

# VšĮ Investuok Lietuvoje

## Atviros Vyriausybės iniciatyvos

Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistemos optimizavimo modelis

### Teminio tyrimo

Kokia yra Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistemos problematika?

## ATASKAITA

Ieva Jurkonienė ir Raminta Karčiauskienė

Vilnius

2017



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

## Turiny

Turiny	1
1. Santrumpos	1
2. Įvadas	1
2.1. Tyrimo pagrindimas	2
3. Dėstymas	3
3.1 Metodologija	3
3.2. Lietuvos analizė	4
3.3. Užsienio šalių analizė	6
3.4. Konsultacijos temos	7
4. Išvados	7
5. Naudota literatūra/šaltiniai	8
6. Priedai	11

### 1. Santrumpos

LR - Lietuvos Respublika

VšĮ - Viešoji įstaiga

ES – Europos Sąjunga

EBPO – Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtos organizacija

TVP – Tarpinstituciniai veiklos planai

LRVK – Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija

### 2. Įvadas

Valstybės pažangos strategija „Lietuva 2030“ išskiria sumanaus valdymo siekį ir pažymi būtinybę diegti įrodymais grįsto valdymo kultūrą, vertės už pinigus iniciatyvą. Visa tai nurodo siekį įgyvendinti į rezultatus orientuotą valdymą. XVII Vyriausybės programoje taip pat siekiama darnaus ir efektyvaus valstybės valdymo, 2 skirsnyje „Strateginė lyderystė ir kompetencija valstybės valdyme“ numatytas strateginio planavimo, programinio biudžeto, audito ir atskaitomybės sistemos tobulinimas.<sup>1,2</sup> Vienas iš Vyriausybės programos įgyvendinimo plane įrašytų darbų - Strateginio

---

<sup>1</sup> 231. Siekiant efektyvaus ir mažiau kainuojančio viešojo valdymo, ir toliau bus nuosekliai tobulinama strateginio planavimo, programinio biudžeto, audito ir atskaitomybės sistema, iš valstybės ir savivaldybių įstaigų reikalaujama atlikti sprendimų poveikio ir biudžeto programų vertinimus, funkcijų peržiūras, veiklos rezultatų stebėseną ir vertinimus.

<sup>2</sup> Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos (2016). LR Seimas

planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka, didinant orientaciją į rezultatus ir užtikrinant finansinį tvarumą.<sup>3</sup>

Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarkos ilguoju laikotarpiu tikslas – sukurti patikimesnę ir kokybiškesnę strateginio planavimo, programavimo, vidutinės trukmės biudžeto formavimo ir programų valdymo sistemą, kuri užtikrintų viešųjų finansų perskirstymą ir panaudojimą, atitinkantį darnaus ir tvaraus, Lietuvos teritorijos bei jos atskirų dalių, ekonominio-socialinio vystymo poreikius bei skatintų didinti orientaciją į rezultatus.<sup>4,5</sup>

Vienas iš pirmųjų etapų – naujo strateginio planavimo dokumentų sistemos modelio parengimas ir strateginio planavimo dokumentų sistemos optimizavimas.<sup>6</sup>

2017 m. I ketv. LRVK duomenimis buvo apie 115 įvairių strateginio planavimo dokumentų. Be to, stebima tendencija Vyriausybei teikti tvirtinti vis daugiau strateginio planavimo dokumentų. Kuriami nauji dokumentai iš dalies dubliuoja jau suplanuotą veiklą, o jau patvirtintuose strateginiuose dokumentuose trūksta tarpusavio sąsajų, aukštesnio lygmens dokumentai neatsispindi žemesniame lygmenyje. Tai lemia, jog neintegravus Nacionalinės pažangos programos nuostatų į ministerijų strateginius veiklos planus, yra neužtikrinamas ilgos ir vidutinės trukmės dokumentų įgyvendinimas. Neintegrali strateginio planavimo dokumentų sistema lemia nenuoseklų viešosios politikos tikslų nustatymą, be to, nesudaromos prielaidos efektyviai veiklos rezultatų stebėsenai, į rezultatus orientuotam valdymui.

Šio tyrimo tikslas - nuodugniai išanalizavus Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistemą ir pasirinktų šalių gerąsias strateginio planavimo dokumentų sistemų optimizavimo praktikas identifikuoti esmines Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistemos problemas ir optimizavimo galimybes bei identifikuoti viešosios konsultacijos poreikį ir pobūdį.

## 2.1. Tyrimo pagrindimas

Strateginio valdymo stiprinimo svarba pabrėžiama daugelyje LR dokumentų:

1. Valstybės pažangos strategija „Lietuva2030“ numato sumanaus valdymo esmines pokyčių iniciatyvas. Siekiama diegti įrodymais pagrįsto valdymo kultūrą ir viešojo valdymo srityje plačiai įgyvendinti vertės už pinigus iniciatyvą, bei viešųjų paslaugų teikimą pasirinktomis kryptimis.
2. Nacionalinės pažangos programos 5 prioritetas „*visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas*“ numato tikslą „*Stiprinti strategines kompetencijas viešojo valdymo institucijose ir gerinti šių institucijų veiklos valdymą*“ (5.1 tikslas). Siekiant įgyvendinti šį tikslą numatoma diegti į rezultatus orientuotą ir įrodymais grįstą valdymą.
3. 17-osios LR Vyriausybės programa, patvirtinta 2016 m. gruodžio 13 d. Nr. XIII-82 nutarimu, teigia: „231. *Siekiant efektyvaus ir mažiau kainuojančio viešojo valdymo, ir toliau bus nuosekliai tobulinama strateginio planavimo, programinio biudžeto, audito ir atskaitomybės*

<sup>3</sup> Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano patvirtinimo (2017). Lietuvos Respublikos Vyriausybė., 3.1.5. Darbas.

<sup>4</sup> Centrinė projektų valdymo agentūra (2017). *Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka didinant orientaciją į rezultatus. Pertvarkos gairių prezentacija*

<sup>5</sup> Finansų ministerija (2017). *Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka didinant orientaciją į rezultatus. Pertvarkos gairės.*

<sup>6</sup> Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano patvirtinimo (2017). Lietuvos Respublikos Vyriausybė.

sistema, iš valstybės ir savivaldybių įstaigų reikalaujama atlikti sprendimų poveikio ir biudžeto programų vertinimus, funkcijų peržiūras, veiklos rezultatų stebėseną ir vertinimus.“

4. LR Vyriausybės programos įgyvendinimo planas, 3.1.5. Darbas „Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka, didinant orientaciją į rezultatus ir užtikrinant finansinį tvarumą.“

Šiems prioritetams ir LR Vyriausybės programos įgyvendinimo plano 3.1.5. darbo įgyvendinimui svarbu išnagrinėti esamą strateginio valdymo dokumentų sistemos funkcionavimą ir esamas problemas. Problemų identifikavimas padės suvokti situaciją ir iššūkius, suprasti ko dabartinei sistemai trūksta ir kokias prielaidas reikalinga sukurti siekiant efektyvinti sistemą.

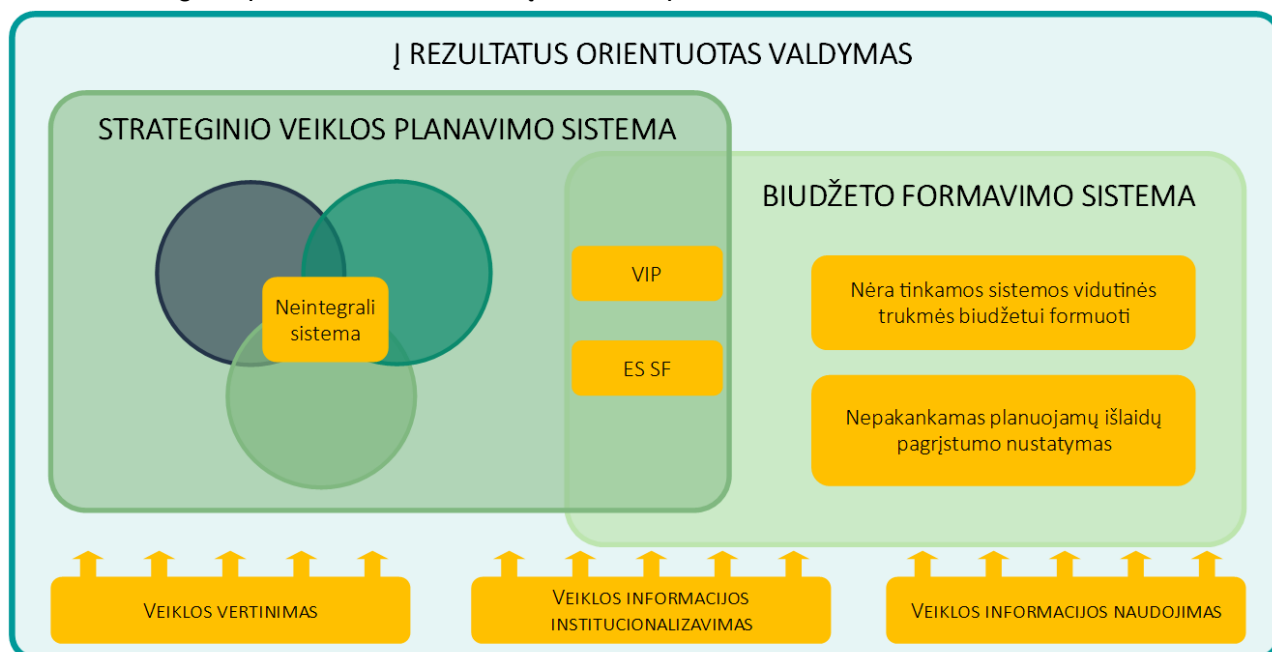
### 3. Dėstymas

#### 3.1 Metodologija

Strateginio planavimo dokumentų sistemos optimizavimo galimybių ir problematikos analizė skirstoma į dvi dalis: atliekama pasirinktų užsienio šalių praktikų analizė, pasitelkiant užsienio šalių autorių straipsnius, publikacijas, leidinius ir kitus pirminius bei antrinius informacijos šaltinius, bei Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistemos problematikos analizė, vertinant visų 14 Lietuvos ministerijų bei LRVK pateiktus duomenis.

Paveiksle 1 pavaizduota Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistemos problematikos analizės aprėptis, atspindėtos strateginio valdymo sistemos problemos, kurios buvo identifiukuotos analizės metu, intensyviai veikiančios ir kitas viešosios politikos sritis. Identifiukuotas problemas galima išskirti į tris grupes:

1. Bendrinės problemos, veikiančios į rezultatus orientuotą valdymą.
2. Biudžeto formavimo sistemos problemos, kurios itin glaudžiai susijusios su strateginiu planavimu.
3. Strateginio planavimo dokumentų sistemos problemos.



Paveikslas 1. Į rezultatus orientuoto valdymo, strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemų sąsaja.

Šaltinis: parengta autorių.

Pirmosios dvi problemų grupės apžvelgiamos trumpai, išryškinant pagrindinius probleminius aspektus. Su į rezultatus orientuotu valdymu ir biudžeto formavimo sistema susijusios problemos

yra svarbios vertinant strateginio planavimo sistemą, nes strateginis planavimas nėra izoliuota sistema – ji sudaro prielaidas efektyviam veiklos rezultatų valdymui ir biudžeto formavimui. Ir atvirkščiai – su į rezultatus orientuotu valdymu ir biudžeto formavimu susijusios problemos signalizuoja apie poreikį peržiūrėti ir tobulinti strateginio planavimo sistemą. Trečioji problemų grupė – strateginio planavimo dokumentų sistemos problemos – yra detalai analizuojamos.

Analizės metu naudoti metodai: ministerijų pateiktos informacijos apie strateginio planavimo dokumentus duomenų sisteminimas, atitikimo metodikai tikrinimas ir turinio analizė, lyginimas, interviu su viešojo valdymo, strateginio planavimo ekspertais ir auditoriais, kitų šaltinių (Valstybės kontrolės audito, EBPO, Finansų ministerijos ir LR Vyriausybės kanceliarijos) tekstinių duomenų analizė.

Tyrimo imčiai pasirinkti ministerijų strateginių skyrių vadovai, viešojo valdymo ekspertai, kitos suinteresuotosios šalys (Finansų ministerijos, Centrinės projektų valdymo agentūros, Valstybės kontrolės atstovai).

### 3.2. Lietuvos analizė

Lietuvos strateginio planavimo sistema buvo sustiprinta 2008-2010 metais, siekiant įtvirtinti atskaitomybę už rezultatus<sup>7</sup>. 2009 metais įgyvendinant strateginio planavimo sistemos pertvarką apibrėžti strateginio planavimo dokumentų tipai, nustatyti vieningi reikalavimai turiniui, apibrėžta, kokių lygmeniu turi būti tvirtinami dokumentai. Sistema pasižymi loginiais ryšiais, vertinimo kriterijai sudaro integralią sistemą.<sup>8</sup> Nors Lietuvoje įprastas „strateginio planavimo“ terminas, šis procesas apima visus veiklos valdymo etapus (planavimą, stebėseną ir vertinimą), todėl akademinėje literatūroje dažnai vadinamas veiklos valdymu (angl. *performance management*).<sup>9</sup> Strateginis planavimas LR Vyriausybės patvirtintoje strateginio planavimo metodikoje apibrėžiamas kaip „formalizuota sistema, užtikrinanti realizavimą viso strateginio valdymo proceso, kurio metu nustatomos veiklos kryptys ir būdai, kaip efektyviausiai panaudoti turimus ir planuojamus gauti finansinius, materialinius ir žmogiškuosius išteklius misijai vykdyti, numatytiems tikslams pasiekti, taip pat stebėseną ir atsiskaitymą už rezultatus“.<sup>10</sup> Strateginio planavimo metodikoje įtvirtinta strateginio planavimo dokumentų sistema pavaizduota paveiksle 2.

