikimas tik tada, kai įmonės buhalterinė turto vertė atitinka rinkos vertę. Neperkainojus turto, šis rodiklis nebus informatyvus.

ROE rodiklis yra universalus sėkmės matas, kuris privačiame sektoriuje gali siekti iki 15 proc. ir daugiau. Pagal naujai galiojantį reglamentavimą[151] nuo 2017 m. VVĮ dividendams už finansinius metus išmokėti skiriama pelno dalis tiesiogiai priklausys nuo ROE rodiklio dydžio, t. y. kuo didesnis bus pasiekiamas ROE rodiklis, tuo mažesnis procentas bus privalomai mokamų dividendų. Finansų specialisto teigimu[152], pasikliauti vien ROE rodikliu nebūtų tikslinga, nes rodiklis ne tik universalus, bet ir lengvai „manipuliuojamas“: jį galima nesudėtingai dirbtinai sumažinti ar padidinti.

„Manipuliavimo“ nuosavo kapitalo grąžos rodikliu pavyzdžiai

- Vienos įmonės gali turėti daugiau skolinto kapitalo, kitos daugiau nuosavo kapitalo ir kapitalo struktūra, o ne veiklos efektyvumas gali turėti didelę reikšmę nuosavybės grąžos rodiklio rezultatui, nes skolintas kapitalas nesumuojamas į nuosavo kapitalo sumą, bet turi įtakos ROE rodikliui.
- Nuosavo kapitalo grąžos rodikliui įtaką galima daryti manipuliuojant turto verte, t. y. vengiant pervertinti turimą turtą tikrąją rinkos verte. Kadangi rinkoje pokyčiai vyksta nuolat, todėl balanse atvaizduota netiksli turto vertė, t.y. neteisingas įmonės nuosavo kapitalo dydis, iškreipia nuosavo kapitalo grąžos rodiklį.

ROE rodiklis yra priklausomas nuo įmonės finansinio sverto, ekonominės aplinkos, įsiskolinimo bei kitų veiksnių. Normalioms rinkos sąlygoms, vidutinė siektina metinė nuosavo kapitalo grąža būna apie 15 proc. Jei ši grąža mažesnė, tai gali reikšti, kad konkurencija rinkoje yra itin stipri arba įmonė dirba neefektyviai, taip pat gali būti neefektyvi bendrovės kapitalo struktūra arba įmonės veikla reguliuojama ir kt.

[150] Nuosavo kapitalo grąža dar vadinama nuosavybės grąža, ROE rodikliu, nuosavo kapitalo pelningumu. http://www.finansistas.net/nuosavybes-graza.html [žr. 2016-08-17].

[151] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-08-11 nutarimas Nr. 786 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-01-11 nutarimo Nr. 20 „Dėl dividendų už valstybei nuosavybės teise priklausančias bendrovių akcijas ir valstybės įmonių pelno įmokų pakeitimo“, 2 d.

[152] Vilniaus universiteto Ekonomikos fakulteto dėstytojas dr. A. Laurinavičius, 2016-12-05.

Kur kas naudingiau būtų įmonės veiklą vertinti nuosavo kapitalo grąžos rodiklį papildžius įsiskolinimo koeficientu, nes ROE rodikliui didelę įtaką turi skolos svertas.

Jeigu VVĮ pervertintų savo turimą turtą taip, kaip reikalaujama vadovaujantis Tarptautiniais apskaitos standartais, nuosavo kapitalo grąžos rodikliai pasikeistų, t. y. jie galėtų sumažėti arba padidėti, priklausomai koks yra skirtumas tarp rinkos ir balansinės turto vertės.

Dėl nepasiektų rodiklių nepakankamai užtikrinama VVĮ vadovo atsakomybė

Vadovaujantis Nuosavybės gairių 29 p. VVĮ nepasiekus nustatyto siektino metinio nuosavo kapitalo grąžos rodiklio, gali būti:

- svarstoma, ar valdymo organo narys tinka eiti pareigas;
- vadovui nemokama atlygio kintamoji dalis arba proporcingai mažinama.

Tačiau kokius sprendimus priima akcininkai, savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos, valdybos viešai nėra žinoma.

Audito metu nustatėme, kad kai kuriais atvejais VVĮ ne tik nepasiekė nustatytos 5 proc. vidutinės siektinos metinės nuosavo kapitalo kainos, bet jų ROE rodikliai labai krito, bet atsakomybė vadovams dėl nepasiektų iškeltų tikslų taikyta nebuvo.

ROE rodiklių sumažėjimo pavyzdžiai

2013–2015 m. laikotarpiu 5 proc. vidutinė siektina metinė nuosavo kapitalo kaina nepasiekta, o ROE rodikliai stipriai sumažėję:

- AB „Lietuvos geležinkeliai“ nuo 3 proc. iki 0,3 proc.
- AB „Lietuvos paštas“ nuo 1 proc. iki -1 proc.
- VĮ „Visagino energija“ nuo 7 proc. iki 2 proc.

2016 m. Vyriausybei buvo teiktas siūlymas nuosavo kapitalo grąžos rodiklį sieti su vadovų darbo užmokesčio kintamąja dalimi, tačiau Vyriausybė šį siūlymą atmetė. Šiuo metu nuosavo kapitalo grąžos rodiklis gali būti siejamas su kintamąja darbo užmokesčio dalimi tik nusprendus valdybai.

2017 m. kovo 15 d. Nuosavybės gairės papildytos naujomis nuostatomis[153], kad pasibaigus 3 metų laikotarpiui, VKC, gavęs VVĮ metinius audituotus finansinius duomenis, turėtų apskaičiuoti ir įvertinti, ar šios įmonės pasiekė joms Vyriausybės nustatytus vidutinių siektinų metinių nuosavo kapitalo kainų ar vidutinio metinio konsoliduoto grynojo pelno rodiklius. Valstybei atstovaujančios institucijos ne vėliau kaip iki einamųjų metų gegužės 20 d. turėtų pateikti vertinimo rezultatus valdymo koordinavimo centrui. VVĮ priskirtoms 1A ar 1B grupėms (išskyrus valstybės įmones miškų urėdijas) nepasiekus Vyriausybės patvirtinto vidutinės siektinos metinės nuosavo kapitalo kainos rodiklio ar valstybės įmonėms miškų urėdijoms nepasiekus siektino vidutinio metinio konsoliduoto grynojo pelno rodiklio, per 1 mėn. nuo VKC vertinimo rezultatų gavimo dienos VAI turėtų:

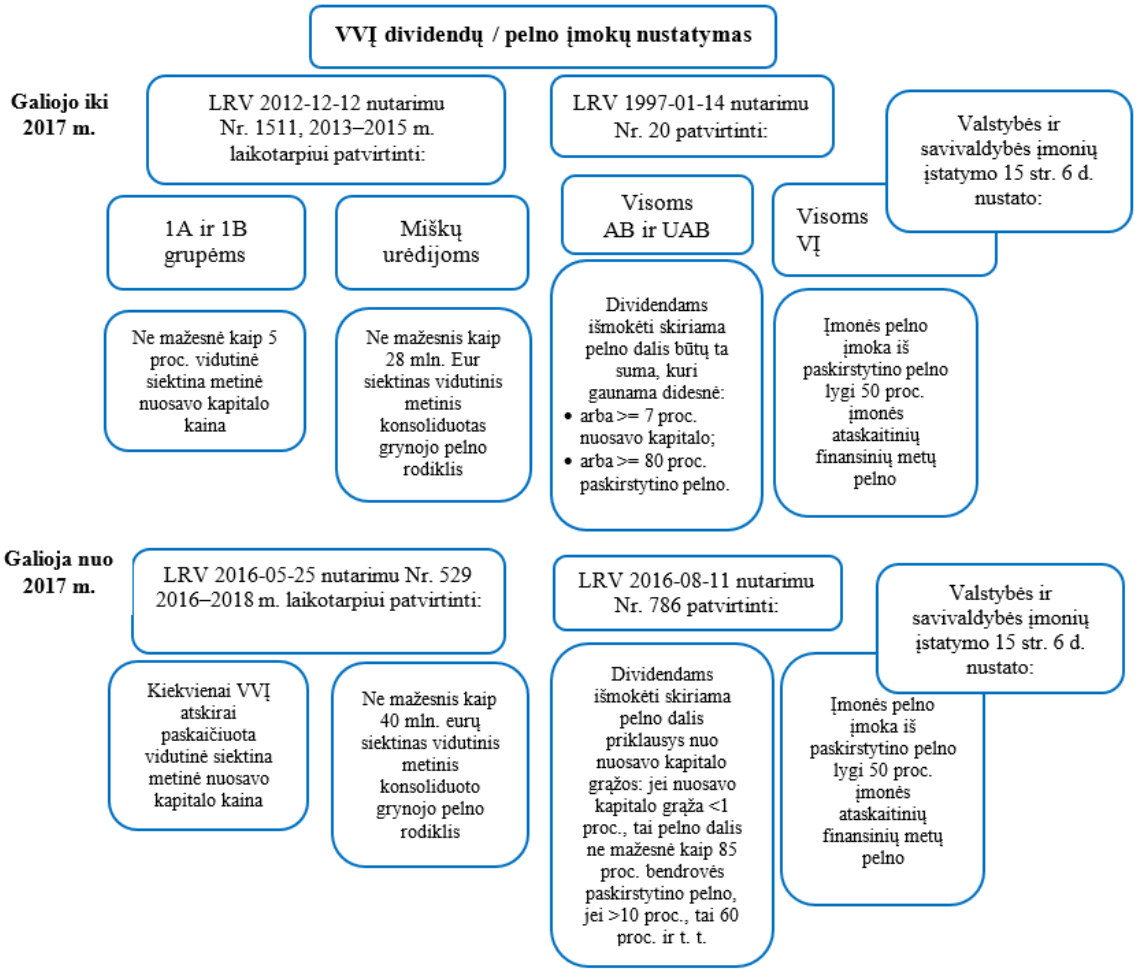
- užtikrinti, kad iš VVĮ valdymo organų būtų gautas raštiškas paaiškinimas apie priežastis, kodėl nepasiektas atitinkamas rodiklis, ir veiksmus, kurių bus imtasi siekiant geresnių rezultatų;
- parengti raštišką įvertinimą, ar įmonės veiklos rezultatai atitinka jai sprendime iškeltus lūkesčius, ir, esant neigiamam įvertinimui, imtis priemonių įvertinti, ar atitinkamų valdymo organų nariai tinka eiti pareigas;
- pirmiau nurodytą informaciją pateikti VKC.

[153] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017-03-15 Nr. 197 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-06-06 nutarimo Nr. 665 „Dėl Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“).

Nustatyta dividendų ir pelno įmokų mokėjimo tvarka neužtikrina tinkamos grąžos

VVĮ dividendų ir pelno įmokų nustatymą reglamentuoja skirtingi teisės aktai[154] dėl skirtingų VVĮ teisinių formų – AB/UAB ir VĮ. 12 paveikslėlyje pateiktoje schemoje, kurioje nurodyta pagal kokius teisės aktus, kokių rodiklių turi siekti kiekviena VVĮ ir pagal kokius rodiklius nustatomas išmokamų dividendų / pelno įmokų dydis VVĮ 2013–2015 m. ir 2016–2018 m. laikotarpiais iki ir nuo 2017 m.

12 pav. VVĮ dividendų / pelno įmokų ir siekiamų grąžos rodiklių nustatymas



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Nuo 2017 m. įsigaliojo nauja dividendų mokėjimo tvarka[155]. Dividendams už finansinius metus išmokėti skiriama pelno dalis priklausys nuo bendrovės ataskaitinių metų pasiekto nuosavo kapitalo grąžos rodiklio, todėl kuo didesnė bus nuosavo kapitalo grąža, tuo mažesnė pelno dalis bus skiriama dividendų išmokėjimui. Iki pakeitimo dividendų suma buvo skaičiuojama priklausomai nuo to, kuri suma didesnė: paskirstytinojo pelno arba nuosavo kapitalo, o įsigaliojus pakeitimams, visoms bendrovėms bus taikoma vienoda dividendų apskaičiavimo bazė – paskirstytinasis pelnas (žr. 13 pav.).

[154] Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas, 1994-12-21, Nr. I-722, ir Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas, 2000-07-13, Nr. VIII-1835.

[155] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-08-11 nutarimas Nr. 786 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-01-14 nutarimo Nr. 20 „Dėl dividendų už valstybei nuosavybės teise priklausančias bendrovių akcijas ir valstybės įmonių pelno įmokų“ pakeitimo“.

13 pav. Dividendų mokėjimo schema įsigaliojusi nuo 2017 m.

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal LRV 2016-08-11 nutarimą Nr. 786, kuris įsigaliojo nuo 2017 m.

Tokio reglamentavimo tikslas – skatinti VVĮ siekti kuo didesnės nuosavo kapitalo grąžos, didesnio pelno, tiek didinant apyvartą, tiek mažinant sąnaudas, dirbti efektyviau, optimizuojant veiklos procesus, kapitalo struktūrą tam, kad VVĮ didesnę dalį pelno galėtų skirti investicijoms į tolesnę plėtrą, modernizavimą, inovacijų taikymą ir kritiškiau vertintų investicijų atsiperkamumą.