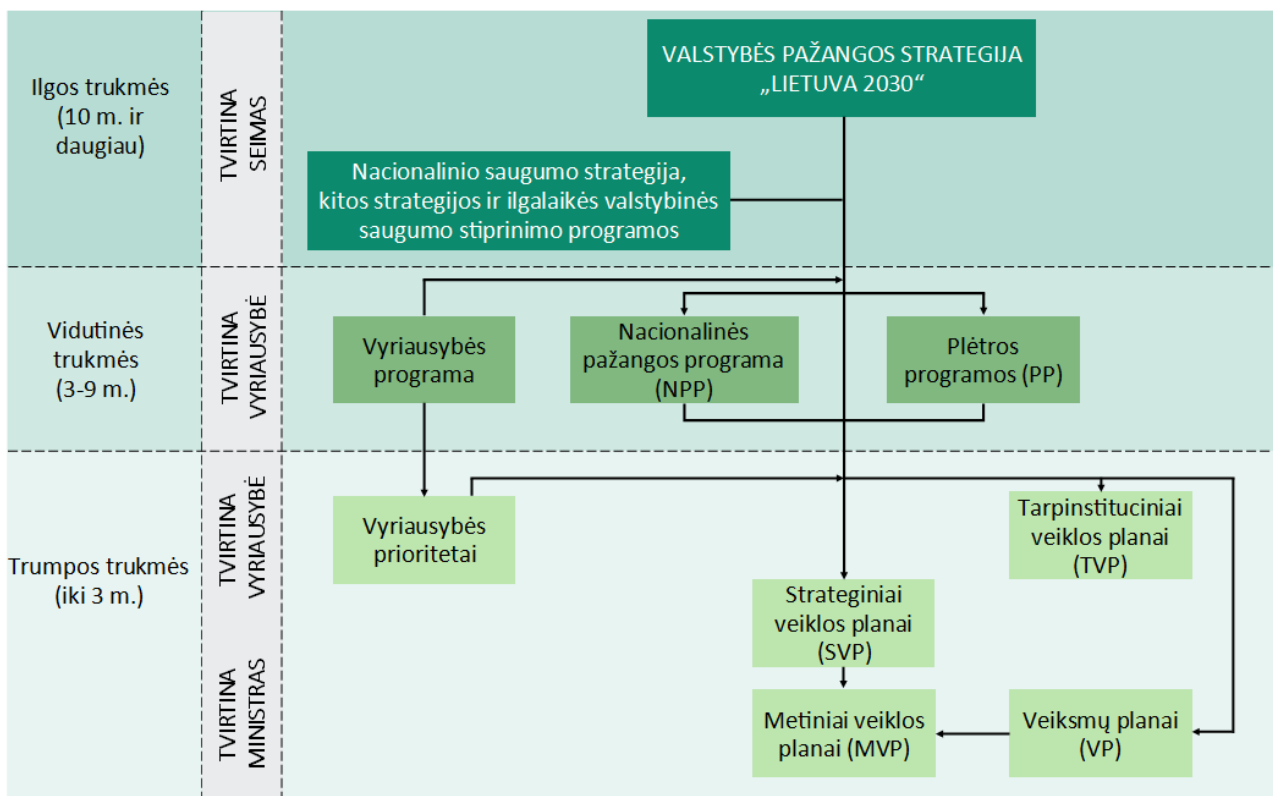
---

<sup>7</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

<sup>8</sup> Pasiūlymai dėl strateginio planavimo dokumentų skaičiaus optimizavimo (2016). Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija

<sup>9</sup> Nakrošis, V. (2008), Strateginis valdymas Lietuvoje: ar turime rezultatų Vyriausybė?, Vilniaus universitetas.

<sup>10</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo. Patvirtinta 2002 m. birželio 6 d. Nr. 827, suvestinė redakcija nuo 2015-08-05

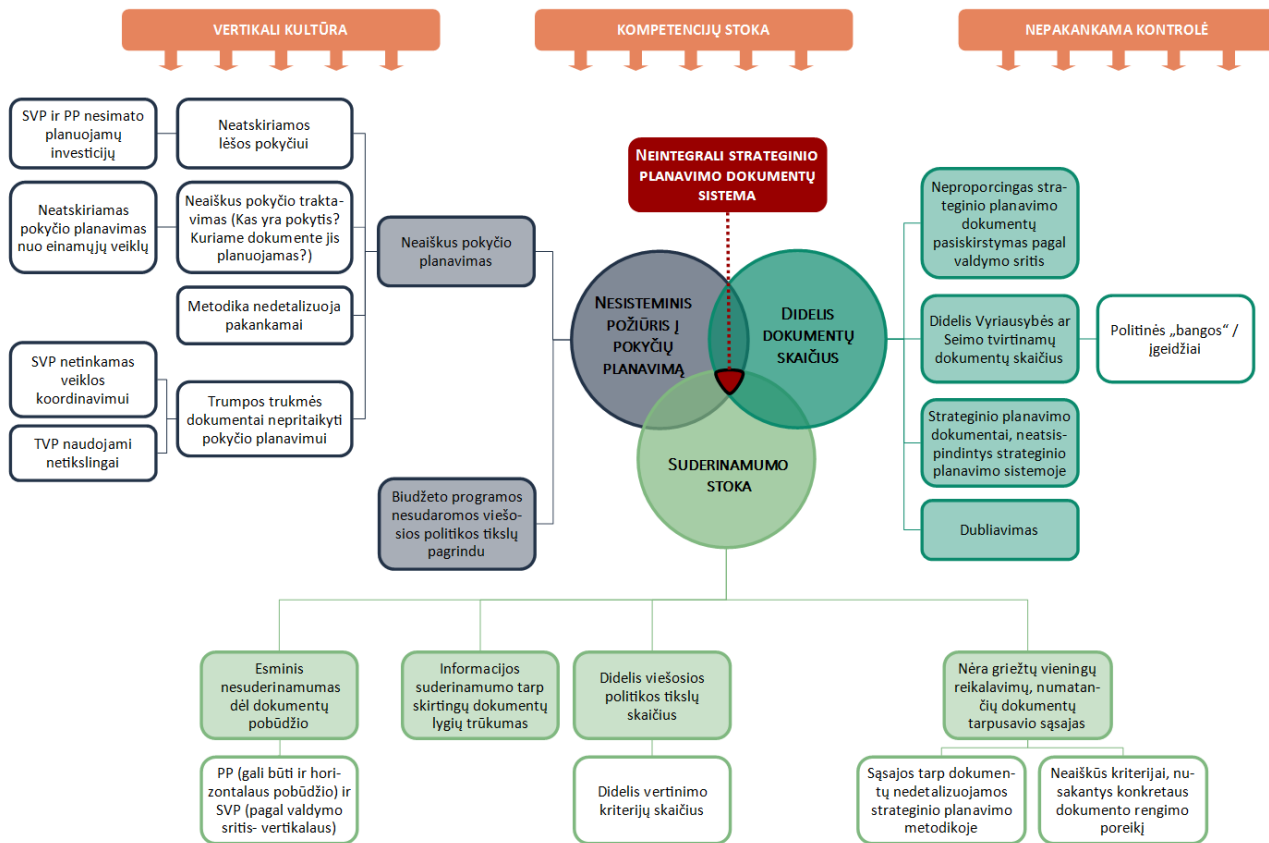


Paveikslas 2. Dabartinė Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistema.

Šaltinis: parengta autorių remiantis Strateginio planavimo metodika (Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo. Patvirtinta 2002 m. birželio 6 d. Nr. 827, suvestinė redakcija nuo 2015-08-05)

Lietuvos strateginio planavimo sistemą sudaro trijų tipų strateginiai dokumentai: ilgos, vidutinės ir trumpos trukmės (žiūrėti pav. 2). Strateginio planavimo sistema sukurta laikantis „iš viršaus žemyn“ požiūrio, siekiant užtikrinti ryšį tarp skirtingo lygmens strateginių tikslų ir yra teoriškai susieta su vidutinės trukmės laikotarpio biudžeto planavimu.

Nors 2010 m. atlikti kokybiškai svarbūs Strateginio planavimo metodikos pakeitimai, atlikus analizę buvo identifikuota pagrindinė sistemos problema - neintegralumas. Ši problema remiasi į tris pagrindinius probleminius taškus – suderinamumo stoką, didelį dokumentų skaičių bei vyraujantį nesisteminį požiūrį į pokyčių planavimą (žiūrėti pav. 3). Detalų problematikos aprašymą žiūrėti priede 1.



Paveikslas 3. Strateginio planavimo sistemos problematika.  
Šaltinis: parengta autorių.

### 3.3. Užsienio šalių analizė

Valstybių pasirinkimas, kurių patirtį naudinga analizuoti, ieškant Lietuvos strateginio planavimo tobulinimo galimybių, paremtas skirtingais kriterijais. Nyderlandai ir Airija pasirinktos, kaip pažangią veiklos valdymo sistemą turinčios šalys. Nyderlandus, kaip gerosios praktikos pavyzdį savo tyrimuose naudojo viešojo valdymo ekspertai G.Bouckaert ir J. Halligan (2008) bei Ch. Pollit (2005), Airiją prie pavyzdžių priskiria Viešosios Politikos ir Vadybos Institutas (2010). Latvija ir Estija pasirinktos dėl savo geopolitinių ir kultūrinių panašumų, todėl šių šalių patirtys ir išmoktos pamokos gali būti lengviau pritaikomos Lietuvos kontekstui.

Nyderlandai ir Estija yra gerieji pavyzdžiai, kaip siekiant stiprinti į rezultatus orientuotą valdymą, mažinta ataskaitinė našta (besidubliuojančios ataskaitos ar ataskaitų dalys). Remiantis Pasaulio Banko (2016) ekspertų išvadomis, Nyderlandai seniausiai pasaulyje taiko į rezultatus orientuotą valdymą ir yra geriausias antrosios kartos į rezultatus orientuoto valdymo pavyzdys. Estija dar pažymėtina savo siekiu vykdyti „evoliucijas“, o ne „revoliucijas“ (t.y. prieš priimant sprendimus nacionaliniu mastu vykdyti pilotinius projektus). Pasaulio bankas Nyderlandus išskiria kaip sektiną pavyzdį, mažinant veiklos rodiklių skaičių. Tai vienintelė šalis, taikanti įsivertinimo kriterijus rodikliams, tam, jog būtų užtikrintas aprėpiamas rodiklių skaičius, kurį galima efektyviai stebėti. Estijai būdingas horizontalumo skatinimas, tai vienas iš esminių bruožų į kurį vertėtų atkreipti dėmesį ir Lietuvai.

Airija skiria ypatingai didelį dėmesį į veiklos rezultatus orientuotam biudžetui ir nuodugniai išlaidų peržiūrai. Išlaidų peržiūros ataskaitos ir Vyriausybės veiklos rezultatų stebėsena pateikiama visuomenei patrauklia forma, yra lengvai pasiekiami.

Latvijos strateginio planavimo sistemos išskirtinumas – stiprus viešosios politikos koordinavimas centriniu lygmeniu bei aiškūs hierarchiniai ryšiai tarp planavimo dokumentų. Taip pat svarbu paminėti, jog Latvijos strateginio planavimo sistemai būdingas dėmesys rezultatams, integralumas ir suderinamumas tarp nacionalinių ir ES planavimo dokumentų.

Užsienio šalių atvejų analizė pateikta priede 2.

### 3.4. Konsultacijos temos

Analizės metu buvo identifikuotos strateginio planavimo dokumentų sistemos problemos, tačiau siekiant kuo tiksliau formuoti veiksmingus sprendimus, apjungiančius itin skirtingus ministerijų poreikius ir veiklos sritis, kilo poreikis konsultuotis su viešojo valdymo ekspertais dėl galimų strateginio planavimo dokumentų sistemos optimizavimo sprendimų ir naujo modelio.

Preliminarūs konsultacijų tikslai: išgryninti konkrečius pasiūlymus dėl esamos strateginio planavimo dokumentų sistemos optimizavimo, bei sukurti naują modelį.

Viešajai konsultacijai rengti nuspręsta vykdyti interviu su akademikais, viešojo valdymo ekspertais ir suinteresuotomis šalimis (ministerijų atstovais, Centrine projektų valdymo agentūros atstovais), kuria siekiama gauti objektyvų, nešališką ekspertinį vertinimą. Tam bus suorganizuoti susitikimai, diskusijos, surinkti ir susisteminti dalyvių atsakymai ir parengti galutiniai sprendimų pasiūlymai.

Siekiant užtikrinti konsultacijų kokybę, atsirenkant dalyvius ir rengiant konsultacijas bus tariamasi su LR Vyriausybės kanceliarijos Strateginio planavimo ir stebėsenos skyriaus patarėjais. Remiantis atlikto tyrimo duomenimis, prieš pradėdant konsultacijas, bus parengta metodinė medžiaga ir pasiruošta gautos medžiagos sisteminimui ir analizavimui.

## 4. Išvados

Tyrimo metu paaiškėjo, kad strateginio planavimo dokumentų sistemos pertvarkos poreikis ir svarba pabrėžiama tiek LR XVII-osios Vyriausybės programoje, programos įgyvendinimo plane, tiek ir kituose Valstybės kontrolės, ministerijų, LRVK planuose ir dokumentuose.

Tyrimo metu pasitvirtino, jog strateginio planavimo dokumentų sistemos problematika yra itin kompleksiška. Siekiant didinti orientaciją į rezultatus reikia nagrinėti tiek strateginio planavimo, tiek biudžeto formavimo sistemas. Šios dvi sistemos gali būti analizuojamos kaip atskiri vienetai, tačiau jos turi daug sąveikos taškų. Su į rezultatus orientuotu valdymu ir biudžeto formavimo sistema susijusios problemos yra svarbios vertinant strateginio planavimo sistemą, nes strateginis planavimas nėra izoliuota sistema – ji sudaro prielaidas efektyviam veiklos rezultatų valdymui ir biudžeto formavimui (žiūrėti pav. 1). Apibrėžta, jog bendrinės problemos veikiančios tiek strateginį valdymą, tiek biudžeto formavimo sistemą ir tuo pačiu apskritai visą į rezultatus orientuotą valdymą yra susijusios su veiklos vertinimu, veiklos informacijos institucionalizavimu ir veiklos informacijos naudojimu. Esminės biudžeto formavimo problemos, darančios didelę įtaką strateginio planavimo sistemai – tinkamos sistemos vidutinės trukmės biudžetui formuoti nebuvimas ir nepakankamas planuojamų išlaidų pagrįstumo nustatymas. Pagrindinė strateginio planavimo dokumentų sistemos problema – jos neintegralumas. Neintegralumas atsiranda dėl trijų pagrindinių probleminių taškų – dokumentų suderinamumo stokos, didelio dokumentų skaičiaus bei vyraujančio nesisteminio požiūrio į pokyčių planavimą.

Išnagrinėjus problematiką, dėl jos kompleksiško ir ypatingai didelės įtakos visų institucijų veiklos planavimui išryškėjo poreikis rengti viešąją konsultaciją su viešojo valdymo ekspertais,



akademikais, pažangios analitikos ekspertais ir kitomis suinteresuotomis šalimis dėl preliminarinių, užsienio šalių gerąją praktika ir ministerijų bei LRVK darbuotojų pasiūlymais grįstų sprendimų.

Konsultacijos tikslai:

1. Aptarti strateginio planavimo dokumentų sistemos optimizavimo pasiūlymus sudarytus remiantis užsienio šalių gerąją praktika ir ministerijų bei LRVK darbuotojų pasiūlymais.
2. Išgryninti pasiūlymus dėl naujo strateginio planavimo dokumentų sistemos modelio.
3. Išgryninti pasiūlymus dėl esamos strateginio planavimo dokumentų sistemos optimizavimo.

Laukiami konsultacijų rezultatai:

1. Sukurtas naujas strateginio planavimo dokumentų sistemos modelis.
2. Pateikti pasiūlymai dėl esamų strateginio planavimo dokumentų optimizavimo.

Viešajai konsultacijai rengti nuspręsta vykdyti interviu su akademikais, viešojo valdymo ekspertais ir suinteresuotųjų šalių atstovais. Tam bus suorganizuoti susitikimai, diskusijos, surinkti ir susisteminti dalyvių atsakymai ir parengti galutiniai sprendimų pasiūlymai. Šios suinteresuotosios šalys pasižymi giliu viešojo sektoriaus išmanymu ir inovatyviomis idėjomis, todėl šiame etape labai svarbus kritiškas ir objektyvus preliminarinių pasiūlymų vertinimas.

## 5. Naudota literatūra/šaltiniai

### Esama situacija:

2017 gegužės 16 d. interviu su Viešosios politikos ir vadybos instituto programų vadovu, VPVI partneriu prof. dr. V. Nakrošiu (I. Jurkonienė ir R. Karčiauskienė)

Bouckaert, G., Halligan J. (2008). *Managing Performance: International comparisons*. London and New York: Routledge.

Centrinė projektų valdymo agentūra (2017). *Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka didinant orientaciją į rezultatus*. Pertvarkos gairių prezentacija

Diskusija su 4 ministerijų strategais ir LRVK atstovais 2017-04-28 aptariant strateginio planavimo dokumentų sistemos problematiką.

Europos komisija. Prieiga: [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index\\_lt.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index_lt.htm)

Finansų ministerija (2017). *Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka didinant orientaciją į rezultatus*. Pertvarkos gairės.

<https://www.lietuva2030.lt/lt/gerosios-praktikos-pavyzdziai/554-projektas-valdymo-orientuoto-i-rezultatus-tobulinimas-vort/554-projektas-valdymo-orientuoto-i-rezultatus-tobulinimas-vort>

Jurkonienė, I., Karčiauskienė, R. (2016). *Esamos tarpinstitucinio bendradarbiavimo situacijos Lietuvoje analizė*. Prieiga: [http://kurkl.lt/wp-content/uploads/2016/10/ESAMA-SITUACIJA-12.23\\_Naujas-1.pdf](http://kurkl.lt/wp-content/uploads/2016/10/ESAMA-SITUACIJA-12.23_Naujas-1.pdf)

Lietuvos respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07

Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija (2016). *Pasiūlymai dėl strateginio planavimo dokumentų skaičiaus optimizavimo*

Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija. *Pasiūlymai dėl strateginio planavimo dokumentų skaičiaus optimizavimo* (2016).

Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo. Patvirtinta 2002 m. birželio 6 d. Nr. 827, suvestinė redakcija nuo 2015-08-05

LR biudžeto sandaros įstatymas, galiojanti suvestinė redakcija nuo 2017-01-01. Prieiga: <https://www.etar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.712BBBFA3D41/ZwEtWtIUdU>

LR Vyriausybės 2002-06-06 nutarimas Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ (, suvestinė redakcija nuo 2015-08-05).

LR Vyriausybės nutarimas „Dėl nacionalinės reformų darbotvarkės įgyvendinimo koordinavimo Lietuvoje, 2011 m. rugpjūčio 17 d. Nr. 967“

Mayne, J. (2007) Challenges and Lessons in Implementing Result-Based Management. Evaluation vol 9(1), 109-132 iš Rimkutė, E., Kirstukaitė, I., Šiugždinienė, J. (2015) Viešojo sektoriaus veiklos valdymas Lietuvoje: pažanga ir iššūkiai diegiant į rezultatus orientuotą valdymą. Viešoji politika ir administravimas, 2015, T. 14, Nr. 1, p. 9-24.

Martinaitis, Ž. (2017). 7-oji tarptautinė vertinimo konferencija, "Inovacijų vertinimas ir vertinimo inovacijos", 2017.05.18-19 d., Vilnius.

Moynihan, D., Beazley, I. (2016). Towards Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries. Directions in Development. Washington, DC: World Bank.

Nakrošis, V. (2008), Strateginis valdymas Lietuvoje: ar turime rezultatų Vyriausybei?, Vilniaus universitetas.

Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos (2016). LR Seimas

Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano patvirtinimo (2017). Lietuvos Respublikos Vyriausybė.

OECD (2015). Lithuania: Fostering Open and Inclusive Policy Making, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris.

OECD (2016). Accession briefing note: Lithuania. An Overview of Public Governance Arrangements.. 54th session of the Public Governance Committee. 14-15 November, 2016, OECD Conference Center, Paris.

Rimkutė, E., Kirstukaitė, I., Šiugždinienė, J. (2015) Viešojo sektoriaus veiklos valdymas Lietuvoje: pažanga ir iššūkiai diegiant į rezultatus orientuotą valdymą. Viešoji politika ir administravimas, 2015, T. 14, Nr. 1, p. 9-24.

Twinning light project "Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)", (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

Valstybės kontrolė (2016), Valstybinio audito ataskaita, Programinio biudžeto sistema: Strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną, 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17.

Valstybės kontrolė (2016). Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas. Valstybinio audito ataskaita. 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-9-16

Valstybės pažangos strategija Lietuva 2030, prieiga: <https://www.docdroid.net/OHqeBsc/lietuva2030.pdf.html#page=8>

Viešosios politikos ir vadybos institutas (2010), Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimas, galutinė ataskaita, Projektas „ES struktūrinės paramos vertinimas ir vertinimo galimybių stiprinimas Lietuvoje 2009 m.“.

Viešosios politikos ir vadybos institutas (2015). Konsultacijų dėl biudžeto programų vertinimo ataskaita. Projektas „Rezultatų stebėsenos sistemos tobulinimas“ (RESST).

Ž. Martinaitis, 7-oji tarptautinė vertinimo konferencija, "Inovacijų vertinimas ir vertinimo inovacijos", 2017.05.18-19 d., Vilnius).

### **Užsienio šalių gerųjų praktikų analizė:**

Airijos Vyriausybė, Department of Public Expenditure and Reform, „Revised Estimates for Public Services 2017“ (2016), prieiga: <http://www.per.gov.ie/en/rev/>

Airijos Vyriausybė, Department of Public Expenditure and Reform, „Ireland Stat. Government Performance measurement“, prieiga: <http://www.irelandstat.gov.ie>

Airijos Vyriausybė, National Development plan 2007-2013. Transforming Ireland: A Better Quality of Life for All, p. 31-33, prieiga per: [http://www.hea.ie/sites/default/files/ndp\\_2007-2013.pdf](http://www.hea.ie/sites/default/files/ndp_2007-2013.pdf)

Airijos Vyriausybės Išlaidų ir reformų departamentas, prieiga: <http://www.per.gov.ie/en/comprehensive-review-of-expenditure/>

Blumers, G., State Chancellery of Republic of Latvia, „System of Strategical Planning and Strategical Approach to Public Governance“ (2015), prieiga per: <https://prezi.com/lcz6v4iadykg/development-planning-system-of-latvia/>.

Bouckaert, G., Halligan, J. (2008), Managing Performance: International Comparisons. London and New York: Routledge.

Debets, R., Vossers, H., Program budgeting in the Netherlands, p.6-8, cituota: VPVI, 2009, p.30

<http://www.whereyourmoneygoes.gov.ie/en/>

Latvijos 2006 m. Politikos planavimo sistemos gairės – „Guidelines for Policy Planning System Development“, Rīga, 2006, prieiga: [http://www.mk.gov.lv/sites/default/files/editor/guidelines\\_on\\_policy\\_planning\\_system\\_development.pdf](http://www.mk.gov.lv/sites/default/files/editor/guidelines_on_policy_planning_system_development.pdf)

Latvijos Vyriausybė, „System of Strategical Planning and Strategical Approach to Public Governance (2015), prieiga per: <https://prezi.com/lcz6v4iadykg/development-planning-system-of-latvia/>.

Moynihan, D., & Beazley, I. (2016). Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries. World Bank Publications.

Pollit, C. (2005), Performance Management in Practice: A Comparative Study on Executive Agencies.

R. Hoppe, 2014. Patterns of science/policy interaction in The Netherlands, in P. Scholten & F. van Nispen, Policy Analysis in the Netherlands, Policy Press, Bristol (ISBN 9781447313335)

Sustainable Governance Indicators (2016), [http://www.sgi-network.org/2016/Governance/Executive\\_Capacity/Strategic\\_Capacity/Strategic\\_Planning](http://www.sgi-network.org/2016/Governance/Executive_Capacity/Strategic_Capacity/Strategic_Planning)

Sustainable Governance Indicators (2016), <http://www.sgi-network.org/2016/Governance>

Sustainable Governance Indicators (2016), prieiga: [http://www.sgi-network.org/2016/Latvia/Executive\\_Capacity](http://www.sgi-network.org/2016/Latvia/Executive_Capacity)

Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

UAB „ESTEP Vilnius“, UAB „PPMI Group“, VšĮ „Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai“ ir VšĮ „Viešosios politikos ir vadybos institutas“, (2014), „Strateginio 22 planavimo dokumentų vertinimo kriterijų (stebėsenos rodiklių) sistemų užsienio šalyse analizė. Strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo rezultatų stebėsenos ir vertinimo procesų tobulinimo paslaugų dalis“ , užsakovas - LR Vyriausybės kanceliarija.

Užklausa dėl Nyderlandų nacionalinės strateginio planavimo sistemos government.nl pateikta 2017-04-13. Komentaras elektroniniu paštu gautas iš Dr. Maarten de Jong CPC, Finansų ministerija, Biudžeto skyrius (oland. Directie Begrotingszaken DG Rijksbegroting, Ministerie van Financiën).

Van Der Knaap, P., (2000), Performance Management And Policy Evaluation in the Netherlands. Evaluation, 6(3), p. 337- 340).

Viešosios politikos ir vadybos institutas (2010). Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimas. Galutinė ataskaita.

## 6. Priedai

Užsienio šalių strateginio  
planavimo sistemų ir į veiklos  
rezultatus orientuotų  
biudžetų atvejų analizė

IEVA JURKONIENĖ  
RAMINTA KARČIAUSKIENĖ  
2017

## Turinys

---

Paveikslų sąrašas .....	3
UŽSIENIO ŠALIŲ ATVEJŲ ANALIZĖ.....	4
Įvadas .....	4
ESTIJA .....	4
Darnios valdysenos indeksas .....	4
Į rezultatus orientuotas valdymas .....	5
Strateginis planavimas.....	5
Estijos patirtis.....	7
NYDERLANDAI .....	8
Darnios valdysenos indeksas .....	8
Į veiklos rezultatus orientuotas valdymas .....	8
Rodikliai .....	10
LATVIJA .....	10
Plėtros planavimo sistema Latvijoje .....	10
Pagrindiniai strateginio planavimo dokumentai .....	11
Strateginio planavimo koordinavimas .....	14
Biudžeto sistema .....	15
AIRIJA.....	16
Strateginio planavimo sistema Airijoje .....	16
Pagrindiniai strateginio planavimo sistemos dokumentai .....	16
Strateginio planavimo stebėseną ir biudžetas.....	17
PRIEDAI.....	20

## Paveikslų sąrašas

---

Paveikslas 1. Estijos strateginio planavimo sistema .....	6
Paveikslas 2. Nyderlandų rodiklių įtakos nustatymo schema .....	10
Paveikslas 3. Latvijos strateginio planavimo dokumentų sistema .....	12
Paveikslas 4. Latvijos strateginio planavimo sistemos hierarchija .....	14
Paveikslas 5. Latvijos vidutinio laikotarpio biudžeto formavimo sistema .....	15
Paveikslas 6. Airijos strateginio planavimo sistema .....	17

# UŽSIENIO ŠALIŲ ATVEJŲ ANALIZĖ

---

## Įvadas

Pasaulio banko analizėje<sup>1</sup> viena iš pagrindinių išvadų yra ta, jog praktikoje skiriamoji linija tarp į rezultatus orientuoto biudžetavimo ir į rezultatus orientuoto valdymo yra blanki ir toliau nykstanti. Į rezultatus orientuotas valdymas išties sukelia papildomų administracinių užduočių ir kaštų. Viena iš pagrindinių klaidų, kurią daro šalys bandančios diegti šią praktiką – nepakankamai įvertinama kiek iš tikrųjų reikia kompetencijų ir laiko taikant į rezultatus orientuotą valdymą. Programų vadovai yra įvardinami kaip esminiai asmenys, kurie labiausiai naudojami informaciją ir rezultatais, bei atsižvelgdami į tai planuoja veiklą. Diegiant į rezultatus orientuotą valdymą yra sukuriama nauji administraciniai procesai, ir jei siekiamas kokybinis poveikis, reikia nuolat investuoti į analitinius gebėjimus ir kompetencijas. Pagrindinė pamoka - vengti per daug ambicingų sistemų. Geriau – paprastesnės sistemos, kurios nukreiptos į esmines funkcijas. Be to, Boyne et al. (2009) ir Olsen (2015) įrodė, jog egzistuoja negatyvumo šališkumas t.y. žmonės daug atidžiau nagrinėja tai, kas nepasiekta, nei įgyvendintus ar viršytus rodiklius. Tai sukelia pavojų, jog prasti rezultatai baudžiami, bet geri rezultatai ignoruojami. Galiausiai, iš vienos pusės yra rizika, kad per tamprus ryšys tarp veiklos rezultatų ir biudžeto paskirstymo gali stabdyti kultūros kaitą. Kai yra tiesioginis ryšys, ministerijos pirmiausia bando užtikrinti savo biudžetus. Kita vertus, jei nėra tiesioginio ryšio tarp veiklos rezultatų ir biudžeto paskirstymo į procesą nėra žiūrima rimtai.