Tačiau kyla abejonių, ar visais atvejais naujoji tvarka yra teisinga, nes VVĮ, kurių veikla reguliuojama, sąnaudos yra prižiūrimos ir ribojamas jų pelningumas. Naujoje tvarkoje nėra numatyta reguliuojamų VVĮ valstybei atstovaujančių institucijų galimybė teikti siūlymus nustatyti mažesnę bendrovių dividendams skiriamo pelno dalį. Tokiu reglamentavimu sudaroma situacija, kai valstybė riboja VVĮ pelningumą ir tuo pačiu metu nustato mokamų dividendų dydį, priklausantį nuo pasiekto nuosavo kapitalo grąžos rodiklio.

Kokių rezultatų duos naujoji dividendų skaičiavimo tvarka, sunku prognozuoti. Tikimasi, kad tai bus žingsnis į priekį siekiant efektyvesnio investavimo, o į valstybės biudžetą surenkamos didesnės dividendų sumos.

Šios nuostatos taikomos tik valstybės valdomoms bendrovėms (UAB ir AB teisinę formą turinčioms VVĮ). VĮ teisinę formą turintiems juridiniams asmenims minėtos nuostatos negalios, jos į valstybės biudžetą moka pelno įmoką iš paskirstytino pelno, kuri lygi 50 proc. įmonės ataskaitinių finansinių metų pelno[156]. Likusi 50 proc. pelno dalis, jei ji nepanaudojama investicijoms, kaupiasi. Valstybė neturi teisinių priemonių ir galimybių, ankstesniais metais nepanaudoto ir kaupiamo pelno išreikalauti, kad jis būtų pervestas į valstybės biudžetą ar kitais racionaliais, efektyviais būdais būtų panaudojamas veiklos procesų tobulinimui.

Atkreiptinas dėmesys, kad Vyriausybės pavedimu[157], Finansų ministerija parengė ir Vyriausybei pateikė Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymo pakeitimo projektą[158], kad valstybės ir savivaldybės įmonėms būtų taikoma pelno įmokų mokėjimo tvarka analogiška dividendų mokėjimo tvarkai.

[156] Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas, 1994-12-21 Nr. I-722, 15 str. 6 d.

[157] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-08-11 posėdžio protokolinis sprendimas (protokolas Nr. 34, klausimas 56).

[158] Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymo pakeitimo projektas, registruotas 2017-12-13 Nr. 16-10383(2).

Pažymėtina, kad faktinės valstybės biudžeto pajamos iš dividendų ir pelno įmokų tiesiogiai priklauso ne tik nuo valstybės valdomų įmonių veiklos rezultatų, bet ir nuo Vyriausybės sprendimų ir priimtų įstatymų.

2013 m. Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymo 15 str. papildytas nauja 7 dalimi, jame numatyta galimybė valstybės įmones visiškai atleisti nuo pelno įmokos mokėjimo, kai ji atitinka tris kriterijus:

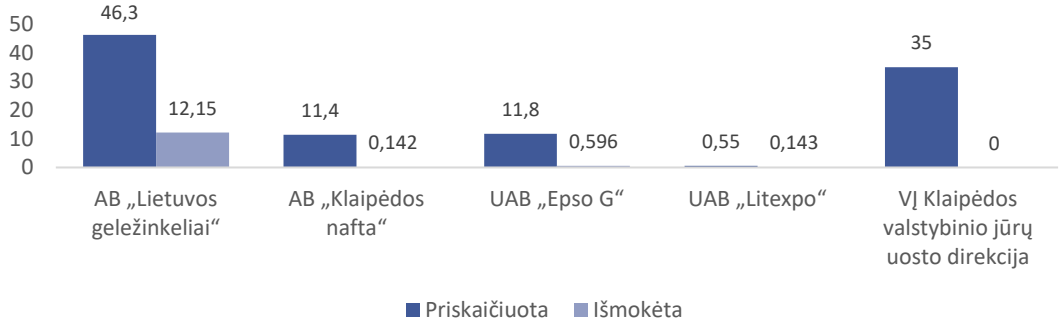
- turi strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui;
- valdo, naudoja ir disponuoja strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčius valstybei nuosavybės teise priklausančius įrenginius;
- pripažinta ypatingos valstybinės svarbos ar valstybei svarbiu ekonominiu projektu.

Todėl nuo 2013 m. VĮ Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija pelno įmokų į valstybės biudžetą nemoka, nes yra atleista, kadangi atitinka minėtus tris kriterijus. 2015 m. būtų galėjusi sumokėti 11,9 mln. Eur, 2014 m. 11,3 mln. Eur, o 2013 m. 11,8 mln. Eur.

VĮ „Lietuvos naftos produktų agentūra“, VĮ „Oro navigacija“ ir VĮ „Indėlių ir investicijų draudimas“ atleistos nuo pelno įmokų mokėjimo ir joms planuojamos pelno įmokos neskaičiuojamos[159].

Taigi, tiek valstybės valdomoms bendrovėms (AB ir UAB), tiek valstybės įmonėms (VĮ) gali būti sumažinti dividendų ir pelno įmokų mokėjimai, tačiau valstybės valdomos bendrovės negali būti atleistos nuo dividendų mokėjimo, o valstybės įmonės gali būti visiškai atleistos nuo pelno įmokos mokėjimo (žr. 14 pav.).

14 pav. VVĮ, kurioms buvo priskaičiuoti ir sumažinti dividendai ir pelno įmokos ir VVĮ atleista nuo pelno įmokos mokėjimo už 2013–2015 m. laikotarpį, mln. Eur



Šaltinis – Valstybės kontrolė remiantis VKC pateiktais duomenimis

Iš 14 pav. matyti, kad per 2013–2015 m. laikotarpį dividendai buvo sumažinti 4 bendrovėms, pelno įmokos sumažintos nebuvo, tačiau 1 VĮ buvo atleista nuo pelno įmokų mokėjimo. Joms buvo planuojami dividendai ir pelno įmokos, kurių suma 2013–2015 m. laikotarpiui sudarė 105,05 mln. Eur, tačiau dėl VVĮ atleidimų nuo pelno įmokų ir sumažintų dividendų, į valstybės biudžetą neįmokėti planuoti 92,02 mln. Eur., tai sudarė apie 88 proc. visų priskaičiuotų dividendų ir pelno įmokų. Visų VVĮ per 2013–2015 m. laikotarpį sumokėti dividendai ir pelno įmokos pateikti 12 priede.

Tokių atvejų, kai VVĮ yra visiškai atleidžiamos nuo pelno įmokų ar dividendai ir pelno įmokos sumažinami iki mažų procentinių dydžių, neturėtų būti. VVĮ pagrindinis tikslas yra finansinė grąža akcininkui ar savininko teises ir pareigas įgyvendinančiai institucijai, tačiau sumažinant ar atleidžiant nuo dividendų ar pelno įmokų mokėjimo, finansinės grąžos akcininkas negauna.

[159] VĮ „Lietuvos naftos produktų agentūra“ atleista nuo pelno įmokos mokėjimo į valstybės biudžetą Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-01-14 nutarimu Nr. 20. VĮ „Oro navigacija“ atleista išimties tvarka dėl VĮ veiklos reguliavimo ES teisės aktais ir VĮ „Indėlių ir investicijų draudimas“ atleista vadovaujantis LR indėlių ir įsipareigojimų investuotojams draudimo įstatymu nuostatomis 26(1) str. 1 p. „Visas draudimo įmonės pelnas skiriamas į privalomąjį rezervą“.

Finansų ministerijos nuomone[160], atsižvelgiant į gerąją užsienio praktiką, siūloma atsisakyti Lietuvos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatyme įtvirtintos išimties, kai valstybės įmonės įstatymo pagrindu atleidžiamos nuo pelno įmokų mokėjimo, kai yra tenkinamos visos 15 straipsnyje išvardytos sąlygas. Visoms įmonėms turėtų galioti vienodi pelno įmokos sumažinimo principai ir sąlygos ir tam tikros įmonės neturėtų turėti išskirtinių sąlygų nemokėti pelno įmokos. Tai, kad įmonė pagal galiojantį teisinį reguliavimą atitinka visas Įstatyme[161] numatytas sąlygas, dar nereiškia, kad ji nėra finansiškai pajėgi mokėti pelno įmokos. Vyriausybė, prieš priimdama sprendimą sumažinti pelno įmokos mokėjimą, turėtų įvertinti įmonės finansinius rezultatus, vykdomus investicinius projektus, numatomus finansavimo šaltinius ir kiekvienu atveju spręsti dėl pelno įmokos mokėjimo ar mažinimo.

Remiantis VKC patirtimi vertinant strategijas, dažna įmonė nevertina investicijų atsiperkamumo, arba vertina jį itin paviršutiniškai, kartais ir su labai grubiomis modelių taikymo klaidomis (pvz., kai kuriais atvejais investicijų grąža yra laikomos pajamos ir lyginamos su investuota suma, bet ne pelnu, kuris turėtų būti kaupiamas investicijų atsipirkimui). Kad nereikėtų mokėti dividendų, lėšas sukaupusios VVĮ jas skiria finansiškai nenaudingoms investicijoms arba, esant tikslingoms investicijoms – dažniausiai naudojamas išimtinai nuosavas kapitalas, t. y. dažna įmonė turi grynųjų pinigų perteklių, todėl vietoje grąžos akcininkui ir dalinio investicijos finansavimo iš skolinto kapitalo, pasirenkami (iš akcininko perspektyvos) mažiau efektyvūs sprendimai. Yra ir kitų argumentavimo trūkumų – lėšų poreikis investicijoms (ir poreikis nemokėti dividendų) kildinamas iš įmonės rezultatų (pelno), bet mažai remiamasi ar nesiremiama realiais pinigų srautais, kai reikšmingi skirtumai gali atsirasti dėl, pvz., nusidėvėjimo sąnaudų įtraukimo į pelno (nuostolio) ataskaitas. Todėl sukuriamos perteklinio investavimo prielaidos[162].

Esant poreikiui vykdyti investicijas įmonės galėtų daugiau naudotis skolinto kapitalo galimybėmis, ne vien naudoti nuosavą kapitalą. Šiuo metu rinkose susiklosčiusi situacija įmonei leidžia pigiau skolintis nei naudoti nuosavą, brangų kapitalą (iš esmės skolinto kapitalo kaina visuomet yra mažesnė už nuosavo kapitalo kainą, kol įmonei kas nors skolina). 2008 m. valstybė skolinosi brangiai ir skolos palūkanos siekė 7,7 proc., o tuo metu grąžos iš turimo kapitalo 2013–2015 m. laikotarpiu buvo reikalaujama tik iki 5 proc., tuo pačiu dar ir atleidžiant ar sumažinant nuo dividendų /pelno įmokų išmokamų sumų. Apibendrinant, finansų specialisto nuomone[163], norint įvertinti faktiškai įmonių nešamą naudą valstybei, būtų tikslinga naudoti – dividendų pajamingumo rodiklį, kuris parodo tikrąją VVĮ naudą.

Dividendų pajamingumo rodiklio apskaičiavimas

AB „Lietuvos geležinkeliai" dividendų pajamingumas 2015 m.:

$$\text{Dividendų pajamingumas} = \frac{\text{Dividendai akcijai}}{\text{akcijos kaina}} = \frac{0.23}{301,1} = 0.1 \text{ proc.}$$

Dividendų pajamingumas 2013 m. sudarė 0,3 proc., 2014 m. – 0,8 proc., 2015 m. tik 0,1 proc.

Teoriškai, dividendų pajamingumas normaliomis rinkos sąlygomis turėtų būti apie 5 – 10 proc. Tam tikrais atvejais, finansinė VVĮ nauda valstybei yra itin maža.

Nors valstybės valdomoms įmonėms yra nustatomi siektinos nuosavo kapitalo kainos rodikliai, tačiau nemaža dalis įmonių koncentruojasi ties istoriniais pelningumo rezultatais. Netinkami duomenys (pvz.: perteklinė kapitalo struktūra, nekilnojamojo turto neįvertinimas rinkos verte ir kt.) iškraipo šį rodiklį ir neparodo tikrosios įmonės grąžos. Atsižvelgiant į aukštesnės kapitalo grąžos

[160] Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2016-11-23 raštas Nr. ((17.3)-5K-1618425)-6K-1608000.

[161] Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas, 1994-12-21 Nr. I-722, 15 str.

[162] Valdymo koordinavimo centro atsakymai į klausimyną, 2016-08-25.

[163] Vilniaus universiteto Ekonomikos fakulteto dėstytojas dr. A. Laurinavičius, 2016-12-05.

siekį, šį rodiklį siejant su išmokamų dividendų procentiniu dydžiu, tikėtinas efektyvesnis lėšų investavimas, kuomet investicijų atsiperkamumas būtų vertinamas kritiškiau. Perspektyvoje būtų vertinga svarstyti labiau individualizuotas tvarkas, kuomet būtų vertinama kiekvienos VVĮ situacija, mokėtinų dividendų dydis pagal ekonomiškai pagrįstas investicijas.

REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)*
1.	Nustatyti valstybės tikslus ir numatyti jų poreikį, apimtis, atlikimo terminus	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Parengti teisės aktų pakeitimų projektus, užtikrinant valstybės tikslų nustatymą bei numatant, kur tinkama, jų poreikį, apimtis ir atlikimo terminus	2018 m. II ketv.
2.	Nustatyti kriterijus, kuriais kiekviena valstybės valdoma įmonė būtų skaidriai ir objektyviai priskiriama atitinkamai grupei (1A, 1B ir 2) pagal valstybės siekiamus tikslus	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Parengti Vyriausybės nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 665 „Dėl Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo projektą	2017 m. IV ketv.
3.	Užtikrinti Valdymo koordinavimo centro vykdomos VVĮ valdymo politikos įgyvendinimo koordinavimo veiklos nepriklausomumą	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Parengti Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo pakeitimo įstatymo projektą, siekiant išplėsti Valdymo koordinavimo centro veiklos reguliavimą įstatymo lygmenyje	2017 m. IV ketv.
4.	Siekiant išvengti viešųjų ir privačių interesų konflikto, užtikrinti, kad būtų nustatyta pareiga VVĮ valdybų nariams deklaruoti viešuosius ir privačius interesus	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Parengti teisės aktų projektus, nustatančius pareigą VVĮ valdybų nariams deklaruoti viešuosius ir privačius interesus	2018 m. II ketv.
5.	Užtikrinti vieningos informacijos sklaidą apie valstybės valdomų įmonių veiklą tokiu būdu, kad duomenis būtų galima analizuoti, vertinti ir palyginti	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Parengti Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo pakeitimo įstatymo projektą, siekiant išplėsti Valdymo koordinavimo centro veiklos reguliavimą	2017 m. IV ketv.
6.	Siekiant užtikrinti skaidrų valstybės valdomų bendrovių lėšų panaudojimą paramos tikslais, nustatyti detalią paramos teikimo tvarką, apimančią bendrus paramos skyrimo principus ir procedūras	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Parengti Vyriausybės nutarimo projektą, kuriame būtų nustatytas reguliavimas, užtikrinantis skaidrų valstybės valdomų bendrovių lėšų panaudojimą paramos tikslais	2017 m. IV ketv.

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)*
7.	Nustatant kiekvienai valstybės valdomai įmonei vidutinę siektiną metinę nuosavo kapitalo kainą, kai yra naudojamas kapitalo aktyvų įkainojimo modelis (CAPM), papildomai atlikti ekspertinį vertinimą	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Parengti Vyriausybės nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 665 „Dėl Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo valstybės valdomose įmonėse tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo projektą	2017 m. IV ketv.
8.	Nustatyti specialiųjų įpareigojimų vykdymo bendrus kontrolės mechanizmo principus	Lietuvos Respublikos ūkio ministerija	Parengti ir priimti ūkio ministro 2013 m. gruodžio 20 d. įsakymo Nr. 4-1100 „Dėl valstybės valdomų įmonių specialiųjų įpareigojimų nustatymo ir informacijos pateikimo rekomendacijų patvirtinimo“ pakeitimus	2017 m. IV ketv.
* priemones ir terminus rekomendacijoms įgyvendinti pateikė Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Atstovas ryšiams, atsakingas už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais: Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos Įmonių teisės ir verslo aplinkos gerinimo departamento direktorė Milda Kaupelienė Tel. 8 706 64 951, el. p. milda.kaupeliene@ukmin.lt				

2-ojo audito departamento direktorė Zita Valatkienė

2-ojo audito departamento vyriausiasis valstybinis auditorius Laurynas Bilkis

Valstybinio audito ataskaitos kopijos pateiktos:

Lietuvos Respublikos Prezidentūrai, Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui, Seimo Ekonomikos komitetui, Seimo valstybės valdymo ir savivaldybių komitetui, Lietuvos Respublikos ūkio ministerijai, Lietuvos Respublikos finansų ministerijai, Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai, Lietuvos savivaldybių asociacijai, Lietuvos Respublikos savivaldybėms

---

Auditas atliktas, vykdant 2015-06-30 pavedimą Nr. P-20-3

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:

Laurynas Bilkis (grupės vadovas), Rita Buidovienė, Kristina Balsienė nuo 2015-10-26, Tomas Musteikis nuo 2016-05-25 iki 2017-03-31, Dalė Blinkevičiūtė nuo 2016-04-07, Aistė Šidagytė nuo 2015-06-30 iki 2015-10-26, Dovilė Bilotienė nuo 2015-12-14 iki 2016-05-01

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės valdomų įmonių grąža valstybei“
1 priedas

Pagrindiniai audito duomenų rinkimo ir vertinimo metodai

Eil. Nr.	Metodai	Tikslas
1.	Dokumentų analizė: ▪ Nagrinėjome LR įstatymus, Vyriausybės nutarimus ir kt. teisės aktus, susijusius su VVĮ valdymu ir priežiūra; ▪ Nagrinėjome VVĮ specialiųjų įpareigojimų nustatymo ir informacijos pateikimo rekomendacijas; Valstybės turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimo VVĮ tvarkos bei VVĮ veiklos skaidrumo užtikrinimo gairių aprašus; Vyriausybės nutarimus dėl VVĮ vadovų darbo užmokesčio, dividendų už valstybei nuosavybės teise priklausančias bendrovių akcijas ir valstybės įmonių pelno įmokų; ▪ Analizavome VKC metines ataskaitas.	Nustatyti, ar tinkamas VVĮ valdymo politikos teisinis reglamentavimas, taip pat nustatyti VVĮ valdymo ir priežiūros problemas.
2.	Duomenų rinkimas ir analizė. Rinkome ir analizavome mums pateiktą informaciją apie: ▪ įmonių priskyrimą grupėms ir kategorijoms; ▪ VKC turimą informaciją, jų teiktas rekomendacijas, ROE rodiklių dydžius; ▪ dividendų/pelno įmokų nustatymo tvarką; ▪ VVĮ valdybas, jų veiklą ir valdybos narių atranką. VVĮ vadovų mėnesinius darbo užmokesčius; ▪ VVĮ finansinių ataskaitų rinkinius, sąnaudų priežiūrą; ▪ socialiniams ir politiniams tikslams įgyvendinti skiriamas lėšas ir jų šaltinius.	Surinkti auditui reikalingus įrodymus ir atlikti jų analizę. Analizuoti, ar: ▪ VKC turi pakankamai įgaliojimų veiksmingai VVĮ kontrolei vykdyti; ▪ VVĮ tikslai nustatomi pagal teisės aktų reikalavimus ir ar nustatytas sąnaudų padengimas įmonėms, kurios vykdo ir įgyvendina socialinius ir politinius valstybės tikslus; ▪ ROE rodiklių dydžiai ir jų skaičiavimas toks pats kaip privačiame sektoriuje bei ar vadovo mėnesinės algos kintamoji dalis priklauso nuo VVĮ rezultatų; ▪ VVĮ viešai skelbia išsamią ir patikimą informaciją apie savo veiklos rezultatus.

<table>
<tr><th>Eil. Nr.</th><th>Metodai</th><th>Tikslas</th></tr>
<tr><td>3.</td><td>Pokalbiai su:

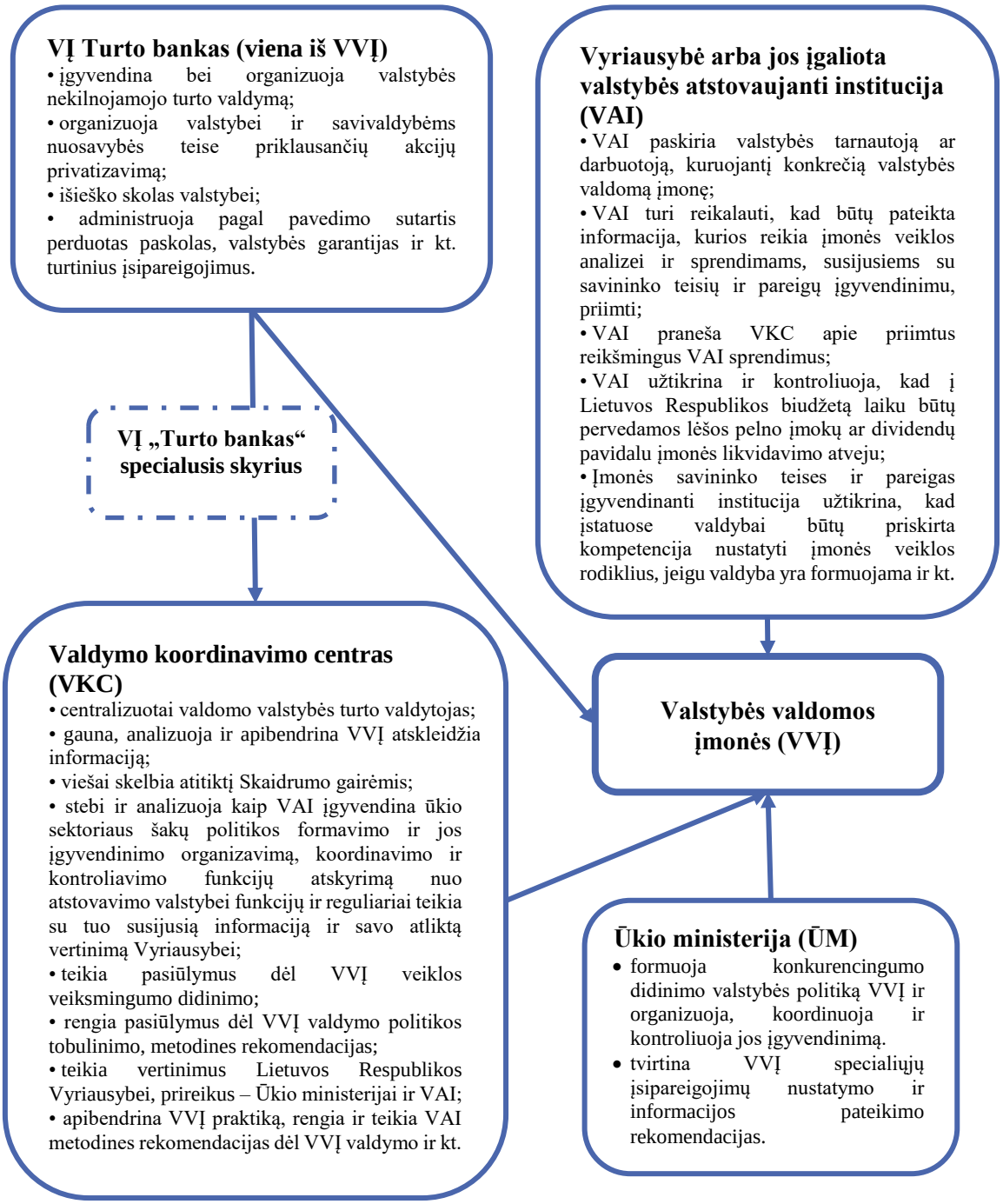
Ūkio ministerijos, Susisiekimo ministerijos, Žemės ūkio ministerijos, VKC, VVĮ ir asociacijų atstovais; Ryšių reguliavimo tarnybos, VKEKK, Konkurencijos tarnybos, LAKD specialistais.

Dalyvauta darbo grupės, nagrinėjusios VĮ teisinės formos tikslingumą, veikloje.</td><td>Susipažinti su ŪM, VKC ir VVĮ veikla. Rinkti informaciją apie atsirinktų VVĮ veiklos pobūdį, finansinius ir veiklos rezultatus.</td></tr>
<tr><td>4.</td><td>EBPO ir Pasaulio banko parengti dokumentai VVĮ valdymo klausimais, EBPO pateiktos rekomendacijos Lietuvai dėl VVĮ valdymo.</td><td>Nustatyti, kaip įgyvendintos EBPO pateiktos rekomendacijos Lietuvai dėl VVĮ valdymo. Susipažinti su ekspertų rekomenduojamais VVĮ valdymo gerosios praktikos pavyzdžiais.</td></tr>
<tr><td>5.</td><td colspan="2">Audito metu skirtingos audito procedūros atliktos 41 VVĮ.
Vykdant atranką, VVĮ visuma buvo padalinta į homogeniškas grupes, kurios atitiko 1A, 1B ir 2 grupes pagal valstybės siekiamus tikslus. Iš kiekvienos grupės buvo atrenkamos VVĮ, nepriklausomai nuo kitų grupių. Kiekvienai grupei buvo taikomi skirtingi metodai:
▪ 1A ir 1B grupėms priskirtos VVĮ buvo atsirinktos taikant sisteminės atsitiktinės atrankos metodą;
▪ 2 grupėje VVĮ buvo atrinktos taikant nestatistinės atrankos metodą, t. y. atranka buvo atliekama pagal profesinį sprendimą, atsižvelgiant į nustatytas rizikas, teisinę formą, įvertinant ataskaitose pateiktus skirtingus duomenis apie tas pačias VVĮ.
Papildomai buvo pasirinktos VVĮ, nepriskirtos grupėms pagal valstybės siekiamus tikslus, ir vykdančios tokią pačią arba panašią veiklą konkrečiame (veislininkystės, miškų ir kelių) sektoriuje.