Nyderlandai ir Estija yra gerieji pavyzdžiai, kaip siekiant stiprinti į rezultatus orientuotą valdymą, mažinta ataskaitinė našta (besidubliuojančios ataskaitos ar ataskaitų dalys). Estija dar pažymėtina savo siekiu vykdyti „evoliucijas“, o ne „revoliucijas“, prieš priimant sprendimus nacionaliniu mastu, vykdyti pilotinius projektus. Pasaulio bankas Nyderlandus išskiria kaip sektiną pavyzdį, mažinant veiklos rodiklių skaičių (vienintėklė šalis, taikanti įsivertinimo kriterijus rodikliams, tam, jog būtų užtikrintas rodiklių skaičius, kurį galima stebėti).

Airija skiria ypatingai didelį dėmesį į veiklos rezultatus orientuotam biudžetui ir nuodugnai išlaidų peržiūrai. Išlaidų peržiūros ataskaitos ir Vyriausybės veiklos rezultatų stebėseną pateikiama visuomenei patrauklia forma, yra lengvai pasiekiami.

Latvijos strateginio planavimo sistemos išskirtinumas – stiprus viešosios politikos koordinavimas centriniu lygmeniu bei aiškūs hierarchiniai ryšiai tarp planavimo dokumentų. Taip pat svarbu paminėti, jog Latvijos strateginio planavimo sistemai būdingas dėmesys rezultatams, integralumas ir suderinamumas tarp nacionalinių ir ES planavimo dokumentų.

## ESTIJA

### Darnios valdysenos indeksas

Pagal Darnios valdysenos indekso strateginio planavimo kriterijų Estija užima 19 vietą. Vyriausybės kanceliarijoje yra Strateginio planavimo padalinys (angl. Strategy Unit), kuris atlieka konsultacinę funkciją: padeda ruošti strateginius planus (angl. strategic-development plans) ir stebi

---

<sup>1</sup> Moynihan, D., & Beazley, I. (2016). *Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries*. World Bank Publications.



jų įgyvendinimą. Šis padalinys kritikuojamas dėl mažos atliekamų darbų aprėpties. 2014 metais buvo patvirtinta septynerių metų programa, kurios tikslas sustiprinti Strateginio planavimo padalinio *ex ante* (prieš veiksmų) vertinimą ir ilgą trukmės planavimą. Prie strateginio planavimo taip pat prisideda ir Ministro Pirmininko patarėjai.<sup>2</sup>

## Į rezultatus orientuotas valdymas

Į veiklos rezultatus orientuoto biudžeto įgyvendinimas reikalauja didelių kultūrinių pokyčių, kurių įgyvendinimo sėkmę (anot Pasaulio banko ekspertų Moynihan ir Beazley), dažniausiai sėkmę lemia stiprus politinis palaikymas. Estija išsiskiria tuo, jog į veiklos rezultatus orientuoto biudžeto reforma buvo įgyvendinama Finansų ministerijos, nesiejama su tam tikru politiniu palaikymu. Be to, nuolat pabrėžiama, jog Estijos požiūris į reformas yra „evoliucinis“, o ne „revoliucinis“ – Estija bandė kurti palaipsnišką kultūros kaitą. Prieš atnaujinant valdymo struktūrą, 2012 metais buvo sukurta koncepcija ir atliekamos pilotinės studijos, taip sukuriant erdvę tobulėjimui. Deja, pilotinių bandymų svarba buvo sumažinta, kai į naujos struktūros formavimą įsijungė išorės ekspertai, be to, naują struktūrą formavo maža Finansų ministerijos grupė, kurios nariai ministerijoje 2013 metais nebedirbo. Estijos pavyzdys iliustruoja viešosios politikos įgyvendinimo vertinimo alternatyvą – užuot reikalavus nustatytų vertinimų, Estijos ministerijos yra skatinamos pačios kurti nuolatinio tobulėjimo ir veiklų vertinimo praktikas bei dalintis sėkmingais pavyzdžiais.

Estijos finansų ministerija skiria didelį dėmesį horizontaliems tikslams, taip įgyvendindama EBPO (2011) rekomendacijas. Tam buvo pritaikyta Biudžeto strategijos (angl. *State Budget Strategy SBS*) struktūra, išskiriamos 5 prioritetinės sritys, kuriomis remiantis ministerijos gali pagrįsti savo sektorinius plėtros planus (angl. *sectoral development plans*), tačiau tarpinstitucinis bendradarbiavimas vis dar vertinamas vidutiniškai. Šiuo metu siūloma pilotuoti tokius planus tik tam tikrose srityse.

Finansų ministerija taip pat siekia sumažinti strateginių planų skaičių. Remiantis EBPO (2011) ataskaita, vienu metu strateginių dokumentų skaičius buvo išaugęs iki 200, tačiau nuolatinis Finansų ministerijos pastangų dėka šiuo metu siekia iki 40.

Nors Estijoje veiklos rodikliai nėra naudojami biudžeto derybose, tačiau šiuos duomenis naudoja vidurinėsios grandies tarnautojai ir vadybininkai ne tik ministerijose, bet ir pavaldžiose įstaigose.<sup>3</sup>

## Strateginis planavimas

Estijoje strateginis planavimas glaudžiai susijęs su biudžeto ciklu. Pirmiausia, ministerijos privalo pateikti Finansų ministerijai ketverių metų finansinius ir institucinius plėtros planus (angl. *financial and organizational development plans*). Jų struktūra yra apibrėžta Strateginio planavimo metodikoje (angl. *Strategic Planning Regulation*). Ruošdamos šiuos planus ministerijos privalo atsižvelgti į visus galiojančius strateginius dokumentus, ankstesnę Biudžeto strategiją, nacionalinius ir sektoriaus plėtros planus bei programas, tarptautinius įsipareigojimus, Vyriausybės programą ir savo ankstesnius planus.

Biudžeto strategija ruošiama kasmet ateinantiems 4 metams. Plėtros planai (angl. *Development plans*) dažniausiai aprašomi pagal programas ir sub-programas. Plėtros planuose

<sup>2</sup> Šaltinis: <http://www.sgi-network.org/2016/Governance>

<sup>3</sup> Moynihan, D., & Beazley, I. (2016). *Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries*. World Bank Publications.

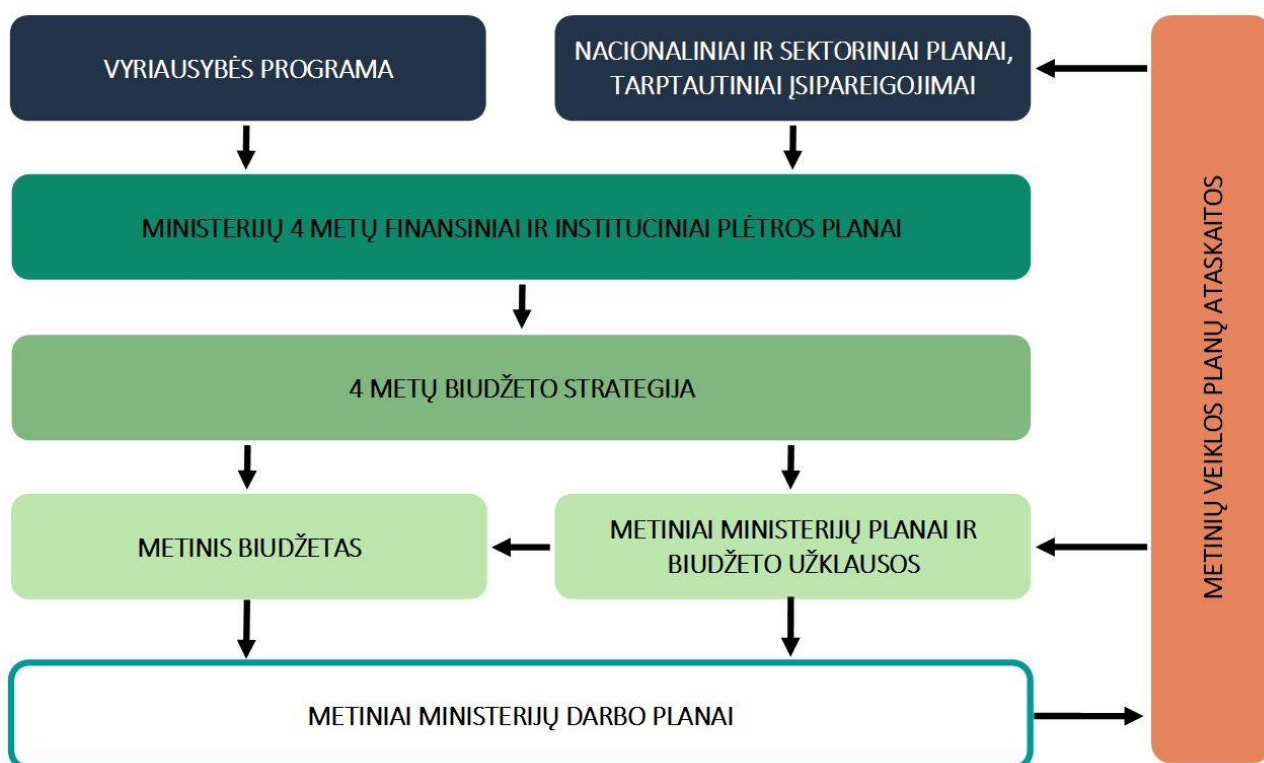
išskiriama: ministerijos ir pavaldžių įstaigų tikslai 4 metams; kas bus daroma siekiant nurodytų tikslų, laukiami rezultatai (angl. *outcomes and outputs*), veiklos rodikliai (angl. *indicators that reflect progress toward achieving the goals*), veiklos tikslai (angl. *performance targets*). Finansinis planas nurodo kiekvienai viešosios politikos sričiai numatytas lėšas.

Finansų ministerija integruoja ministerijų plėtros planus į Biudžeto strategiją SBS, drauge su makroekonominiais rodikliais ir numatomomis pajamomis. SBS atspindi ir daug veiklos rodiklių, numatomi viešosios politikos sričių horizontalūs tikslai. Tačiau SBS neatspindi numatomų išlaidų pagal viešosios politikos sritis, o tik pagal ministerijas.

Kai patvirtinamas SBS, ministerijos Finansų ministerijai pateikia metinius veiklos planus ir siūlomus biudžetus (angl. *annual operational plans and related budget proposals*). Šie vienerių metų trukmės planai detaliam apibrėžia ministerijų tikslus, veiklas, veiklų tikslus (angl. *performance targets*) ir rodiklius (angl. *indicators*). Anot Strateginio planavimo metodikos, ministerijų veiklos planai turėtų būti diskutuojami biudžeto derybose.

Kasdieninio darbo planavimui yra kuriami darbo planai (angl. *work plans*). Jų struktūra nėra apibrėžta, tačiau dažniausiai juose detaliam nurodomos veiklos ir terminai. Kai kurių ministerijų metiniai veiklos planai ir darbo planai dubliuojasi, bet dažniausiai darbo planai neturi veiklos rodiklių. Praėjus 3 mėn. po fiskalinių metų pabaigos ministerijos pateikia ataskaitas.

Ši struktūra yra aprašyta Strateginio planavimo metodikoje (angl. *Strategic Planning Regulation*). Paveiksle 1 pateikta visa Estijos strateginio planavimo sistema.



**Paveikslas 1. Estijos strateginio planavimo sistema**

Šaltinis: Moynihan, D., & Beazley, I. (2016). *Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries*. World Bank Publications.

Finansų ministerijos reformos vizija yra pereiti iš sistemos, kurioje instituciniai plėtros planai (angl. *organizational development plans*) yra pagrindinis strateginio planavimo dokumentas į sistemą, kai pagrindinis dokumentas – sričių plėtros planai. Jau 2014 m. biudžeto įstatymo pataisa ypač pabrėžia horizontalius tikslus ir veiklos tikslų (angl. *performance targets*) nuoseklumą t.y. atsispindėjimą tiek ilgose, tiek trumpose trukmės dokumentuose. Reformos plane nurodoma, kad viena ministerija gali turėti daugiau nei vieną sritį ir už vieną sritį gali būti atsakingos daugiau nei viena ministerija. Savo ruožtu sritys valdomos per programas. Jei už vieną programą atsakingos daugiau nei viena ministerija – ruošiamos sub-programos. Apibendrinant tendencijas galima teigti, kad Estijos finansų ministerija pastarąjį dešimtmetį juda link rezultatais grįsto biudžeto, stiprėja programų biudžetavimo idėja.

## Estijos patirtis

Estija neturi daug reformų patirties. Išskiriami 2 atvejai: į veiklos rezultatus orientuoto valdymo sistemos diegimas ir „Užmokesčio už rezultatą“ (toliau – PFP) schemos diegimas (angl. *pay-for-performance*).

Nors PFP reforma nebuvo įgyvendinta dėl planavimo ir ypač įgyvendinimo trūkumų, tačiau išmoktos šios pamokos:

1. Reformos iniciatoriai pervertino pavaldžių institucijų ir ministerijų vadovybės pajėgumus ir įsipareigojimus. Chaotiškas įgyvendinimas parodė nuoseklesnio pasiruošimo ir suinteresuotųjų šalių sutelktumo būtinybę.
2. Viduriniojo ir aukštesnio lygio tarnautojų neįsitraukimas dar labiau apsunkino reformos įgyvendinimą.
3. Paaiškėjo, kad bandyti taikyti atlygį už pasiektus rezultatus, kai tuo tarpu stebėsenos duomenys yra prastos kokybės, yra nerealistiška.
4. PFP reforma buvo skubota, pritrūko laiko ją pritaikyti Estijos kontekstui. Nors centralizuota PFP sistema žlugo, ministerijos šiuo metu turi autonomiją nuspręsti kaip susieti atlygį su rezultatais. Praktikos labai skirtingos.

Stengiantis sukurti į veiklos rezultatus orientuotą valdymo sistemą (angl. *performance-oriented management system*) pirmasis žingsnis buvo sukurti 4 metų strategiją. Antrasis žingsnis – 2005 m. priimta Strateginio planavimo metodika (angl. *Strategic Planning Regulation*), kuri apibrėžė strateginių dokumentų turinį ir kaip šie planai naudojami biudžeto cikle. Toliau nuo 2006 m. vyko bandymai judėti link biudžeto, sudaromo remiantis rezultatais (angl. *performance-informed budgeting*). Šią besitęsiančią reformą galima skaidyti į 3 etapus: 2007 sukurta koncepcija (angl. *concept paper*); 2008-2012 vykdomi pilotiniai projektai ir atliekamos studijos; 2013-2014 ruošiamas naujas įstatymas. Kadangi pradinė koncepcija siūlė kardinalią biudžeto reformą, kuri buvo atmesta, nuo 2009 m. Finansų ministerijai trūkstant analitinių kompetencijų buvo samdomi konsultantai. Tačiau žiūrint iš laiko perspektyvos iškilo šios esminės problemos: skirtingos reformos dalys buvo suformuluotos skirtingų konsultantų, tad pats planas buvo nenuoseklus ir fragmentuotas; buvo itin ribotas laikas, kurį patys Estijos finansų ministerijos darbuotojai galėjo skirti analizėms; privačių konsultantų pasitelkimas sumažino suinteresuotųjų šalių dalyvavimą diskusijose ir vėliau tai tapo trukdžiu. Esminė idėja, ko siekta šiuo svarstymo laikotarpiu – išgryninti strateginio planavimo ir biudžeto sąsajas. Finansų ministerijos siekiamas tikslas (kuris buvo itin kritikuojamas) – skirstyti biudžetą į 5 strategines sritis, 17 veiklos sričių (angl. *performance areas*) ir programas, kurios visos būtų horizontalaus pobūdžio ir padengiančios įvairių ministerijų veiklas. Tačiau neįgyvendinus šių siekių, patvirtintas nuosaikesnis variantas. Ministerijos gali pačios vadovautis programomis paremtu

biudžetu (angl. *program based budgeting*), tačiau neprivalo. Planuojama, jog programomis paremtas biudžetas (angl. *program based budgeting*) bus įvestas iki 2021 m. Šiuo metu Estijos finansų ministerija siekia pakeisti institucinius ir sektorinius planus (angl. *organizational and sectoral development plans*) į sektorinius plėtros planus (angl. *sectoral development plans*), paruoštus pagal Biudžeto strategiją SBS. Tai turėtų sumažinti administracinę ir ataskaitinę našta<sup>4</sup>.

## NYDERLANDAI

### Darnios valdysenos indeksas

Pagal Darnios valdysenos indekso strateginio planavimo kriterijų Nyderlandai drauge su Estija užima 19 vietą. Vyriausybėje yra keturi strateginio planavimo padaliniai, atsakingi už priežiūros ir patarimo funkcijas. Mokslinė viešojo valdymo taryba (oland. *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid*, WRR,) atlieka ilgos trukmės, tarpsektorinių klausimų planavimą ir kitų trijų padalinių priežiūrą. Viešosios politikos analizės biuras (oland. *Centraal Planbureau*, CPB,) ruošia metines ekonomines ataskaitas, vertinimus ir prognozes, taip pat ekonominės naudos (kaštų ir naudos) vertinimus dideliems infrastruktūros projektams. Rinkimų metu šis padalinys analizuoja ir politinių partijų programų galimą įtaką makroekonominiu lygiu. Socialinių reikalų institutas (oland. *Sociaal-Cultureel Planbureau*, SCP,) atlieka analizes apie visuomenės socialinius ir kultūrinius poreikius, situaciją ir pokyčius, pavyzdžiui, piliečių įsitraukimą, žiniasklaidą, jaunimo reikalus, rūpybą bei globą ir kita. Aplinkos vertinimo agentūra (oland. *Planbureau voor de Leefomgeving*, PBL,) priklauso aplinkos ir infrastruktūros departamentui ir yra atsakinga už aplinkos, aplinkosaugos ir teritorijų planavimo analizes. Visų šių padalinių vadovai gali dalyvauti ministrų kabineto susitikimuose. Be to, veikia ir yra įtakingi du išorės patariamieji organai - Sveikatos taryba (oland. *Gezondheidsraad*) (patariama sveikatos klausimais) ir Tarptautinių santykių institutas (oland. *Clingendael*) (patariama tarptautiniais klausimais, atliekamos analizės).<sup>5</sup>

Nuo 2009 jaučiamas gan stiprus politinis spaudimas šiems padaliniams ir jų vadovams daugiau įsitraukti į valdymą, tam kad būtų užtikrintas tęstinumas ir nuoseklus ilgos trukmės valdymas.

### Į veiklos rezultatus orientuotas valdymas

Nyderlandai drauge su Australija ir JAV vieni seniausiai taiko į rezultatus orientuotą valdymą. Laikui bėgant į rezultatus orientuoto biudžeto ir valdymo idėjos tapo tokios paplitusios, kad tapo savaime suprantamos, tad politinis palaikymas nebesvarbus, tai tiesiog kasdieninė praktika.<sup>6</sup>

Anot M. de Jong<sup>7</sup>, Nyderlandai išsiskiria tuo, jog neturi nacionalinės strateginio planavimo sistemos. Pagrindinė priežastis – organizacinė valdžios sandara, kuomet Vyriausybė neturi stipraus centro. Aukščiausia vykdančioji valdžia – Ministrų taryba. Nors formaliai Ministras Pirmininkas vadovauja Ministrų tarybos susirinkimams ir Vyriausybės kanceliarijai, tačiau jis nėra laikomas Vyriausybės vadovu. Santykiai tarp Ministro pirmininko ir ministrų yra neformalūs, paremti ne

<sup>4</sup> Šiuo metu ministerijos privalo ruošti įgyvendinimo planus ir ataskaitas apie institucinius ir sektorinius plėtros planus (angl. *sectoral and organizational development plans*).

<sup>5</sup> [http://www.sgi-network.org/2016/Governance/Executive\\_Capacity/Strategic\\_Capacity/Strategic\\_Planning](http://www.sgi-network.org/2016/Governance/Executive_Capacity/Strategic_Capacity/Strategic_Planning)

<sup>6</sup> Moynihan, D., & Beazley, I. (2016). *Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries*. World Bank Publications.

<sup>7</sup> Užklausa dėl Nyderlandų nacionalinės strateginio planavimo sistemos government.nl pateikta 2017-04-13. Komentaras elektroniniu paštu gautas iš Dr. Maarten de Jong CPC, Finansų ministerija, Biudžeto skyrius (oland. *Directie Begrotingszaken DG Rijksbegroting, Ministerie van Financiën*).

nurodymais, o diskusijomis ir konsensu. Vienintelis dokumentas, kuris yra panašus į strateginio valdymo dokumentą yra Vyriausybės programa, kuriama 4 metų laikotarpiui. Dažniausiai šis dokumentas numato kryptis, kurios vėliau perkeliama į ministerijų planus. Būtent ministerijos yra atsakingos už stebėseną ir atsiskaitymą, tad tai demonstruoja žemą centralizacijos laipsnį. Be to, ministerijos neturi vienos universalios praktikos. Kita vertus, galima išskirti ir kitą požiūrį, jog Nyderlandams būdingas ypač aukštas strateginio planavimo sistemos ir biudžeto ciklo integralumas.<sup>8</sup> Viename straipsnyje yra integruojama veiklos ir finansinė informacija. Biudžetiniai straipsniai formuojami pagal n-2 ir n+4 principą (t.y. straipsniuose pirma pateikiami praėjusių dvejų metų veiklos rezultatai, išlaidos ir įplaukos, antra - numatomi veiklos uždaviniai, išlaidų ir įplaukų ateinantiesiems ketveriems metams projekcijos. Straipsniuose atskirai nustatomos išlaidos politinių programų įgyvendinimui ir išlaidos, susijusios su programų administravimu.<sup>9 10</sup>

Bendrai žiūrint, 1999 m. reorganizavus biudžetinę sistemą, naujoji sistema paremta atsakymais į paprastus tris klausimus: 1. Kokių tikslų siekiama? 2. Ką darysime šiems tikslams pasiekti? 3. Kokios bus mūsų pastangų sąnaudos? Biudžetinių metų pabaigoje Vyriausybės metinė ataskaita turi atsakyti į atitinkamai performuluotus klausimus iš vertinimo perspektyvos: 1. Ar mes pasiekėme tai, ko siekėme? 2. Ar atlikome tai, ką turėjome atlikti siekdami tikslo? 3. Ar sąnaudos buvo tokios, kokių tikėjome?<sup>11</sup>

Gilias tradicijas turi persvarstymo procedūra, inicijuota dar 1975 m., pagal kurią kasmet peržiūrimos pasirinktos horizontalios politikos sritys. Finansų ministerija siūlo politikos sritis, kuriose reikia atlikti peržiūrą. Peržiūra atliekama darbo grupėse, kurias sudaro Finansų ministerijos, atskirų ministerijų atstovai ir išorės ekspertai. Ilgą laiką šia iniciatyva siekta kasmet sutaupyti 20 proc. valdžios išlaidų konkrečios peržiūrimos politikos srityje.<sup>12</sup>

Žiūrint pagal centralizacijos laipsnį, teoriškai į rezultatus orientuotas valdymas Nyderlanduose yra apsunkintas, kadangi valdžia decentralizuota ir ministerijos turi daug autonomijos. Išskirtis - išlaidų peržiūra (angl. Spending reviews), kuri yra centralizuota, kadangi tokios peržiūros privalo būti siejamos su politiniais ir strateginiais tikslais. Tuo tarpu programų vertinimai yra palikti ministerijoms. Be to, Nyderlanduose įgyvendinta inovacija – veiklų ir rezultatų duomenys panaudojami mokymosi forumuose ir įrodymais grįstose apžvalgose (angl. data-driven reviews). Taip pat yra privalomos programų peržiūros kas 4-7 metus, ministerijoms atsakant į klausimynus. Nors šis būdas yra kviescionuojamas, labiausiai tikimasi, kad šios peržiūros išprovokuos vidinį mokymąsi ir tobulėjimą, o ne išorinę atskaitomybę.<sup>13</sup>

Nyderlandai vieni pirmųjų pradėjo kalbėti apie antros kartos į rezultatus orientuotą biudžeto formavimo procesą (angl. *next generation performance budgeting*). Siekiama kokybiška stebėsenos ir vertinimo informacija, naudojami įvairūs biudžeto programų ir projektų vertinimo instrumentai (pavyzdžiui, programų peržiūra einamuoju laikotarpiu, išankstiniai ex ante poveikio tyrimai, ex post vertinimai, išlaidų efektyvumo vertinimai ir politikos peržiūros ir kt.) Daugiametės fiskalinės politikos prognozės yra neatsiejama išlaidų planavimo dalis. Tai leidžia priimti pagrįstus sprendimus ir užtikrina

---

<sup>8</sup> Viešosios politikos ir vadybos institutas (2010). *Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimas*. Galutinė ataskaita.

<sup>9</sup> Bouckaert, G., Halligan, J., (2008), *Managing Performance: International comparisons*, p. 300-303; cituota: VPVI, 2009, p. 29

<sup>10</sup> R. Hoppe, 2014. *Patterns of science/policy interaction in The Netherlands*, in P. Scholten & F. van Nispen, *Policy Analysis in the Netherlands*, Policy Press, Bristol (ISBN 9781447313335)

<sup>11</sup> Van Der Knaap, P., (2000), *Performance Management And Policy Evaluation in the Netherlands*. *Evaluation*, 6(3), p. 337-340.

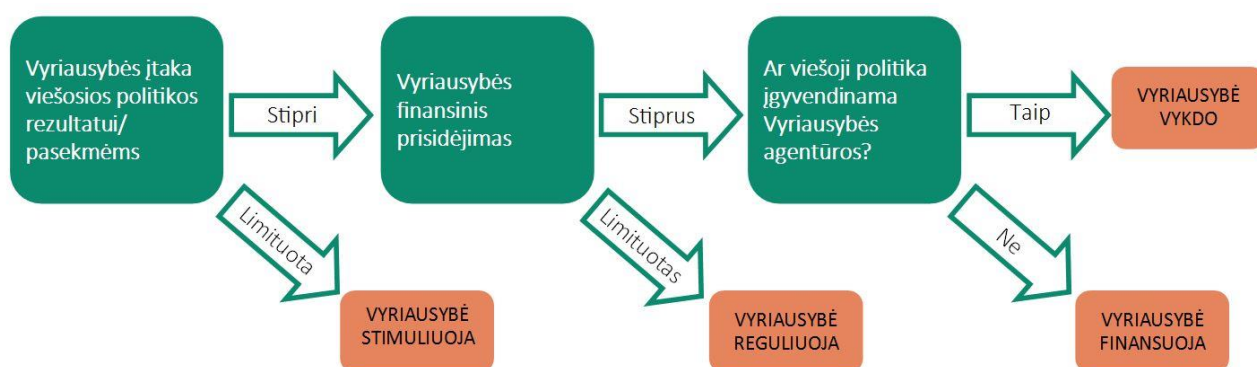
<sup>12</sup> Debets, R., Vossers, H., *Program budgeting in the Netherlands*, p.6-8, cituota: VPVI, 2009, p.30

<sup>13</sup> Moynihan, D., & Beazley, I. (2016). *Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries*. World Bank Publications.

veiksmingą biudžetinių lėšų paskirstymą.<sup>14</sup> Kadangi Nyderlanduose rengiant biudžetinius dokumentus gausiai naudojama informacija apie veiklą, ypač daug dėmesio skiriama informacijos apie veiklą kokybei, kurios priežiūrą įgyvendina Nyderlandų Audito rūmai.

## Rodikliai

Nyderlandų atvejį ypač pažymi Pasaulio banko ekspertai<sup>15</sup>, kadangi šalis išsiskiria tuo, jog buvo įvesti kriterijai rodikliams. Nyderlandai pakoregavo darbų prioritetizavimą, ministerijos privalo įsivertinti, kiek gali kontroliuoti ir daryti įtakos rezultatams ir poveikiui. Yra išskiriami keturi poveikio rezultatams lygiai (žiūrėti 2 pav.). Šis požiūris verčia politikus realistiškai žiūrėti ir vertinti duomenis, atsižvelgti į faktą, jog ne viskam galimadaryti tiesioginę įtaką. Ši korekcija sumažino vertinimo kriterijų skaičių, leido geriau apibrėžti ministerijos pasiekimus.<sup>16</sup>



**Paveikslas 2. Nyderlandų rodiklių įtakos nustatymo schema**

Šaltinis: Moynihan, D., & Beazley, I. (2016). *Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries*. World Bank Publications.

Nyderlanduose ministerijos gali įtraukti tik tuos rodiklius, kuriems turi didelę įtaką. Taip renkama informacija gali būti labiau panaudojama sprendžiant ir koreguojant veiksmus, be to, didinama atskaitomybė. Ministerijos skatinamos atsisakyti atsiskaitymo už veiklas ar rodiklius (angl. *indicators*), kurie nesusiję su strateginiais tikslais ir stambiomis biudžeto programomis.<sup>17</sup> Nyderlandai taip pat bandė kitą taktiką - atsiskaitinėti tik už tuos rodiklius, kurie yra aktualiausi politinei valdžiai.