Atliktos audito procedūros valstybės valdomose įmonėse
<table><tr><th>Audito procedūra</th><th>VVĮ skaičius</th></tr><tr><td>Išsiųsti klausimynai</td><td>16</td></tr><tr><td>Susitikimai su įmonių vadovais ir atstovais</td><td>13</td></tr><tr><td>Stebėtojų teisėmis dalyvavimas valdybos posėdžiuose</td><td>12</td></tr><tr><td>Paramos paskirstymo vertinimas</td><td>6</td></tr><tr><td>Interneto svetainėse pateikiamos informacijos analizė</td><td>22</td></tr><tr><td>VVĮ kolegialių priežiūros ir valdymo organų darbo atlygio analizė</td><td>7</td></tr><tr><td>Įmonių grąžos analizė</td><td>7</td></tr><tr><td>Specialiųjų įpareigojimų analizė</td><td>8</td></tr><tr><td>Kryžminio finansavimo analizė</td><td>3</td></tr><tr><td>Strateginių tikslų, jų įgyvendinimo atitiktis joms priskirtiems valstybės siekiamiems tikslams vertinimas</td><td>21</td></tr></table></td></tr>
<tr><td colspan="3">Atlikdami auditą laikėmės nuostatos, kad auditoriams pateikta informacija yra išsami ir objektyvi, o dokumentų kopijos atitinka originalus.</td></tr>
</table>

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės valdomų įmonių
grąža valstybei“
2 priedas

VVĮ politikos formavime ir jos įgyvendinime dalyvaujančių subjektų funkcijos



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės valdomų įmonių
grąža valstybei“
3 priedas

Valstybės valdomų įmonių priskyrimas I, II kategorijoms ir didelei bei vidutinei įmonei

VVĮ skirstymas	VVĮ priskyrimai kategorijoms ir didelei, vidutinei įmonėms	I ir II kategorijoms priskirtos VVĮ, kurios atitinka didelių ir vidutinių įmonių apibrėžimus
I kategorija pagal 2012 m. Vyriausybės nutarimą Nr.665 (su pakeitimais)	1. „Lietuvos energija“, UAB, įmonių grupė 2. UAB „EPSO–G“ įmonių grupė 3. AB „Klaipėdos nafta“ 4. VĮ Lietuvos naftos produktų agentūra 5. AB „Lietuvos geležinkeliai“ įmonių grupė 6. AB Lietuvos pašto įmonių grupė 7. VĮ Lietuvos oro uostai 8. VĮ Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija	
II kategorija pagal 2012 m. Vyriausybės nutarimą Nr.665 (su pakeitimais)	1. VĮ „Visagino energija“ 2. AB Lietuvos radijo ir televizijos centras 3. VĮ „Automagistralė“ 4. VĮ „Alytaus regiono keliai“ 5. VĮ „Kauno regiono keliai“ 6. VĮ „Klaipėdos regiono keliai“ 7. VĮ „Marijampolės regiono keliai“ 8. VĮ „Panevėžio regiono keliai“ 9. VĮ „Šiaulių regiono keliai“ 10. VĮ „Tauragės regiono keliai“ 11. VĮ „Telšių regiono keliai“ 12. VĮ „Utenos regiono keliai“ 13. VĮ „Vilniaus regiono keliai“ 14. VĮ „Oro navigacija 15. VĮ „Registrų centras“ 16. VĮ „Regitra“	(Nei didelė, nei vidutinė, tačiau VĮ)
Didelė įmonė pagal Įmonių finansinės atskaitomybės įstatymo 4 straipsnio 4 dalį	1. „Lietuvos energija“, UAB, įmonių grupė 2. UAB „EPSO–G“ įmonių grupė 3. AB „Klaipėdos nafta“ 4. VĮ Ignalinos atominė elektrinė 5. VĮ Lietuvos naftos produktų agentūra 6. AB „Lietuvos geležinkeliai“ įmonių grupė 7. AB Lietuvos pašto įmonių grupė 8. AB Lietuvos radijo ir televizijos centras 9. VĮ Lietuvos oro uostai 10. VĮ Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija 11. VĮ „Automagistralė“ 12. VĮ „Kauno regiono keliai“ 13. VĮ „Panevėžio regiono keliai“ 14. VĮ „Šiaulių regiono keliai“ 15. VĮ „Utenos regiono keliai“ 16. VĮ „Vilniaus regiono keliai“ 17. VĮ „Registrų centras“	I kategorija I kategorija I kategorija - I kategorija I kategorija I kategorija II kategorija I kategorija I kategorija II kategorija II kategorija II kategorija II kategorija II kategorija II kategorija II kategorija
Vidutinė įmonė pagal Įmonių finansinės atskaitomybės	1. VĮ „Visagino energija“ 2. VĮ Vidaus vandens kelių direkcija 3. VĮ „Alytaus regiono keliai“ 4. VĮ „Klaipėdos regiono keliai“	I kategorija - II kategorija II kategorija

VVĮ skirstymas	VVĮ priskyrimai kategorijoms ir didelei, vidutinei įmonėms	I ir II kategorijoms priskirtos VVĮ, kurios atitinka didelių ir vidutinių įmonių apibrėžimus
įstatymo 4 straipsnio 3 dalį	5. VĮ „Marijampolės regiono keliai“ 6. VĮ „Tauragės regiono keliai“ 7. VĮ „Telšių regiono keliai“ 8. UAB „Būsto paskolų draudimas“ 9. VĮ Turto bankas 10. UAB Viešųjų investicijų plėtros agentūra 11. AB Giraitės ginkluotės gamyba 12. UAB „Toksika“ 13. VĮ „Regitra“ 14. UAB Žemės ūkio paskolų garantijų fondas 15. VĮ Lietuvos žemės ūkio ir maisto produktų rinkos reguliavimo agentūra	II kategorija II kategorija II kategorija - - - - - II kategorija - -

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VKC duomenis

Didelės įmonės ir viešojo intereso įmonės apibrėžimai

Didelė įmonė, tai	Viešojo intereso įmonė, tai
Didelės įmonės[164] – įmonės, kurių ne mažiau kaip du rodikliai paskutinę finansinių metų dieną viršija žemiau nurodytus dydžius: 1) balanse nurodyto turto vertė daugiau kaip 20 mln. eurų; 2) pardavimo grynosios pajamos per ataskaitinius finansinius metus daugiau kaip 40 mln. eurų; 3) vidutinis metinis darbuotojų skaičius pagal sąrašą per ataskaitinius finansinius metus daugiau kaip 250 darbuotojų.	Viešojo intereso įmonė[165] – įmonė, svarbi visuomenei dėl savo veiklos masto ar pobūdžio, klientų skaičiaus. Viešojo intereso įmonė yra: a) akcinė bendrovė, kurios vertybiniais popieriais prekiaujama Lietuvos Respublikos ir (arba) bet kurios kitos valstybės narės reguliuojamoje rinkoje; b) bankas ir Centrinė kredito unija; c) finansų maklerio įmonė; d) investicinė kintamojo kapitalo bendrovė ir uždaro tipo investicinė bendrovė, kurių turto valdymas neperduotas valdymo įmonei; e) kolektyvinio investavimo subjektų ir (arba) pensijų fondo (fondų) valdymo įmonė; f) draudimo įmonė ir perdraudimo įmonė; g) Lietuvos Centrinis vertybinių popierių depozitoriumas ir Vilniaus vertybinių popierių birža.
Pažymėtina, kad Viešojo intereso įmonėms visais atvejais taikomi tokie patys reikalavimai kaip didelėms įmonėms[166].	

Šaltinis – Valstybės kontrolė

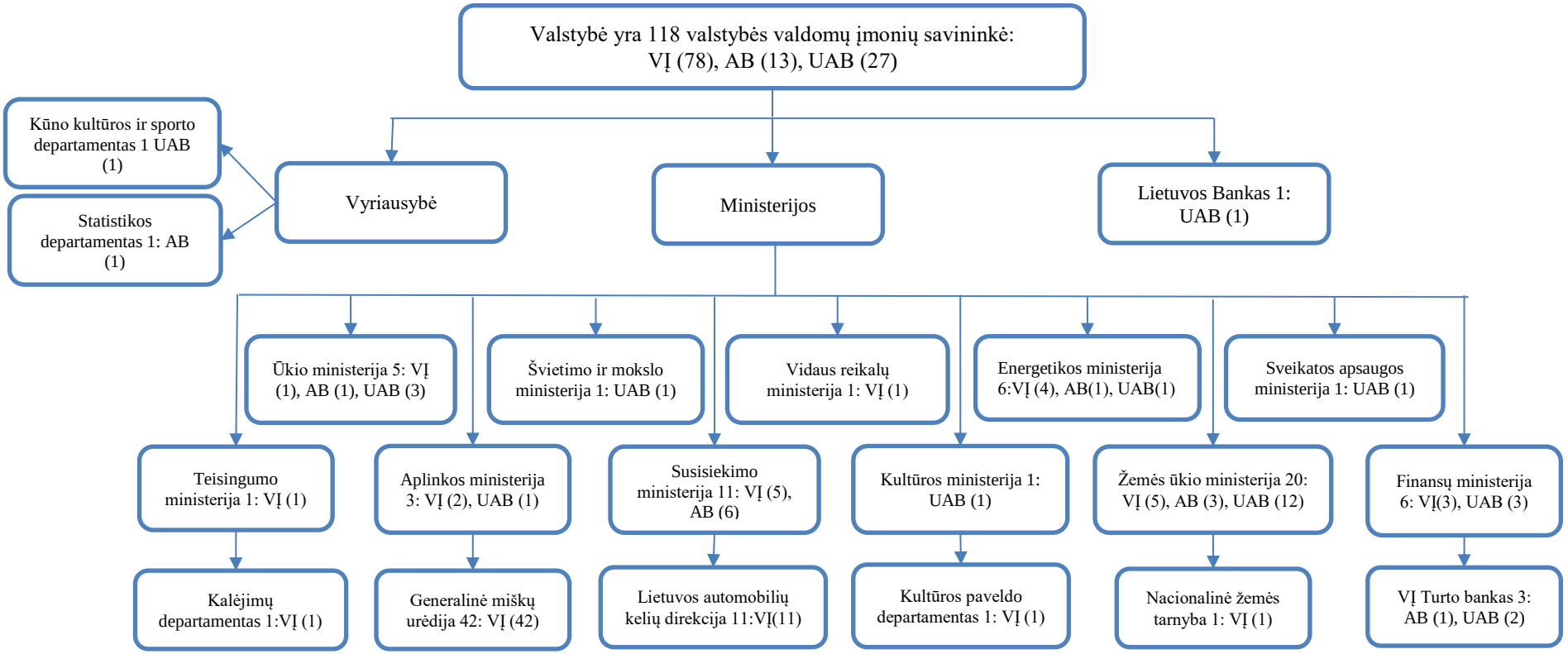
[164] Lietuvos Respublikos įmonių finansinės atskaitomybės įstatymas, 2001-11-06, Nr. IX-575, 4 str. 4 d.

[165] Lietuvos Respublikos finansinių ataskaitų audito įstatymas, 1999-06-15 Nr. VIII-1227 (aktuali redakcija 2016-12-15 Nr. XIII-96), 2 str. 32 d.

[166] Lietuvos Respublikos įmonių finansinės atskaitomybės įstatymas, 2001-11-06, Nr. IX-575, 4 str. 9 d.

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės valdomų įmonių
grąža valstybei“
4 priedas

Savininko teises ir pareigas įgyvendinančių institucijų ir akcijų valdytojų 2017 m. I ketv. žemėlapis



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės valdomų įmonių
grąža valstybei“
5 priedas

Valstybės valdomų įmonių kolegialių organų kompetencija

Valstybės įmonės Valdybos ir Įmonės savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos kompetencija		Bendrovės Stebėtojų tarybos kompetencija		Bendrovės Valdybos kompetencija	
Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas		Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas		Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas	
Įmonės organai yra įmonės savininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija ir vienasmenis valdymo organas – įmonės vadovas. Įmonės įstatuose gali būti numatytas ir kolegialus įmonės valdymo organas – valdyba.	9 str. 1 ir 2 d.	Bendrovėje gali būti sudaromas kolegialus priežiūros organas – stebėtojų taryba ir kolegialus valdymo organas – valdyba. Akcinėje bendrovėje turi būti sudaromas bent vienas kolegialus organas – stebėtojų taryba arba valdyba.			19 str. 2 d.
Valdyba		**Stebėtojų taryba**		**Valdyba**	
Nustato įmonės struktūrą.	10 str. 12 d. 1 p.	Renka valdybos narius (jei valdyba nesudaroma – bendrovės vadovą) ir atšaukia juos iš pareigų. Jei bendrovė dirba nuostolingai, stebėtojų taryba privalo svarstyti, ar valdybos nariai (jei valdyba nesudaroma – bendrovės vadovas) tinka eiti pareigas.	32 str. 1 d. 1 p.	Svarsto ir tvirtina bendrovės veiklos strategiją.	34 str. 1 d. 1 p.
Teikia įmonės savininko teises ir pareigas įgyvendinančiai institucijai išvadas dėl įmonės veiklos strategijos projekto, dėl įmonės paskirstytinojo pelno (nuostolių) paskirstymo projekto, dėl įmonės metinių pajamų ir išlaidų sąmatų, metinių turto įsigijimo ir skolinimosi planų, taip pat dėl ataskaitinių finansinių metų įmonės veiklos ataskaitos.	10 str. 12 d. 2 p.	Prižiūri valdybos ir bendrovės vadovo veiklą.	32 str. 1 d. 2 p.	Svarsto ir tvirtina bendrovės metinį pranešimą.	34 str. 1 d. 2 p.