## LATVIJA

Pagal Darnios valdysenos indekso (2016) Strateginio planavimo kriterijų Latvija užimą 4-ąją vietą.

## Plėtros planavimo sistema Latvijoje

Plėtros planavimo sistemą (angl. *Development planning system*) reglamentuoja Plėtros planavimo sistemos įstatymas. Įstatymas apibrėžia nuoseklią ir išsamią planavimo sistemą, apibrėžia principus, tikslus ir veiksmų nustatymą prioritetų įgyvendinimui, visuomenės ir šalies vystymuisi. Viešosios politikos planavimo

<sup>14</sup> Viešosios politikos ir vadybos institutas (2010). *Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimas*. Galutinė ataskaita.

<sup>15</sup> Moynihan, D., & Beazley, I. (2016). *Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries*. World Bank Publications.

<sup>16</sup> Ten pat.

<sup>17</sup> Ten pat.


sistemos reglamentavimas įstatymu sustiprina įsipareigojimus integruoti ir glaudžiai sieti strateginį planavimą nacionalinio, regioninio ir savivaldos lygmenimis bei pašalinti paralelinės strateginio planavimo sistemos atsiradimo riziką, taip pat užtikrinti sistemos tvarumą, mažinant nesutarimų galimybę tarp Parlamento ir Vyriausybės ateityje.<sup>18</sup>


Įstatyme nurodomi trys plėtros planavimo dokumentų tipai<sup>19</sup>:

- Viešosios politikos planavimo dokumentai (nurodomi tikslai, uždaviniai ir veiksmai viešosios politikos plėtros įgyvendinimui).
- Institucijų valdymo dokumentai (užtikrina planavimo ir biudžeto suderinamumą).
- Teritorinio planavimo dokumentai.


Planavimo dokumentai skiriami į nacionalinio, regioninio ir vietinio lygmens, tuo tarpu, kalbant apie trukmę - ilgos (iki 25 m.), vidutinės (iki 7 m.) ir trumpos (iki 3 m.) trukmės (žiūrėti 3 pav.).<sup>20</sup>

## Pagrindiniai strateginio planavimo dokumentai

 „Latvijos nacionalinio augimo modelis: pirmenybė žmonėms“ aukščiausias konceptualus ilgos trukmės planavimo dokumentas (priimtas 2005 m. spalio 26 d. Latvijos parlamento).<sup>21</sup> Į šį dokumentą turi būti atsižvelgiama kuriant bet kurį kitą plėtros planavimo dokumentą.<sup>22</sup>

 **Latvija 2030** yra pagrindinis (hierarchiškai aukščiausias, žiūrėti 3 pav. ir 4 pav.) nacionalinis ilgo laikotarpio plėtros planavimo dokumentas, kuriame numatomas ilgo laikotarpio tikslas, išskirti 7 esminiai prioritetai, nukreipti į skirtingas viešosios politikos sritis. Kiekvienam iš jau minėtų prioritetų suformuluota plėtros kryptis ir tikslas, kuriam pasiekti apibrėžiamos ilgo laikotarpio veiksmų kryptys ir numatomi potencialūs sprendimai. Pagrindinio Latvija 2030 tikslo ir visų atskirų 7 prioritetų vertinimui yra nustatomi tam tikri konkretūs vertinimo kriterijai (7 strateginiai kriterijai vertina Latvija 2030 tikslo įgyvendinimą, taipogi kiekvienam prioritetui nustatomi vidutiniškai 6-7 kriterijai).<sup>23</sup>

Latvija 2030 įgyvendinama per plėtros planavimo sistemos įstatyme numatytą plėtros planavimo dokumentų sistemą (žiūrėti 3 pav.). Įgyvendinimą ir stebėseną užtikrina Ministrų kabinetas, taip pat Nacionalinė Plėtros Taryba (angl. *National Development Council*), vadovaujama ministro pirmininko (atsakinga už ilgo laikotarpio plėtros planavimą ir vertinimą). Tačiau pagrindinė atsakomybė už Latvija 2030 įgyvendinimą tenka Tarpinstituciniam koordinaciniam centrui.<sup>24</sup>

 **2014-2020 m. Nacionalinis plėtros planas** (angl. *National Development Plan*, toliau - **LVNPP**) yra aukščiausias nacionalinio lygmens vidutinės trukmės planavimo dokumentas, tvirtinamas Vyriausybės ir Seimo (lat. *Saeima*). Tai pagrindinis dokumentas, įgyvendinantis Latvija 2030, taip pat glaudžiai susijęs su Nacionaline reformų programa (angl. *National Reform Programme for Implementation of the EU2020 Strategy*, toliau - NRP), skirta ES2020 strategijos įgyvendinimui. Integralumas ir suderinamumas tarp nacionalinių ir ES

<sup>18</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014), Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4.

<sup>19</sup> Ten pat.

<sup>20</sup> Latvijos 2006 m. Politikos planavimo sistemos gairės – „Guidelines for Policy Planning System Development“, Rīga, 2006, prieiga: [http://www.mk.gov.lv/sites/default/files/editor/guidelines\\_on\\_policy\\_planning\\_system\\_development.pdf](http://www.mk.gov.lv/sites/default/files/editor/guidelines_on_policy_planning_system_development.pdf)

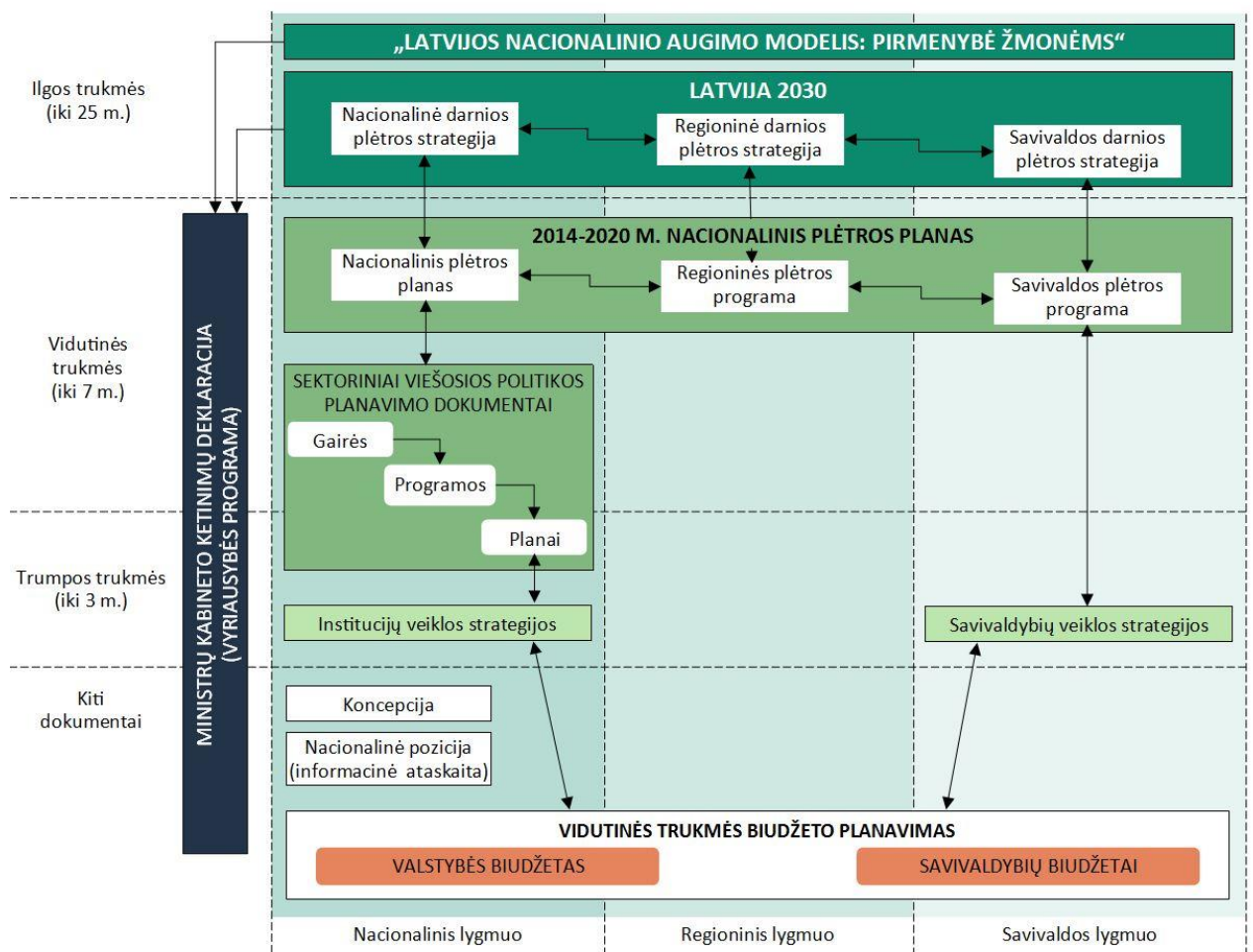
<sup>21</sup> UAB „ESTEP Vilnius“, UAB „PPMI Group“, VŠĮ „Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai“ ir VŠĮ „Viešosios politikos ir vadybos institutas“, (2014), „Strateginio planavimo dokumentų vertinimo kriterijų (stebėsenos rodiklių) sistemų užsienio šalyse analizė. Strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo rezultatų stebėsenos ir vertinimo procesų tobulinimo paslaugų dalis“, užsakovas - LR Vyriausybės kanceliarija.

<sup>22</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

<sup>23</sup> Ten pat.

<sup>24</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

planavimo dokumentų užtikrinamas Latvijos Nacionaliniame plėtros plane.<sup>25</sup> Kiekvienas plano prioritetas turi savo tikslus, o kiekvienas tikslas – uždavinius. Taip pat LVNPP įvardintos aštuonios nuoseklaus ir nepertraukiamo vystymosi prielaidos. Plane atitinkamai nurodyta, kurių tikslų pasiekimas ir kurių uždavinių įgyvendinimas yra būtini siekiant šių prielaidų užtikrinimo.<sup>26</sup> LVNPP akcentuojama plane įvardintų principų ir pasiūlymų integravimas į žemesnio lygio strateginius dokumentus reikšmė. LVNPP įgyvendinamas per vidutinės trukmės politikos planavimo dokumentus (sektorinio ir teritorinio pobūdžio) bei institucijų veiklos strategijas.<sup>27</sup> <sup>28</sup>LVNPP apibrėžia preliminarų vidutinės trukmės finansavimą šio plano strateginių tikslų įgyvendinimui. Plano finansavimo šaltiniai: valstybės ir savivaldybių biudžetai; ES viešosios politikos instrumentai (Sanglaudos fondas ir kt.); kitos užsienio finansinės priemonės; privatūs finansavimo šaltiniai. Rengiant kasmetinį biudžetą, ministerijos ir kitos centrinės valdžios institucijos pateikia siūlymus dėl naujų viešosios politikos iniciatyvų, paremtų nacionaliniais plėtros prioritetais ir tikslais, nustatytais LVNPP. Kas du metus Vyriausybė teikia integruotą LVNPP ir Latvija 2030 įgyvendinimo ataskaitą, kuri prieš pateikiant ją Vyriausybei ir Seimui yra pateikiama viešai diskusijai.



Paveikslas 3. Latvijos strateginio planavimo dokumentų sistema

Šaltinis: sudaryta autorių<sup>1</sup>

<sup>25</sup> UAB „ESTEP Vilnius“, UAB „PPMI Group“, VŠĮ „Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai“ ir VŠĮ „Viešosios politikos ir vadybos institutas“, (2014), „Strateginio planavimo dokumentų vertinimo kriterijų (stebėsenos rodiklių) sistemų užsienio šalyse analizė. Strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo rezultatų stebėsenos ir vertinimo procesų tobulinimo paslaugų dalis“, užsakovas - LR Vyriausybės kanceliarija.

<sup>26</sup> Ten pat, p.6

<sup>27</sup> Ten pat, p.9

<sup>28</sup> Blumers, Ģ., State Chancellery of Republic of Latvia, „System of Strategic Planning and Strategic Approach to Public Governance“ (2015), prieiga per: <https://prezi.com/lcz6v4iadykg/development-planning-system-of-latvia/>.



 **Viešosios politikos planavimo sistemos plėtros gairėse** (angl. *Guidelines for policy planning system development*), nurodomi 4 sektorinės viešosios politikos planavimo dokumentų tipai – politikos gairės, programos, planai ir koncepcijos<sup>29</sup>:

- *Politikos gairės* yra vidutinės trukmės (7 metų) politikos planavimo dokumentas, numatantis politikos vystymosi kryptis konkrečiame sektoriuje.<sup>30</sup> Gairės tvirtina ministrų kabinetas 7 metų laikotarpiui. Gairės ruošiamos tik tuo atveju, jei atitinkamos viešosios politikos srities vidutinės trukmės planavimo dokumentas laikomas įgyvendintu, tampa negaliojančiu, tokio dokumento nebuvo anksčiau arba yra būtina nustatyti tarpsektorinę viešąją politiką.
- *Programa* yra detalesnis už gaires vidutinės trukmės strateginis dokumentas, rengiama minėtų gairių įgyvendinimui ar jei vidutinės trukmės planavimo dokumentas yra būtinas tarpsektorinės viešosios politikos įgyvendinimui (įsitraukia dvi ar daugiau ministerijų). Programos rengiamos ne ilgesniam nei 7 metų laikotarpiui ir yra tvirtinamos Ministrų kabineto.<sup>31 32</sup>
- *Planas* yra trumpo trukmės (1-3 metų) strateginis dokumentas, tvirtinamas atitinkamos srities ministro. (RESST) Jei planas įtraukia tarpsektorines priemones ar išreiškiamas ministrų kabineto pageidavimas - planas gali būti tvirtinamas Ministrų kabineto. Institucijos už plano įgyvendinimą atsiskaito bent kartą per metus.<sup>33 34</sup>
- *Koncepcija* – pagalbinis dokumentas, skirtas palengvinti Ministrų kabineto sprendimų priėmimą. Šis dokumentas įvertina galimą skirtingų sprendimų poveikį įvairioms socialinėms grupėms, aplinkai, biudžetui ir kita. Iškilus poreikiui gali būti kuriamas naujas vidutinės ar trumpo trukmės planavimo dokumentas, skirtas Ministrų kabineto priimto sprendimo įgyvendinimui.<sup>35</sup>

Kiekvienam iš šių keturių tipų priklausantis dokumentas turi būti suderintas su LVNPP ir Ministrų kabineto ketinimų deklaracijos (Vyriausybės programos) nuostatomis. Be to programos turi būti rengiamos atsižvelgiant į atitinkamo sektoriaus gaires, o planai – į programas. LVNPP rodikliai bus perkelti į institucijų veiklos strategijas tokia tvarka<sup>36</sup>:



<sup>29</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

<sup>30</sup> UAB „ESTEP Vilnius“, UAB „PPMI Group“, VŠĮ „Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai“ ir VŠĮ „Viešosios politikos ir vadybos institutas“, (2014), „Strateginio planavimo dokumentų vertinimo kriterijų (stebėsenos rodiklių) sistemų užsienio šalyse analizė. Strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo rezultatų stebėsenos ir vertinimo procesų tobulinimo paslaugų dalis“, užsakovas - LR Vyriausybės kanceliarija.

<sup>31</sup> Ten pat.

<sup>32</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;


<sup>33</sup> Ten pat.

<sup>34</sup> UAB „ESTEP Vilnius“, UAB „PPMI Group“, VŠĮ „Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai“ ir VŠĮ „Viešosios politikos ir vadybos institutas“, (2014), „Strateginio planavimo dokumentų vertinimo kriterijų (stebėsenos rodiklių) sistemų užsienio šalyse analizė. Strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo rezultatų stebėsenos ir vertinimo procesų tobulinimo paslaugų dalis“, užsakovas - LR Vyriausybės kanceliarija.

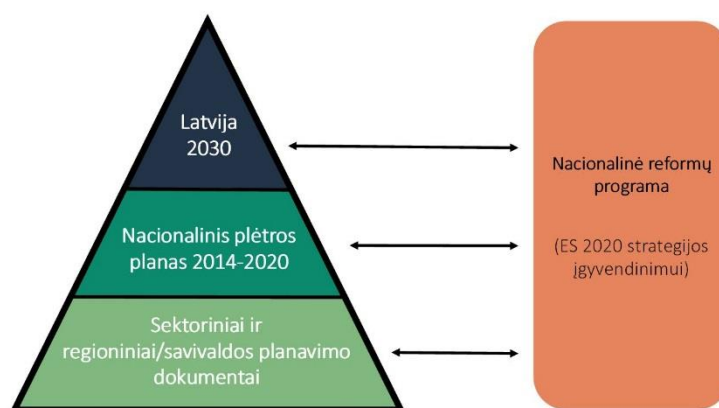
<sup>35</sup> Ten pat.

<sup>36</sup> UAB „ESTEP Vilnius“, UAB „PPMI Group“, VŠĮ „Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai“ ir VŠĮ „Viešosios politikos ir vadybos institutas“, (2014), „Strateginio planavimo dokumentų vertinimo kriterijų (stebėsenos rodiklių) sistemų užsienio šalyse analizė.

Tuo tarpu įstatyme numatyta, jog visi plėtros planavimo dokumentai, inicijuoti tarptautiniu lygiu turi būti integruoti į nacionalinę planavimo dokumentų sistemą, parenkant tinkamiausią dokumento tipą (žiūrėti 4 pav.).

 Kiekviena ministerija/institucija rengia savo **veiklos strategiją** - strateginio planavimo dokumentą, kuris užtikrina viešosios politikos įgyvendinimą ir sąsajas su biudžetu ir jo formavimo procesu. Ministerijų veiklos strategijas tvirtina Ministrų kabinetas 3 metų laikotarpiui. Ministerijoms pavaldžių institucijų veiklos strategijas tvirtina atitinkamos srities ministras, išskyrus atvejus, kuomet Ministrų kabinetas nusprendžia tvirtinti specifinę veiklos strategiją.<sup>37 38</sup>

Esminis Latvijos strateginio planavimo sistemos bruožas – aiškūs hierarchiniai ryšiai (horizontalūs ir vertikalūs, vertinant lygį ir trukmę) tarp skirtingų strateginių dokumentų tipų ir iš jų sekantis rodiklių perkėlimo eiliškumas.<sup>39 40</sup>



Paveikslas 4. Latvijos strateginio planavimo sistemos hierarchija

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4.

## Strateginio planavimo koordinavimas

Latvijai būdingas stiprus viešosios politikos koordinavimas centriniu lygmeniu.<sup>41</sup> Siekiant užtikrinti, jog vykdoma efektyvi viešoji politika 2011 m. įkurtas naujas centrinės valdžios organas – Tarpinstitucinis koordinacinis centras (angl. *Cross-Sectoral Coordination Center*; lat. *Pārresoru koordinācijas centrs*).<sup>42</sup> Tai nacionaliniam planavimui ir koordinavimui vadovaujanti institucija Latvijoje, pavaldi ministrui pirmininkui.<sup>43</sup>

Tarpinstitucinis koordinacinis centras (toliau – TKC) parengė Nacionalinį plėtros planą, stebi progresą link Latvija 2030 siekiamų tikslų bei įtvirtino aktyvų savo vaidmenį sprendimų priėmimo procese, prisidedant

---

*Strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo rezultatų stebėsenos ir vertinimo procesų tobulinimo paslaugų dalis*“, užsakovas - LR Vyriausybės kanceliarija.

<sup>37</sup> Ten pat.

<sup>38</sup> UAB „ESTEP Vilnius“, UAB „PPMI Group“, VŠĮ „Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai“ ir VŠĮ „Viešosios politikos ir vadybos institutas“, (2014), „Strateginio planavimo dokumentų vertinimo kriterijų (stebėsenos rodiklių) sistemų užsienio šalyse analizė. Strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo rezultatų stebėsenos ir vertinimo procesų tobulinimo paslaugų dalis“, užsakovas - LR Vyriausybės kanceliarija.

<sup>39</sup> Ten pat.

<sup>40</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

<sup>41</sup> Ten pat.

<sup>42</sup> Sustainable Governance Indicators (2016), prieiga: [http://www.sgi-network.org/2016/Latvia/Executive\\_Capacity](http://www.sgi-network.org/2016/Latvia/Executive_Capacity)

<sup>43</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

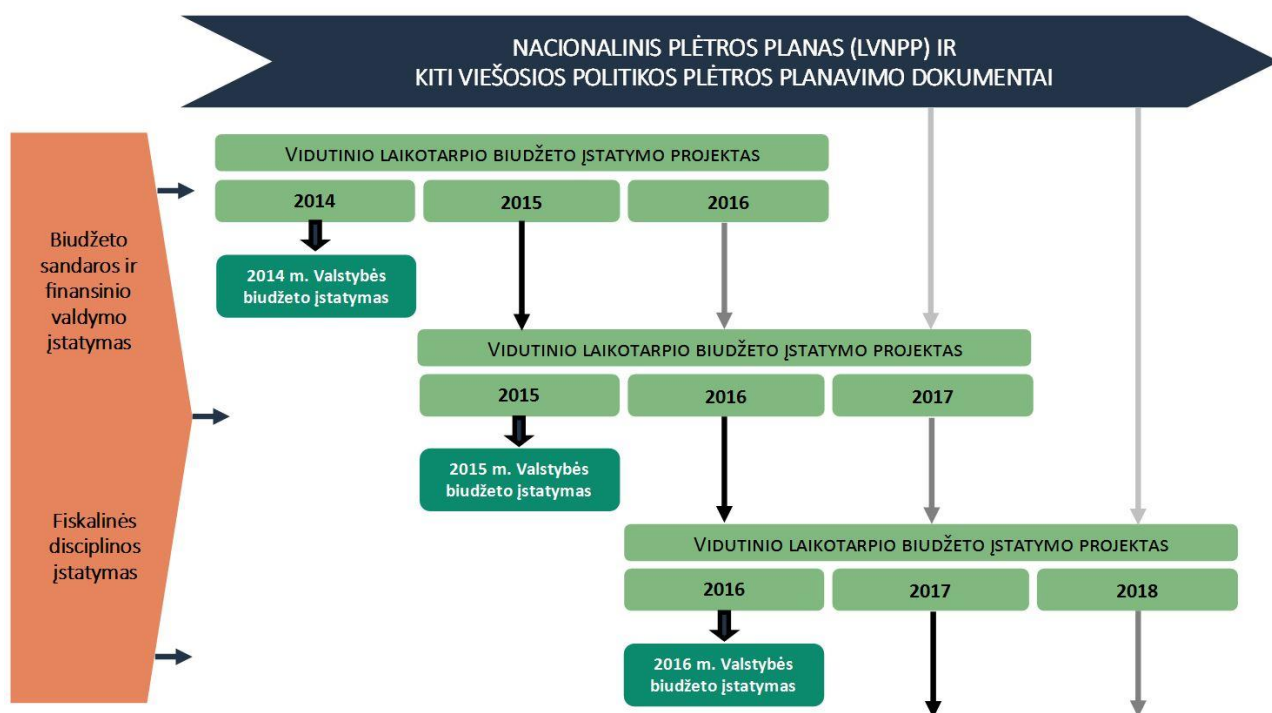
prie viešosios politikos diskusijų įvairiais tarpinstituciniais klausimais, bendradarbiavimo inicijavimo visuose sprendimų priėmimo proceso etapuose. Šis centras taip pat prižiūri ir koordinuoja nacionalinių plėtros planavimo dokumentų įgyvendinimą, susijusį su ES bei stebi ministerijų progresą, siekiant Vyriausybės programos tikslų. 2015 m. TKC mandatas išplėstas, įtraukiant Valstybės valdomų įmonių valdymo koordinavimą.<sup>44 45</sup>

Ministerijų strateginio planavimo skyriai linkę bendradarbiauti su TKC nuo pat pradinės viešosios politikos vystymo stadijos. Tačiau Darnios valdysenos indekso (2016)<sup>46</sup> vertinimu, TKC trūksta personalo ir nepavyksta dalyvauti visų ministerijų viešosios politikos formavimo procese. TKC buvo kritikuotas už per didelį dėmesį viešosios politikos detalėms, ministerijų veiklos dubliavimą ir silpną tarpinstitucinio, daugialypio požiūrio (kurio tikėtasi iš šio centro), pateikimą.

## Biudžeto sistema

2008 m. įvesta vidutinės trukmės biudžeto sistema, pagal kurią užtikrinamas vidutinės trukmės finansavimas Vyriausybės prioritetams ir su jų įgyvendinimu susijusioms veikloms.

Siekiant užtikrinti sėkmingai funkcionuojantį viešosios politikos planavimo ir įgyvendinimo ciklą, bei didžiausią dėmesį rezultatams, būtina daugiametė biudžeto sistema. Latvijoje veikia institucinė vidutinės trukmės (iki 3 m.) biudžeto sistema, ypatingą dėmesį skiriant ilgo ir vidutinio laikotarpio valstybės prioritetams (žiūrėti 5 pav.).<sup>47</sup>



Paveikslas 5. Latvijos vidutinio laikotarpio biudžeto formavimo sistema

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

<sup>44</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

<sup>45</sup> Sustainable Governance Indicators (2016), prieiga: [http://www.sgi-network.org/2016/Latvia/Executive\\_Capacity](http://www.sgi-network.org/2016/Latvia/Executive_Capacity)

<sup>46</sup> Ten pat.

<sup>47</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

Vidutinės trukmės biudžeto sistemos įstatyme pateikiami vidutinės trukmės biudžeto tikslai, prioritetinės plėtros kryptys, kylančios iš Nacionalinio plėtros plano bei Nacionalinės saugumo koncepcijos. Papildomo biudžeto prašymus vertina Finansų ministerija ir TKC (ar prisideda prie LVNPP rodiklių, Vyriausybės programos ir pan.), esant poreikiui - prašoma pagrįsti papildomų lėšų poreikį.

Biudžeto formavimo procese skiriamas dėmesys rezultatams - biudžeto derybos grindžiamos įrodymais, suderintos su Latvija 2030 ir Nacionaliniu plėtros planu. Finansų ministerija kartu su TKC vertina kiekvieną prašymą skirti lėšų biudžete ir teikia savo nuomonę Ministrų kabinetui.

Iki einamųjų metų lapkričio mėn. 30 d. Finansų ministerija pateikia Ministrų kabinetui tvarkaraščio projektą Vidutinės trukmės biudžeto sistemos įstatymo bei kasmetinio valstybės biudžeto įstatymo projektų sukūrimui ir pateikimui kitiems metams. Kuomet yra numatomas finansavimas sekantiems finansiniams metams, ministerijos ir kitos centrinės valdžios institucijos teikia naujas viešosios politikos iniciatyvas Finansų ministerijai. Kasmet Finansų ministerija teikia vidutinės trukmės biudžeto sistemos įstatymo projektą sekantiems trims finansiniams metams ir teikia Ministrų kabinetui.

## AIRIJA

Pagal Darnios valdysenos indekso (2016) Strateginio planavimo kriterijų Airija užimą 19-ąją vietą.

### Strateginio planavimo sistema Airijoje

2006 m. Airijoje buvo priimtas 2007-2013 m. Nacionalinis plėtros planas (angl. *National Development Plan*), laikytas svarbiausiu daugiamečiu strateginiu dokumentu. 2008 m. dėl finansinės krizės toliau įgyvendinti planą nebebuvo galimybių, nes valstybė nebuvo pajėgi vykdyti plane numatytų finansinių įsipareigojama Nacionalinės plėtros planas buvo kritikuojamas dėl neaiškiai suformuluotų stebėsenos rodiklių. Šiuo metu Airijoje negalioja joks strateginis dokumentas, kuris būtų Nacionalinio plėtros plano atitikmuo.<sup>48 49 50</sup>

### Pagrindiniai strateginio planavimo sistemos dokumentai



**Vyriausybės programa**, kuri perkeliama į Pioritetų sąrašą (angl. *Statement of Priorities*) - pagrindinis kryptį nustatantis strateginio planavimo dokumentas (žiūrėti 6 pav.). Minėtasis Vyriausybės prioritetų sąrašas – planavimo dokumentas, numatantis esminius viešosios politikos iššūkius ir vadovaujantis strateginių tikslų peržiūrai. Vyriausybės prioritetai rengiami visai Vyriausybės kadencijai, jų įgyvendinimą stebi Ministro pirmininko tarnyba (Vyriausybės kanceliarija) ir rengia kasmetinę Vyriausybės programos vertinimo ataskaitą.<sup>51</sup>



Departamentų **strategijose** (angl. *Strategy statements*) trejų metų laikotarpiui nustatomi valstybės įstaigų tikslai ir uždaviniai. Tai pagrindinis politikos planavimo dokumentas (jų atitikmuo Lietuvoje – Strateginiai veiklos planai), nukreiptas į veiklos rezultatus, atspindintis, kaip kiekviena institucija planuoja Vyriausybės prioritetų bei vidutinės trukmės tikslų įgyvendinimą bei rezultatus. Strategijose apibrėžiami departamentų aukšto lygio tikslai, veiklos rodikliai, kuriais bus matuojamas iškeltų tikslų ir uždavinių pasiekimo laipsnis.