Valstybės įmonės Valdybos ir Įmonės savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos kompetencija		Bendrovės Stebėtojų tarybos kompetencija		Bendrovės Valdybos kompetencija	
Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas		Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas		Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas	
Tvirtina įmonės darbuotojų apmokėjimo ir skatinimo taisykles.	10 str. 12 d. 3 p.	Pateikia visuotiniam akcininkų susirinkimui atsiliepimus ir pasiūlymus dėl bendrovės veiklos strategijos, metinių finansinių ataskaitų rinkinio, pelno (nuostolių) paskirstymo projekto ir bendrovės metinio pranešimo, taip pat valdybos bei bendrovės vadovo veiklos.	32 str. 1 d. 3 p.	Svarsto ir tvirtina bendrovės tarpinį pranešimą;	34 str. 1 d. 3 p.
Nustato įmonės veiklos rodiklius, jeigu šiuos rodiklius nustatyti įstatuose nėra priskirta įmonės savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos kompetencijai.	10 str. 12 d. 4 p.	Pateikia visuotiniam akcininkų susirinkimui atsiliepimus ir pasiūlymus sprendimo dėl dividendų už trumpesnį negu finansiniai metai laikotarpį skyrimo projektui ir jam priimti sudarytam tarpinių finansinių ataskaitų rinkiniui ir parengtam tarpiniam pranešimui.	32 str. 1 d. 4 p.	Svarsto ir tvirtina bendrovės valdymo struktūrą ir darbuotojų pareigybes.	34 str. 1 d. 4 p.
Priima sprendimus dėl įmonės filialų ir atstovybių steigimo ir jų veiklos nutraukimo.	10 str. 12 d. 5 p.	Teikia siūlymus valdybai ir bendrovės vadovui atšaukti jų sprendimus, kurie prieštarauja įstatymams ir kitiems teisės aktams, bendrovės įstatams ar visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimams.	32 str. 1 d. 5 p.	Svarsto ir tvirtina pareigybes, į kurias darbuotojai priimami konkurso tvarka.	34 str. 1 d. 5 p.
Atlieka kitas šiame Įstatyme ir įmonės įstatuose valdybos kompetencijai priskirtas funkcijas.	10 str. 12 d. 6 p.	Sprendžia kitus bendrovės įstatuose, taip pat visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimuose stebėtojų tarybos kompetencijai priskirtus bendrovės ir jos valdymo organų veiklos priežiūros klausimus.	32 str. 1 d. 6 p.	Svarsto ir tvirtina bendrovės filialų ir atstovybių nuostatus.	34 str. 1 d. 6 p.

Valstybės įmonės Valdybos ir Įmonės savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos kompetencija		Bendrovės Stebėtojų tarybos kompetencija		Bendrovės Valdybos kompetencija	
Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas		Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas		Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas	
Įmonės savininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija		Stebėtojų taryba neturi teisės šio Įstatymo ir bendrovės įstatų jos kompetencijai priskirtų funkcijų pavesti ar perduoti vykdyti kitiems bendrovės organams.	32 str. 2 d.	Valdyba renka ir atšaukia bendrovės vadovą, nustato jo atlyginimą, kitas darbo sutarties sąlygas, tvirtina pareiginius nuostatus, skatina jį ir skiria nuobaudas.	34 str. 2 d.
Tvirtina įmonės veiklos strategiją.	4 str. 1 p.	Stebėtojų taryba turi teisę prašyti bendrovės valdybą ir bendrovės vadovą pateikti su bendrovės veikla susijusius dokumentus.	32 str. 3 d.	Valdyba nustato informaciją, kuri laikoma bendrovės komercine (gamybine) paslaptimi ir konfidencialia informacija. Komercine (gamybine) paslaptimi ir konfidencialia informacija negali būti laikoma informacija, kuri pagal šį ir kitus įstatymus turi būti vieša.	34 str. 3 d.
Tvirtina įmonės įstatus.	4 str. 2 p.			Priima sprendimus bendrovei tapti kitų juridinių asmenų steigėja, dalyve.	34 str. 4 d. 1 p.
Priima sprendimą pakeisti įmonės buveinę.	4 str. 3 p.			Priima sprendimus steigti bendrovės filialus ir atstovybes.	34 str. 4 d. 2 p.
Skiria ir atšaukia įmonės vadovą, nustato darbo sutarties su įmonės vadovu sąlygas, įmonės vardu sudaro ir nutraukia darbo sutartį su įmonės vadovu, tvirtina įmonės vadovo pareigybės nuostatus.	4 str. 4 p.			Priima sprendimus dėl ilgalaikio turto, kurio balansinė vertė didesnė kaip 1/20 bendrovės įstatinio kapitalo, investavimo, perleidimo, nuomos (skaičiuojama atskirai kiekvienai sandorio rūšiai), jeigu įstatuose nenurodyta kitokia vertė.	35 str. 4 d. 3 p.
Skiria ir atšaukia valdybos narius, jeigu sudaroma valdyba.	4 str. 5 p.			Priima sprendimus dėl ilgalaikio turto, kurio balansinė vertė didesnė kaip 1/20 bendrovės įstatinio kapitalo, įkeitimo ir hipotekos (skaičiuojama bendra sandorių suma), jeigu įstatuose nenurodyta kitokia vertė.	35 str. 4 d. 4 p.
Tvirtina įmonės metinius turto įsigijimo ir skolinimosi planus, metines pajamų ir išlaidų sąmatas.	4 str. 6 p.			Priima sprendimus dėl kitų asmenų prievolių, kurių suma didesnė kaip 1/20 bendrovės įstatinio kapitalo,	35 str. 4 d. 5 p.

Valstybės įmonės Valdybos ir Įmonės savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos kompetencija		Bendrovės Stebėtojų tarybos kompetencija		Bendrovės Valdybos kompetencija	
Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas		Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas		Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas	
				įvykdymo laidavimo ar garantavimo, jeigu įstatuose nenurodyta kitokia suma.	
Tvirtina įmonės metinių finansinių ataskaitų rinkinį ir pelno (nuostolių) paskirstymą.	4 str. 7 p.			Prima sprendimus įsigyti ilgalaikio turto už kainą, didesnę kaip 1/20 bendrovės įstatinio kapitalo, jeigu įstatuose nenurodyta kitokia kaina.	35 str. 4 d. 6 p.
Parenka atestuotą auditorių ar audito įmonę įmonės metinių finansinių ataskaitų rinkinio auditui atlikt.	4 str. 8 p.			Priima kitus šiame Įstatyme, bendrovės įstatuose ar visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimuose valdybos kompetencijai priskirtus sprendimus.	35 str. 4 d. 8 p.
Priima sprendimą reorganizuoti įmonę.	4 str. 9 p.			Įstatuose gali būti numatyta, kad valdyba, prieš priimdama šio straipsnio 4 dalies 3, 4, 5 ir 6 punktuose nurodytus sprendimus, turi gauti visuotinio akcininkų susirinkimo pritarimą. Visuotinio akcininkų susirinkimo pritarimas nepanaikina valdybos atsakomybės už priimtus sprendimus.	35 str. 5 d.
Priima sprendimą pertvarkyti įmonę, išskyrus šio Įstatymo nustatytas išimtis.	4 str. 10 p.			Valdyba, prieš priimdama sprendimą investuoti lėšas ar kitą turtą į kitą juridinį asmenį, turi apie tai pranešti kreditoriams, su kuriais bendrovė yra neatsiskaičiusi per nustatytą terminą, jeigu bendra įsiskolinimo suma šiems kreditoriams yra didesnė kaip 1/20 bendrovės įstatinio kapitalo.	35 str. 6 d.
Įmonės savininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija sprendžia kitus šiame Įstatyme, kituose teisės aktuose ir įmonės įstatuose jos kompetencijai priskirtus klausimus.	5 str.			Valdyba analizuoja ir vertina bendrovės vadovo pateiktą medžiagą apie: bendrovės veiklos strategijos įgyvendinimą; bendrovės veiklos organizavimą; bendrovės finansinę būklę; ūkinės veiklos rezultatus, pajamų ir išlaidų sąmatas, inventorizacijos ir kitus turto pasikeitimo apskaitos duomenis.	35 str. 7 d. 1-4 p.
				Valdyba analizuoja, vertina bendrovės metinių finansinių ataskaitų rinkinį, pelno (nuostolių) paskirstymo projektą ir kartu su atsiliepimais ir	35 str. 8 d.

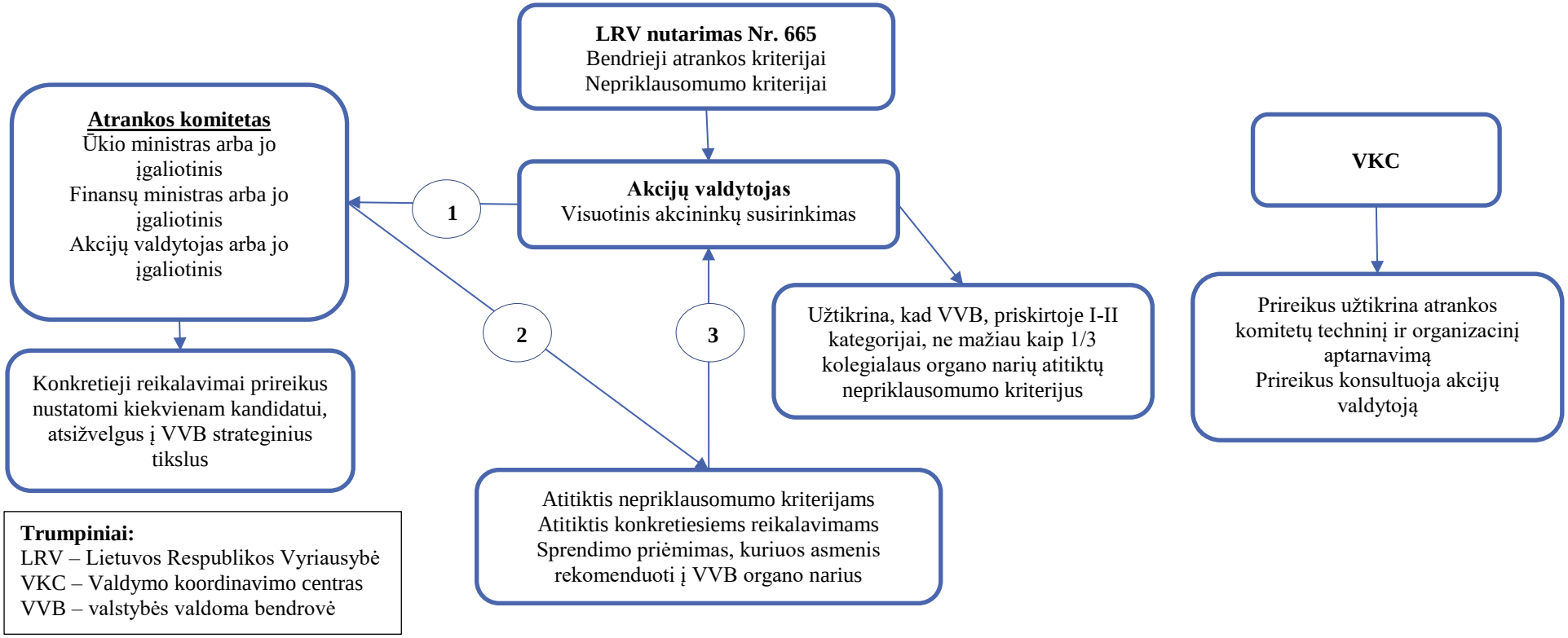
Valstybės įmonės Valdybos ir Įmonės savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos kompetencija		Bendrovės Stebėtojų tarybos kompetencija		Bendrovės Valdybos kompetencija	
Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas		Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas		Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas	
				pasiūlymais dėl jų bei bendrovės metinius pranešimus teikia stebėtojų tarybai ir visuotiniam akcininkų susirinkimui.	
				Valdyba analizuoja, vertina sprendimo dėl dividendų už trumpesnį negu finansiniai metai laikotarpį skyrimo projektą ir jam priimti sudarytą tarpinių finansinių ataskaitų rinkinį, kuriuos kartu su atsiliepimais ir pasiūlymais dėl jų bei bendrovės tarpiniu pranešimu teikia stebėtojų tarybai ir visuotiniam akcininkų susirinkimui.	35 str. 9 d.
				Bendrovės, kurioje stebėtojų taryba nesudaroma, įstatuose gali būti nustatyta, kad valdyba atlieka visas šias priežiūros funkcijas: prižiūri bendrovės vadovo veiklą, pateikia visuotiniam akcininkų susirinkimui atsiliepimus ir pasiūlymus dėl bendrovės vadovo veiklos; svarsto, ar bendrovės vadovas tinka eiti pareigas, jeigu bendrovė dirba nuostolingai; teikia siūlymus bendrovės vadovui atšaukti jo sprendimus, kurie prieštarauja įstatymams ir kitiems teisės aktams, bendrovės įstatams, visuotinio akcininkų susirinkimo ar valdybos sprendimams; sprendžia kitus bendrovės įstatuose, taip pat visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimuose valdybos kompetencijai priskirtus bendrovės ir bendrovės vadovo veiklos priežiūros klausimus.	35 str. 10 d. 1-4 p.

Valstybės įmonės Valdybos ir Įmonės savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos kompetencija		Bendrovės Stebėtojų tarybos kompetencija		Bendrovės Valdybos kompetencija	
Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas		Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas		Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas	
				Bendrovės valdyba atlieka funkcijas, kurios Įmonių restruktūrizavimo įstatyme priskirtos valdymo organo kompetencijai.	35 str. 11 d.
				Valdyba atsako už visuotinių akcininkų susirinkimų sušaukimą ir rengimą laiku.	35 str. 12 p.
				Valdyba privalo pateikti stebėtojų tarybai jos prašomus su bendrovės veikla susijusius dokumentus.	35 str. 13 p.

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės valdomų įmonių
grąža valstybei“
6 priedas

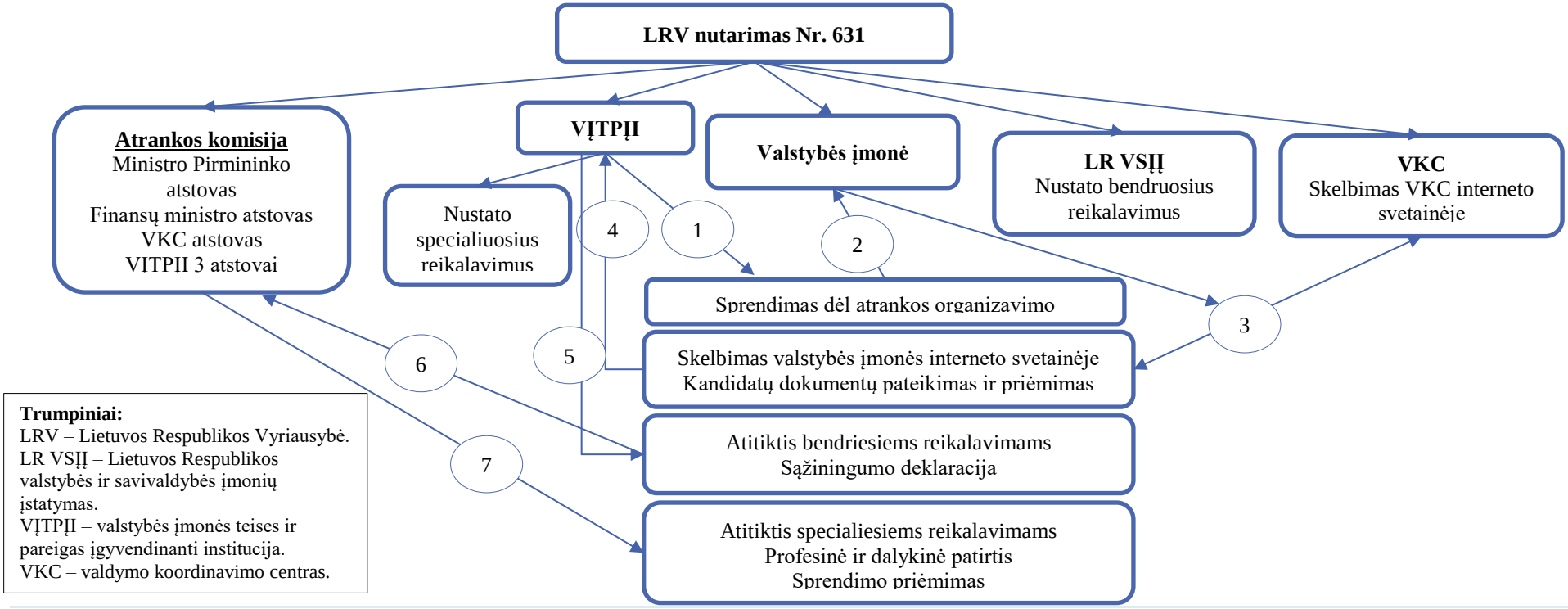
Nepriklausomų kandidatų atrankos į valstybės valdomos bendrovės kolegialius organus schema



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės valdomų įmonių
grąža valstybei“
7 priedas

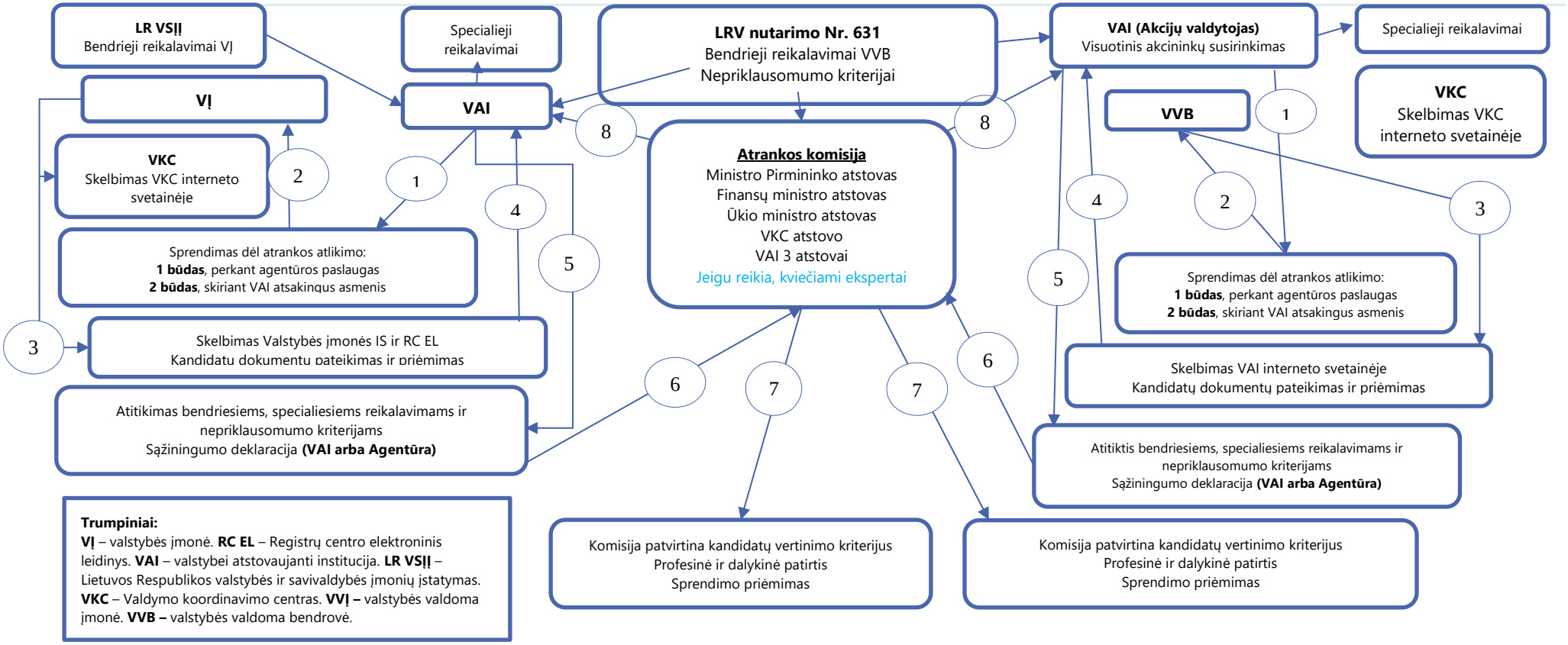
Kitų fizinių asmenų atrankos į valstybės įmonės valdybą schema



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės valdomų įmonių
grąža valstybei“
8 priedas

Nepriklausomų kandidatų atrankos į valstybės įmonės valdybą ir į valstybės valdomos bendrovės visuotinio akcininkų susirinkimo renkamą kolegialių priežiūros arba valdymo organą schema



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės valdomų įmonių
grąža valstybei“
9 priedas

Valstybės valdomų įmonių internetinėse svetainėse teikiama informacija 2016 m.

Eil. Nr.	Valstybės valdomos įmonės (VVĮ)	Ar valstybės valdomos įmonės savo interneto svetainėse viešina informaciją reglamentuotą Skaidrumo gairėse											
		Ar suformuoti kolegialūs organai (informacija iš VKC IS)	Kolegialių organų sudėtis, 10 p. (rekomen-duojama)	Kolegialių organų kvalifikacija ir patirtis, 10 p. (rekomen-duojama)	Vadovo kvalifikacija ir darbinė patirtis, 10 p. (rekomen-duojama)	Esamas darbuotojų skaičius, 11 p.	Vadovo mėnesinė alga,11 p.	Vadovo pavaduotojų mėnesinė alga, 11 p.	Darbo užmokesčio fondas, 11 p.	Tikslai, uždaviniai, veiklos kryptys ir investavimo politika, 11 p.	Viešieji pirkimai, 11 p.	Finansinių ataskaitų rinkiniai ir nepriklausomo auditoriaus išvada, 19 p.	Metiniai ir tarpiniai pranešimai, metinės ir tarpinės ataskaitos, 12 p.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1.	Valstybės įmonės ir įmonės pagal LR įmonių finansinės atskaitomybės įstatymą priskiriamos didelių įmonių grupei **privalo laikytis Skaidrumo gairių nuostatų 2.2 p.**												
1.1.	AB „Lietuvos geležinkeliai“	Taip	Taip	Ne	Taip	Taip	Iš dalies* (1)	Taip	Ne	Taip	Ne	Taip	Taip
1.2.	AB „Lietuvos radijo ir televizijos centras“	Taip	Taip	Ne	Taip	Taip	Iš dalies* (2)	Taip	Ne	Taip	Ne	Taip	Taip
1.3.	VĮ „Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija“	Taip	Taip	Ne	Taip	Taip	Iš dalies* (2)	Taip	Ne	Taip	Taip	Iš dalies* (6)	Taip
1.4.	VĮ „Lietuvos oro uostai“	Taip	Taip	Ne	Taip	Taip	Iš dalies* (1)	Taip	Ne	Taip	Taip	Taip	Taip
1.5.	VĮ „Registrų centras“	Taip	Taip	Ne	Taip	Taip	Iš dalies* (1)	Taip	Ne	Taip	Taip	Iš dalies* (6)	Taip
1.6.	VĮ „Indėlių ir investicijų draudimas“	Taip	Taip	Ne	Taip	Taip	Ne	Ne	Ne	Taip	Taip	Taip	Taip
1.7.	VĮ „Lietuvos prabavimo rūmai“	Ne	-	-	Ne	Taip	Iš dalies* (2)	Taip	Ne	Iš dalies* (3)	Taip	Iš dalies* (6)	Ne
1.8.	VĮ „Lietuvos žemės ūkio ir maisto produktų rinkos reguliavimo agentūra“	Taip	Taip	Ne	Ne	Taip	Ne	Taip	Ne	Taip	Taip	Taip	Ne

Eil. Nr.	Valstybės valdomos įmonės (VVĮ)	Ar valstybės valdomos įmonės savo interneto svetainėse viešina informaciją reglamentuotą Skaidrumo gairėse											
		Ar suformuoti kolegialūs organai (informacija iš VKC IS)	Kolegialių organų sudėtis, 10 p. (rekomen-duojama)	Kolegialių organų kvalifikacija ir patirtis, 10 p. (rekomen-duojama)	Vadovo kvalifikacija ir darbinė patirtis, 10 p. (rekomen-duojama)	Esamas darbuotojų skaičius, 11 p.	Vadovo mėnesinė alga,11 p.	Vadovo pavaduotojų mėnesinė alga, 11 p.	Darbo užmokesčio fondas, 11 p.	Tikslai, uždaviniai, veiklos kryptys ir investavimo politika, 11 p.	Viešieji pirkimai, 11 p.	Finansinių ataskaitų rinkiniai ir nepriklausomo auditoriaus išvada, 19 p.	Metiniai ir tarpiniai pranešimai, metinės ir tarpinės ataskaitos, 12 p.
1.9.	VĮ „Lietuvos paminklai“	Taip	Ne	Ne	Ne	Taip	Iš dalies* (1)	Taip	Ne	Iš dalies * (4)	Taip	Taip	Ne
1.10.	VĮ „Pieno tyrimai“	Taip	Taip	Ne	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip
2.	VVĮ, kurios privalo laikytis Skaidrumo gairių nuostatų **pagal principą „laikykis arba paaiškink“ 2.1 p.**												
2.1.	AB „Jonavos grūdai“	Taip	Ne	Ne	Ne	Taip	Taip	Nėra tokios pareigybės	Taip	Taip	Ne	Iš dalies* (6)	Ne
2.2.	AB „Smiltynės perkėla“	Taip	Taip	Ne	Ne	Taip	Iš dalies* (2)	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip
2.3.	UAB „Aerogeodezijos institutas“	Taip	Ne	Ne	Ne	Taip	Taip	Nėra tokios pareigybės	Taip	Taip	Ne	Taip	Taip
2.4.	UAB „Upytės eksperimentinis ūkis“	Taip	Taip	Ne	Ne	Taip	Taip	Nėra tokios pareigybės	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip
2.5.	UAB „Dotnuvos eksperimentinis ūkis“	Taip	Taip	Ne	Ne	Taip	Taip	Nėra tokios pareigybės	Taip	Taip	Taip	Iš dalies* (6)	Taip
2.6.	UAB „Šilutės polderiai“	Taip	Ne	Ne	Ne	Taip	Iš dalies* (1)	Taip	Taip	Ne	Ne	Iš dalies* (6)	Ne
2.7.	UAB „Valstybinė projektų ir sąmatų ekspertizė“	Taip	Ne	Ne	Ne	Taip	Iš dalies* (1)	Nėra tokios pareigybės	Ne	Ne	Ne	Iš dalies* (6)	Ne
2.8.	UAB „Kauno Petrašiūnų darbo rinkos mokymo centras“	Ne	-	-	Ne	Taip	Ne	Ne	Ne	Taip	Taip	Ne	Ne
2.9.	UAB „Klaipėdos žuvininkystės produktų aukcionas“	Taip	Ne	Ne	Ne	Ne	Ruošiama* (7)	Nėra tokios pareigybės	Ruošiama* (7)	Iš dalies* (5)	Ruošiama* (7)	Ruošiama* (7)	Ruošiama* (7)
2.10.	UAB „Lietuvos žirgynas“	Taip	Ne	Ne	Ne	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Iš dalies* (6)	Ne
2.11.	UAB „Mokslas ir technika“	Ne	-	-	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne

Eil. Nr.	Valstybės valdomos įmonės (VVĮ)	Ar valstybės valdomos įmonės savo interneto svetainėse viešina informaciją reglamentuotą Skaidrumo gairėse											
		Ar suformuoti kolegialūs organai (informacija iš VKC IS)	Kolegialių organų sudėtis, 10 p. (rekomen-duojama)	Kolegialių organų kvalifikacija ir patirtis, 10 p. (rekomen-duojama)	Vadovo kvalifikacija ir darbinė patirtis, 10 p. (rekomen-duojama)	Esamas darbuotojų skaičius, 11 p.	Vadovo mėnesinė alga,11 p.	Vadovo pavaduotojų mėnesinė alga, 11 p.	Darbo užmokesčio fondas, 11 p.	Tikslai, uždaviniai, veiklos kryptys ir investavimo politika, 11 p.	Viešieji pirkimai, 11 p.	Finansinių ataskaitų rinkiniai ir nepriklausomo auditoriaus išvada, 19 p.	Metiniai ir tarpiniai pranešimai, metinės ir tarpinės ataskaitos, 12 p.
2.12.	UAB „Viešųjų investicijų plėtros agentūra“	Taip	Taip	Ne	Ne	Taip	Iš dalies* (1)	Ne	Ne	Taip	Taip	Taip	Taip

Šaltinis – Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė

Iš dalies*:
1 – neviešina ūkinės–finansinės veiklos rodiklių, kuriais remiantis nustatoma vadovo mėnesinės algos kintamoji dalis.
2 – neviešina atskirai vadovo mėnesinės algos (pateikia kartu su kitais vadovaujančiais darbuotojais) ir neviešina ūkinės–finansinės veiklos rodiklių, kuriais remiantis nustatoma vadovo mėnesinės algos kintamoji dalis.
3 – neviešina planuojamų investicijų.
4 – neviešina veiklos rezultatų ir planuojamų investicijų.
5 – neviešina veiklos ir finansinių rezultatų bei planuojamų investicijų.
6 – neviešina nepriklausomo auditoriaus išvados.
Ruošiama*. 7 - UAB „Klaipėdos žuvininkystės produktų aukcionas“ interneto svetainė buvo periodiškai stebima nuo 2016 m. balandžio mėn. iki 2016 m. lapkričio mėn. pabaigos, kadangi nebuvo galima gauti duomenų apie vadovo mėnesinę algą, bendrovės darbo užmokesčio fondą, viešuosius pirkimus, finansines ataskaitas ir metinius pranešimus, nes interneto svetainėje buvo skelbiama, kad informacija ruošiama. 2017 m. kovo 21 d. aukščiau paminėta informacija taip pat buvo ruošiama.

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės valdomų įmonių
grąža valstybei“
10 priedas

Specialiųjų įpareigojimų sąnaudos 2013–2015 m. laikotarpiu

Įmonės pav.	Specialusis įpareigojimas	Specialiųjų įpareigojimų pajamos			Specialiųjų įpareigojimų patiriamos sąnaudos			Sąnaudos neįtrauktos į pelno (nuostolio) ataskaitą			Specialiųjų įpareigojimų grynasis rezultatas		
		2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Kelių priežiūros įmonės													
Valstybinės reikšmės kelių priežiūra ir eismo saugumo priemonių įgyvendinimas šiuose keliuose		57,3	58,2	64,6	58,4	58,7	64,5	0	0	0	-1,0	-0,5	0,1
AB „Lietuvos geležinkeliai“ įmonių grupė													
Viešosios keleivių vežimo geležinkelių transportu vietiniais maršrutais paslaugos		10,2	10,2	10,6	44,9	44,4	46,2	0,2	0,3	0	-34,4	-33,9	-35,6
VĮ Lietuvos naftos produktų agentūra													
Valstybės naftos produktų atsargų pirkimas, pardavimas, atnaujinimas (keitimas)		39,0	32,4	66,4	39,0	32,4	67,4	0	0	0,8	0	0	-0,2
AB Lietuvos pašto įmonių grupė													
Specialiųjų įpareigojimų suma:		19,2	5,7	8,1	22,3	10,8	13,9	4,0	4,2	4,8	0,9	-0,9	-1,0
Universaliosios pašto paslaugos teikimo užtikrinimas kaimo gyvenamosios vietovėse ne mažiau nei 5 d. d. per savaitę		15,4	2,3	4,9	14,5	3,2	5,9	0	0	0	0,9	-0,9	-1,0
Periodinių leidinių kaimo gyvenamųjų vietovių prenumeratoriams pristatymas		3,8	3,4	3,2	7,8	7,6	8,0	4,0	4,2	4,8	0	0	0
Miškų urėdijos													
Miško selekcijos plėtra bei miško genetinių išteklių išsaugojimas ir miško įveisimas, miško apsauga (priešgaisrinė ir sanitarinė) bei miško pritaikymas mokslo ir visuomenės reikmėms		0	0	0,0	7,7	8,9	8,2	0,3	0,1	0,2	-7,4	-8,7	-8,0
VĮ Ignalinos atominė elektrinė													
Saugus VĮ Ignalinos atominės elektrinės eksploatacijos nutraukimas		2,5	X	X	6,5	X	X	0	X	X	-4,0	X	X
AB „Klaipėdos nafta“													
Suskystintųjų gamtinių dujų terminalo projekto įgyvendinimas ir veikla		X	5,8	X	X	7,3	X	X	0	X	X	-1,5	X
Kiti specialieji įpareigojimai:		10,0	11,7	8,6	20,8	25,9	26,0	9,4	10,3	14,4	-1,5	-3,8	-2,9
Specialieji įpareigojimai iš viso:		138,3	124,0	158,4	199,5	188,3	226,3	13,9	15,0	20,2	-47,4	-49,3	-47,7

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Valstybės koordinavimo centro Lietuvos valstybės valdomų įmonių veiklos 2013–2015 m. ataskaitų[167] duomenis

[167] http://vkc.turtas.lt/static/uploads/ataskaitos/2013_metine_VVI_ataskaita.pdf;
http://vkc.turtas.lt/static/uploads/VKC_2014_LT.pdf;
http://vkc.turtas.lt/static/uploads/ataskaitos/VKC_2016_LT_A4_WEB.pdf.

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės valdomų įmonių
grąža valstybei“
11 priedas

Valstybės valdomų įmonių nuosavo kapitalo kainos ir nuosavo kapitalo grąžos (ROE) suvestinė

Eil. nr.	Valstybei atstovaujanti institucija (VAI) / VVĮ pavadinimas	Valstybei priklausanti dalis, proc.	Grupė	LRV nustatyta vidutinė siektina metinė nuosavo kapitalo kaina, %	Faktinė nuosavo kapitalo grąža (ROE), %			LRV nustatyta vidutinė siektina metinė nuosavo kapitalo kaina, %
				2013–2015 m.	2013 m.	2014 m.	2015 m.	2016–2018 m.
Aplinkos ministerija								
1	VĮ „Valstybinis miškotvarkos institutas“	-	1A	5	8	9	12	5,5
2	UAB „Projektų ekspertizė“	100	1A	5	9	6	8	5,6
3	VĮ „Statybos produkcijos sertifikavimo centras“	-	1B	5	34	10	10	6,6
Energetikos ministerija								
4	UAB „EPSO-G“	100	1B	5	2	-6	7	8,8
5	AB „Klaipėdos nafta“	72	1B	5	6	5	12	5,9
Finansų ministerija								
6	„Lietuvos energija“, UAB įmonių grupė	100	1B	5	2	-18	4	5,7
7	UAB „Būsto paskolų draudimas“	100	1B	5	-251	0	-7	
Kalėjimų departamentas								
8	„Mūsų amatai“, VĮ	-	1B	5	-	-21	2	6,2
Kūno kultūros ir sporto departamentas								
9	UAB „Respublikinė mokomoji sportinė bazė“	100	1A	5	-	-	105	5,7
Lietuvos Bankas								
10	UAB „Lietuvos monetų kalykla“	100	1B	5	1	17	9	5,5
Lietuvos statistikos departamentas								
11	AB „Informacinio verslo paslaugų įmonė“	52	1A	5	11	13	12	6,6
Socialinės apsaugos ir darbo ministerija								
12	UAB „Senevita“	100	1A	5	0	0	-11	
Susisiekimo ministerija								
13	AB „Problematika“	100	1A	5	11	3	6	5,6
14	AB „Lietuvos geležinkeliai“ įmonių grupė	100	1B	5	3	2	0	5,5
15	AB „Lietuvos pašto“ įmonių grupė	100	1B	5	1	-2	-1	7,3
16	AB „Smiltynės perkėla“	99	1B	5	13	17	2	6,0
17	VĮ „Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija“	-	1B	5	6	5	6	7,5
18	VĮ „Lietuvos oro uostai“	-	1B	5	2	2	2	5,7
19	AB „Lietuvos radijo ir televizijos centras“	100	1B	5	-6	0	1	5,9
20	AB „Detonas“	100	1B	5	5	3	3	5,6
21	VĮ „Infostruktūra“	-	1B	5	4	6	5	6,6
Sveikatos apsaugos ministerija								
22	UAB „Universiteto vaistinė“	100	1A	5	6	6	5	7,4

Eil. nr.	Valstybei atstovaujanti institucija (VAI) / VVĮ pavadinimas	Valstybei priklausanti dalis, proc.	Grupė	LRV nustatyta vidutinė siektina metinė nuosavo kapitalo kaina, %	Faktinė nuosavo kapitalo grąža (ROE), %			LRV nustatyta vidutinė siektina metinė nuosavo kapitalo kaina, %
				2013–2015 m.	2013 m.	2014 m.	2015 m.	2016–2018 m.
Ūkio ministerija								
23	VĮ „Visagino energija“	-	1A	5	7	2	2	5,2
24	UAB „Toksika“	93	1A	5	-15	4	-3	6,3
25	UAB Lietuvos parodų ir kongresų centras „LITEXPO“	99	1A	5	10	5	6	5,7
26	AB „Klaipėdos metrologijos centras“*	100	1B	5	2	0	1	nėra
27	AB „Šiaulių metrologijos centras“*	100	1B	5	-3	2	5	nėra
28	AB „Vilniaus metrologijos centras“	100	1B	5	5	5	7	6,6
29	AB „Kauno metrologijos centras“*	100	1B	5	6	4	3	nėra
30	AB „Panevėžio metrologijos centras“*	100	1B	5	6	5	-11	nėra
VĮ Turto bankas								
31	UAB „Geoterma“	99	1A	5	-219	-	62	5,8
32	AB „Autoūkis“	87	1A	5	-55	0	0	7,8
33	AB „Mintis“	81	1A	5	-17	-98	-16	6,9
34	AB „Giraitės ginkluotės gamykla“	100	1A	5	15	15	7	6,6
35	UAB poilsio namai „Baltija“	100	1A	5	-57	-30	1	6,4
Žemės ūkio ministerija								
36	UAB „Panevėžio veislininkystė“	97	1A	5	-22	-31	3	4,6
37	UAB „Šilutės polderiai“	81	1A	5	7	9	5	5,9
38	UAB „Valstybinė projektų ir sąmatų ekspertizė“	100	1A	5	-18	3	1	5,6
39	UAB „Aerogeodezijos institutas“	100	1A	5	1	-16	1	5,6
40	UAB „Dotnuvos eksperimentinis ūkis“	100	1A	5	2	0	-13	5,1
41	UAB „Upytės eksperimentinis ūkis“	100	1A	5	10	2	2	4,3
42	AB „Jonavos grūdai“	70	1B	5	5	7	7	7,0

*2016 m. sausio 1 d. prie AB Vilniaus metrologijos centro buvo prijungti: AB Kauno metrologijos centras, AB Klaipėdos metrologijos centras, AB Šiaulių metrologijos centras, AB Panevėžio metrologijos centras.

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybės valdomų įmonių
grąža valstybei“
12 priedas

Valstybės valdomų įmonių sumokėti dividendai ir pelno įmokos 2013–2015 m.

Eil. Nr.	Įmonės pavadinimas	Valstybei priklausanti dalis, proc.	Atskaitomybė	Grupė	Kategorija	Sumokėti dividendai, pelno įmokos tūkst. eurų		
						2013 m.	2014 m.	2015 m.
1	UAB „Lietuvos energija“	100	Finansų ministerija	1B	I	0	52 697	85 991
1a	UAB„ Lietuvos energijos gamyba“	96,7	UAB „Lietuvos energija“ įmonių grupė					
1b	AB„ Energijos skirstymo operatorius“	94,4	UAB „Lietuvos energija“ įmonių grupė					
2	UAB „Epso-G“	100	Energetikos ministerija	1B	I	0	171	425
2a	AB „Litgrid“ įmonių grupė	97,5	UAB „Epso-G“					
2b	AB „Amber Grid“	96,6	UAB „Epso-G“					
3	AB „Klaipėdos nafta“	72,3	Energetikos ministerija	1B	I	75	67	12 749
4	VĮ „Energetikos agentūra“		Energetikos ministerija	2	V	0	0	0
5	VĮ „Ignalinos atominė elektrinė“		Energetikos ministerija	2	III	0	0	0
6	VĮ „Radioaktyvių atliekų tvarkymo agentūra“		Energetikos ministerija	2	V	0	0	0
7	VĮ „Visagino energija“		Ūkio ministerija	1A	II	0	0	0
8	UAB „Geoterma“	99,1	VĮ Turto bankas	1A	IV	0	0	0
9	VĮ „Lietuvos naftos produktų agentūra“		Energetikos ministerija	2	I	0	0	0
10	AB „Lietuvos geležinkeliai“ įmonių grupė	100	Susisiekimo ministerija	1B	I	3 075	8 233	846
11	AB „Lietuvos paštas“ įmonių grupė	100	Susisiekimo ministerija	1B	I	2 456	187	692
12	AB „Smiltynės perkėla“	99	Susisiekimo ministerija	1B	IV	440	481	232
13	VĮ „Oro navigacija“		Susisiekimo ministerija	2	II	0	0	0
14	VĮ „Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija“		Susisiekimo ministerija	1B	I	0	0	0
15	VĮ „Lietuvos oro uostai“		Susisiekimo ministerija	1B	I	0	0	1 056
16	VĮ „Vidaus vandens kelių direkcija“		Susisiekimo ministerija	2	IV	0	0	0
17	AB „Lietuvos radijo ir televizijos centras“	100	Susisiekimo ministerija	1B	II	0	0	0
18	VĮ „Automagistralė“		Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos	2	II	30	84	127
19	VĮ „Alytaus regiono keliai“			2	II	15	12	11
20	VĮ „Kauno regiono keliai“			2	II	16	47	197
21	VĮ „Klaipėdos regiono keliai“			2	II	0	0	0
22	VĮ „Marijampolės regiono keliai“			2	II	6	41	20
23	VĮ „Panevėžio regiono keliai“			2	II	34	42	54
24	VĮ „Šiaulių regiono keliai“			2	II	100	155	292
25	VĮ „Tauragės regiono keliai“			2	II	0	0	135
26	VĮ „Telšių regiono keliai“			2	II	12	10	20
27	VĮ „Utenos regiono keliai“			2	II	9	32	93
28	VĮ „Vilniaus regiono keliai“			2	II	0	29	13
29	AB „Autoūkis“	87,4	VĮ Turto bankas	1A	V	0	0	0
30	VĮ „Valstybinis miškotvarkos institutas“		Aplinkos ministerija	1A	V	41	53	74
31	VĮ „Alytaus miškų urėdija“		Generalinė miškų urėdija	1B	V	72	97	65
32	VĮ „Anykščių miškų urėdija“			1B	V	96	85	67
33	VĮ „Biržų miškų urėdija“			1B	IV	154	148	115
34	VĮ „Druskininkų miškų urėdija“			1B	V	82	83	47
35	VĮ „Dubravos eksperimentinė–mokomoji miškų urėdija“			1B	IV	108	38	15
36	VĮ „Ignalinos miškų urėdija“			1B	V	85	67	24
37	VĮ „Jonavos miškų urėdija“			1B	IV	84	115	15
38	VĮ „Joniškio miškų urėdija“			1B	V	81	106	55

Eil. Nr.	Įmonės pavadinimas	Valstybei priklausanti dalis, proc.	Atskaitomybė	Grupė	Kategorija	Sumokėti dividendai, pelno įmokos tūkst. eurų		
						2013 m.	2014 m.	2015 m.
39	VĮ „Jurbarko miškų urėdija“			1B	IV	231	290	143
40	VĮ „Kaišiadorių miškų urėdija“			1B	IV	127	80	67
41	VĮ „Kauno miškų urėdija“			1B	IV	72	87	53
42	VĮ „Kazlų rūdos mokomoji miškų urėdija“			1B	IV	141	162	144
43	VĮ „Kėdainių miškų urėdija“			1B	IV	47	70	66
44	VĮ „Kretingos miškų urėdija“			1B	IV	198	283	12
45	VĮ „Kupiškio miškų urėdija“			1B	V	37	26	14
46	VĮ „Kuršėnų miškų urėdija“			1B	IV	67	93	50
47	VĮ „Marijampolės miškų urėdija“			1B	V	49	52	16
48	VĮ „Mažeikių miškų urėdija“			1B	IV	145	172	114
49	VĮ „Nemenčinės miškų urėdija“			1B	IV	184	141	147
50	VĮ „Pakruojo miškų urėdija“			1B	V	47	111	41
51	VĮ „Panevėžio miškų urėdija“			1B	III	220	274	139
52	VĮ „Prienų miškų urėdija“			1B	IV	147	147	82
53	VĮ „Radviliškio miškų urėdija“			1B	IV	172	170	52
54	VĮ „Raseinių miškų urėdija“			1B	IV	99	113	68
55	VĮ „Rietavo miškų urėdija“			1B	IV	110	50	40
56	VĮ „Rokiškio miškų urėdija“			1B	V	76	71	37
57	VĮ „Šakių miškų urėdija“			1B	IV	134	156	115
58	VĮ „Šalčininkų miškų urėdija“			1B	IV	126	167	80
59	VĮ „Šiaulių miškų urėdija“			1B	IV	140	92	101
60	VĮ „Šilutės miškų urėdija“			1B	IV	171	180	168
61	VĮ „Švenčionėlių miškų urėdija“			1B	IV	278	198	96
62	VĮ „Tauragės miškų urėdija“			1B	IV	269	155	156
63	VĮ „Telšių miškų urėdija“			1B	IV	158	77	77
64	VĮ „Tytuvėnų miškų urėdija“			1B	V	149	77	0
65	VĮ „Trakų miškų urėdija“			1B	IV	357	274	185
66	VĮ „Ukmergės miškų urėdija“			1B	IV	138	269	91
67	VĮ „Utenos miškų urėdija“			1B	V	9	36	19
68	VĮ „Valkininkų miškų urėdija“			1B	IV	214	112	83
69	VĮ „Varėnos miškų urėdija“			1B	IV	135	126	86
70	VĮ „Veisiejų miškų urėdija“			1B	IV	124	185	82
71	VĮ „Vilniaus miškų urėdija“			1B	IV	156	144	71
72	VĮ „Zarasų miškų urėdija“			1B	V	96	76	5
73	UAB „Projektų ekspertizė“	100	Aplinkos ministerija	1A	V	59	58	48
74	VĮ „Statybos produkcijos sertifikavimo centras“		Aplinkos ministerija	1B	V	125	40	38
75	UAB „Būsto paskolų draudimas“	100	Finansų ministerija	2	IV	0	0	0
76	VĮ „Indėlių ir investicijų draudimas“		Finansų ministerija	2	IV	0	0	0
77	VĮ „Lietuvos prabavimo rūmai“		Finansų ministerija	2	V	10	3	0
78	VĮ „Turto bankas“		Finansų ministerija	2	III	139	787	0
79	UAB „Viešųjų investicijų plėtros agentūra“	100	Finansų ministerija	2	III	0	17	61
80	VĮ „Mūsų amatai“		Kalėjimų departamentas	1B	III	0	0	0
81	UAB „Lietuvos kinas“	100	Kultūros ministerija	1A	V	0	0	0
82	VĮ „Lietuvos paminklai“		Kultūros paveldo departamentas	2	IV	6	5	22
83	UAB „Respublikinė mokomoji sportinė bazė“	100	Kūno kultūros ir sporto departamentas	1A	V	0	0	0
84	UAB „Lietuvos monetų kalykla“	100	Lietuvos Bankas	1B	III	44	1 023	700
85	AB „Informacinio verslo paslaugų įmonė“	51,7	Lietuvos statistikos departamentas	1A	V	0	212	62
86	VĮ „Distancinių tyrimų ir geoinformatikos centras „Gis–centras“		Nacionalinė žemės tarnyba	2	V	9	101	0
87	VĮ Seimo leidykla „Valstybės žinios“		Seimo kanceliarija	2	V	46	6	1
88	AB „Detonas“	100	Susisiekimo ministerija	1B	V	272	261	252
89	AB „Problematika“	100	Susisiekimo ministerija	1A	IV	527	507	504

Eil. Nr.	Įmonės pavadinimas	Valstybei priklausanti dalis, proc.	Atskaitomybė	Grupė	Kategorija	Sumokėti dividendai, pelno įmokos tūkst. eurų		
						2013 m.	2014 m.	2015 m.
90	UAB „Universiteto vaistine“	100	Sveikatos apsaugos ministerija	1A	V	58	64	57
91	AB „Mintis“	80,7	VĮ Turto bankas	1A	V	0	0	0
92	UAB „Kauno Petrašiūnų darbo rinkos mokymo centras“	54,2	Švietimo ir mokslo ministerija	2	V	63	0	81
93	VĮ „Registrų centras“		Teisingumo ministerija	2	II	91	48	83
94	VĮ „Centrinė hipotekos įstaiga“		Teisingumo ministerija	-	-	-	-	-
95	AB „Giraitės ginkluotės gamykla“	100	VĮ Turto bankas	1A	III	0	0	0
96	UAB „Investicijų ir verslo garantijos“	100	Ūkio ministerija	2	IV	508	627	522
97	UAB „Toksika“	92,5	Ūkio ministerija	1A	III	0	0	0
98	UAB „Lietuvos parodų ir kongresų centras „Litexpo“	98,8	Ūkio ministerija	1A	IV	143	742	411
99	UAB Poilsio namai „Baltija“	100	VĮ Turto bankas	1A	V	0	-	-
100	AB „Vilniaus metrologijos centras“	100	Ūkio ministerija	1B	V	137	134	161
101	VĮ „Infrostruktūra“		Susisiekimo ministerija	1B	III	47	112	72
102	VĮ „Regitra“		Vidaus reikalų ministerija	2	II	1 125	1 179	1 135
103	AB „Jonavos grūdai“	70,1	Žemės ūkio ministerija	1B	III	284	283	285
104	AB „Lietuvos veislininkystė“	99		2	V	2	61	56
105	AB „Kiaulių veislininkystė“	99		2	V	-	0	0
106	UAB „Gyvulių produktyvumo kontrolė“	100		2	V	58	54	34
107	UAB „Lietuvos žirgynas“	89,6		2	V	16	21	0
108	UAB „Panevėžio veislininkystė“	97		1A	V	0	0	0
109	UAB „Šeduvos avininkystė“	100		2	V	0	0	0
110	UAB „Šilutės polderiai“	81		1A	V	46	47	46
111	UAB „Šilutės veislininkystė“	96,5		2	V	1	42	19
112	UAB „Valstybinė projektų ir sąmatų ekspertizė“	100		1A	V	7	7	7
113	UAB „Aerogeodezijos institutas“	99,8		1A	V	0	0	8
114	UAB „Dotnuvos eksperimentinis ūkis“	100		1A	V	101	21	0
115	UAB „Klaipėdos žuvininkystės produktų aukcionas“	100		2	V	0	0	0
116	UAB „Upytės eksperimentinis ūkis“	100		1A	V	153	26	14
117	UAB „Žemės ūkio paskolų garantijų fondas“	100		2	IV	279	265	255
118	VĮ „Pieno tyrimai“			2	IV	91	83	44
119	VĮ „Lietuvos žemės ūkio ir maisto produktų rinkos reguliavimo agentūra“			2	IV	0	0	0
120	VĮ „Valstybės žemės fondas“			2	IV	64	57	50
121	VĮ „Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centras“			2	V	85	0	0
122	VĮ „Mašinų bandymo stotis“			2	-	-	-	0
123	UAB „Mokslas ir technika“	100	Lietuvos mokslų akademija	1A	V	0	0	0

Šaltinis – Valstybės kontrolė