<sup>48</sup> Viešosios politikos ir vadybos institutas (2010). *Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimas*. Galutinė ataskaita.

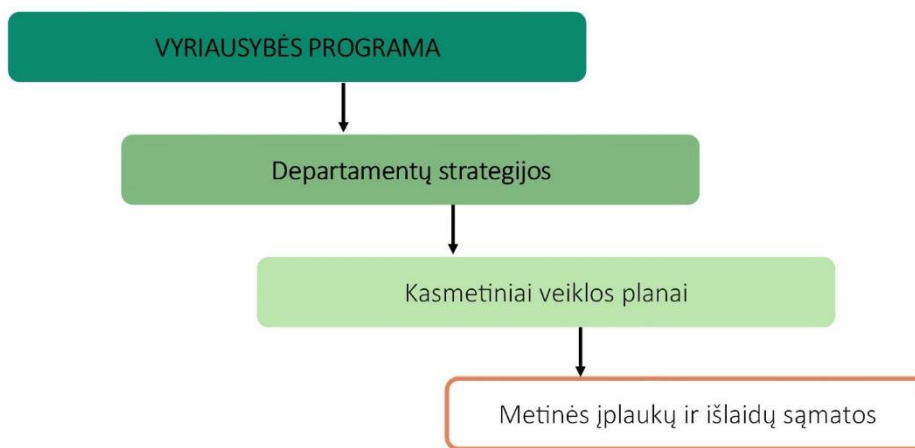
<sup>49</sup> UAB „ESTEP Vilnius“, UAB „PPMI Group“, VšĮ „Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai“ ir VšĮ „Viešosios politikos ir vadybos institutas“, (2014), „Strateginio planavimo dokumentų vertinimo kriterijų (stebėsenos rodiklių) sistemų užsienio šalyse analizė. Strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo rezultatų stebėsenos ir vertinimo procesų tobulinimo paslaugų dalis“, užsakovas - LR Vyriausybės kanceliarija.

<sup>50</sup> National Development plan 2007-2013. Transforming Ireland: A Better Quality of Life for All, p. 31-33, prieiga per: [http://www.hea.ie/sites/default/files/ndp\\_2007-2013.pdf](http://www.hea.ie/sites/default/files/ndp_2007-2013.pdf)

<sup>51</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

Kai kurie departamentų rodikliai yra perkeltami į metines įplaukų ir išlaidų sąmatas (žiūrėti 6 pav.). Visa kiekvienos strateginės programos finansinė informacija bei rezultatai pristatomi viename lape.<sup>52</sup>

 Kasmoliniuose veiklos planuose ir individualiuose darbuotojų veiklos planuose yra detalizuojami departamentų, valstybės įstaigų struktūrinių padalinių uždaviniai.<sup>53</sup>



Paveikslas 6. Airijos strateginio planavimo sistema

Šaltinis: sudaryta autorių<sup>54</sup>

Airija gali būti laikoma integruoto planavimo pavyzdžiu, kadangi ES struktūrinės paramos lėšos buvo visiškai integruotos į nacionalines programas ir paskirstomos nacionalinėje valdymo sistemoje (Airijos tarpinėse institucijose ES struktūrinės paramos ir nacionalinio biudžeto lėšos valdomos pagal vieną tvarką). Sėkmingas tokios integruotos alternatyvos taikymas siejamas su glaudžiu skirtingų finansinių išteklių valdymu Finansų departamente. ES struktūrinė parama, kuri integruota į nacionalinę strateginio valdymo sistemą, paskirstoma pagal ES veiksmų programas, jų įgyvendinimo planus, kitus investicijų planus.<sup>55</sup>

## Strateginio planavimo stebėseną ir biudžetas

Pagrindinės institucijos, atsakingos už strateginio planavimo ir į veiklos rezultatus orientuoto valdymo koordinavimą – Ministro pirmininko tarnyba bei Išlaidų ir reformų departamentas (angl. *Department of Expenditure and Reform*)<sup>56</sup>, tuo tarpu biudžeto klausimus kuruoja Finansų ministerija.

Siekiant sukurti sistemą, kuri remtųsi nuodugnais išanalizuotais išteklių perskirstymo sprendimais, Airijoje įdiegta išlaidų peržiūros sistema (angl. *Spending review*) bei į veiklos rezultatus orientuoto biudžeto sistema, siekianti sukurti geresnius ir labiau pagrįstus išteklių perskirstymo sprendimus, prisidėti prie efektyvesnio viešųjų finansų panaudojimo.<sup>57</sup> Būtent į rezultatus orientuoto biudžeto formavimas ir yra laikomas svarbiausiu įgyvendintos viešųjų išlaidų sistemos pertvarkos elementu.

<sup>52</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

<sup>53</sup> Viešosios politikos ir vadybos institutas (2010). *Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimas*. Galutinė ataskaita.

<sup>54</sup> Sudaryta remiantis: Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4; UAB „ESTEP Vilnius“, UAB „PPMI Group“, VŠĮ „Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai“ ir VŠĮ „Viešosios politikos ir vadybos institutas“, (2014), „Strateginio planavimo dokumentų vertinimo kriterijų (stebėsenos rodiklių) sistemų užsienio šalyse analizė. Strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo rezultatų stebėsenos ir vertinimo procesų tobulinimo paslaugų dalis“, užsakovas - LR Vyriausybės kanceliarija.

<sup>55</sup> Ten pat.

<sup>56</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

<sup>57</sup> Ten pat.

Į rezultatus orientuoto biudžeto formavimo buvo siekiama integruojant rezultatų stebėsenos rodiklius į biudžetinius dokumentus – metines įplaukų ir išlaidų sąmatas (angl. *Estimates*). Sąmatose išlaidos yra išskaidomos pagal tipus (administracinės išlaidos darbo užmokesčiui, kitos administracinės išlaidos, išlaidos konsultacinėms paslaugoms ir kt.), naudojami trijų tipų rodikliai (finansinių ir žmogiškųjų išteklių sąnaudų, produkto ir konteksto arba poveikio rodikliai). Vietoje produkto rodiklio, parodančio kokį produktą gauna visuomenė už anksčiau įvardintas lėšas, sąmatose gali būti įvardinti konkretūs veiksmai, kuriuos departamentas numato įgyvendinti, vykdydamas konkretų aukšto lygio tikslą. Nors šių rodiklių pasiekimas priklauso ne vien nuo Vyriausybės veiklos, jie parodo, ar panaudojant viešąsias lėšas judama tinkama linkme. Pabrėžtina, kad sąmatose nėra rezultato rodiklių. Nemažiau svarbu tai, kad stebėsenos rodiklius integravus į biudžetinius dokumentus (sąmatas) sustiprėja valstybės institucijų atsakomybė už nustatytų rodiklių siektinų reikšmių pasiekimą, suteikiama galimybė visuomenei stebėti viešųjų lėšų panaudojimą bei rezultatus, sukuriamus produktus, poveikį.<sup>58 59</sup>

Išlaidų peržiūros ataskaitos dabar yra viena pagrindinių ašių Airijos valdymo ir biudžeto sistemoje. Pagrindinis šių ataskaitų tikslas – padėti nustatyti daugiamečių išlaidų lubas. Palaipsniui išlaidų apžvalgos peraugo į „Išsamią išlaidų apžvalgą“ (angl. *Comprehensive Review of Expenditure*)<sup>60</sup>, kuri atliekama kas trejus metus tam, kad ministerijų daugiamečių išlaidų lubos galėtų būti atnaujintos, jog vykdomi darbai atspindėtų Vyriausybės prioritetus, padėtų pasiekti tikslus ir atrasti inovatyvių Vyriausybės viešosios politikos įgyvendinimo būdų.<sup>61 62</sup> Išlaidų peržiūros apžvalgos pateikiamos visuomenei patrauklia, lengvai analizuojama forma tiek Airijos Vyriausybės Išlaidų ir reformų departamento tinklapyje, tiek specialiai tam sukurtoje Finansų Ministerijos svetainėje pavadinimu „Kam tenka tavo pinigai?“ (ang. *Where your money goes*)<sup>63</sup>

Išlaidų peržiūra leidžia sukurti fiskalinę erdvę reformoms bei palaiko išteklių perskirstymo sprendimus, yra gerai integruota į biudžeto procesus. Svarbu paminėti ir tai, jog išlaidų peržiūros ataskaitų turinys orientuojamas į skirtingus siekius (nuo išlaidų apribojimo 2011 m. dėmesys persikėlė į skirtingų prioritetų vertinimą 2014 m.)<sup>64</sup>

Siekiant surinkti kiekybinius duomenis, apibūdinančius aukšto lygio tikslų įgyvendinimą, bei taip užtikrinti kuo geresnį stebėsenos duomenų prieinamumą visuomenei buvo įgyvendinta vieningos veiklos rezultatų duomenų bazės idėja „Ireland Stat“<sup>65</sup>. Šioje svetainėje-duomenų bazėje prieinama visa Vyriausybės veiklos rezultatų vertinimo sistema, kurioje pateikiama Vyriausybės tikslų įgyvendinimo būseną, susiejant aukšto lygio tikslus su rezultatais ir poveikiu, aštuoniose (2017) viešosios politikos srityse (ekonomikos, sveikatos, švietimo, viešojo saugumo, infrastruktūros, aplinkos, socialinės apsaugos ir valstybės valdymo). Prie kiekvieno konteksto ar poveikio rodiklio „šviesoforo“ principu pateikiamas įvertinimas, parodantis veiklos

---

<sup>58</sup>Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

<sup>59</sup>Government of Ireland, Department of Public Expenditure and Reform, *Revised Estimates for Public Services 2017* (2016), prieiga: <http://www.per.gov.ie/en/rev/>

<sup>60</sup> Skelbiama viešai, patrauklia forma (žiūrėti 2 priedą), Airijos Vyriausybės Išlaidų ir reformų departamento internetinėje svetainėje. Prieiga: <http://www.per.gov.ie/en/comprehensive-review-of-expenditure/>

<sup>61</sup> Government of Ireland, Department of Public Expenditure and Reform, *Revised Estimates for Public Services 2017* (2016), prieiga: <http://www.per.gov.ie/en/rev/>

<sup>62</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

<sup>63</sup> <http://www.wheremyourmoneygoes.gov.ie/en/>

<sup>64</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

<sup>65</sup> Department of Public Expenditure and Reform, *„Ireland Stat. Government Performance measurement“*, prieiga: <http://www.irelandstat.gov.ie>

rezultatą (rodiklio reikšmė gerėja, išlieka nepakitusi ar blogėja) (žiūrėti 1 priedą).<sup>66 67 68</sup>

Svarbu paminėti, jog nepaisant pastangų susieti biudžeto perskirstymą su rezultatais, veiklos vertinimo sistema nėra pilnai susieta su strateginio planavimo procesais. Nors integravimo procesas juda į priekį, tačiau veiklos rezultatai nėra pilnai įtraukiami į strategijas ir neatsispindi ataskaitose, veiklos rodikliai gana fragmentiški ir nėra iki galo suderinti su viešąją politiką.<sup>69</sup> Tačiau galima teigti, jog Airijos strateginio planavimo gebėjimai šiek tiek sustiprėjo, lyginant su ekonominės krizės laikotarpiu. Kasmetinėse Vyriausybės programos įgyvendinimo ataskaitose matomas nuoseklesnis strateginis požiūris į viešosios politikos formavimą ir platesnis patariamųjų organų įtraukimas. Tačiau, ne visuomet kreipiamas dėmesys į nepriklausomų patarėjų įžvalgas ir rekomendacijas.<sup>70</sup>

---

<sup>66</sup> Department of Public Expenditure and Reform, „Ireland Stat. Government Performance measurement“, prieiga: <http://www.irelandstat.gov.ie>

<sup>67</sup> UAB „ESTEP Vilnius“, UAB „PPMI Group“, VšĮ „Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai“ ir VšĮ „Viešosios politikos ir vadybos institutas“, (2014), „Strateginio planavimo dokumentų vertinimo kriterijų (stebėsenos rodiklių) sistemų užsienio šalyse analizė. Strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo rezultatų stebėsenos ir vertinimo procesų tobulinimo paslaugų dalis“, užsakovas - LR Vyriausybės kanceliarija.

<sup>68</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

<sup>69</sup> Ten pat.

<sup>70</sup> Sustainable Governance Indicators (2016), prieiga:

[http://www.sgi-network.org/2016/Governance/Executive\\_Capacity/Strategic\\_Capacity/Strategic\\_Planning](http://www.sgi-network.org/2016/Governance/Executive_Capacity/Strategic_Capacity/Strategic_Planning)

## PRIEDAI

Priedas 1. Ireland STAT svetainė.....	20
Priedas 2. Vyriausybės išlaidų ir reformų departamento internetinė svetainė .....	21

### Priedas 1. Ireland STAT svetainė

**Ireland Stat** Government performance measurement

Home About Links Contact Us FAQ

Economy Health Education Public Safety Infrastructure Environment Social Protection Public Service

## General Public Service - Summary

### Agriculture - Direct payments

Goal: To provide effective and responsive delivery of schemes and service in support of farm incomes and market supports

Metric	Performance
Level of direct payments under Single Payment Scheme (€m)	Worsening (Red)
Average Family Farm Income in Disadvantaged Areas (€)	Improving (Green)
Percentage of Direct Payments made within customer determined performance targets	Maintaining (Yellow)

**Chief State Solicitor's Office - Provision of Legal Services**

Goal: To deliver a high quality specialist solicitor service to the Attorney General, the Departments and Offices, in the areas of litigation, provision of legal advice, and in property and transactional matters, and assistance in the negotiation of complex business contracts

Legal Costs Recovered (€m)	Worsening (Red)
----------------------------	-----------------

**Comptroller & Auditor General - Audit & Reporting**

Goal: To carry out high quality audits efficiently, in a timely manner, and in accordance with International Standards on Auditing, to produce reports that facilitate scrutiny of audited bodies by the Oireachtas and which contribute to better public administration

Percentage of accounts certified	Worsening (Red)
Number of accounts in arrears at end of year	Worsening (Red)
Number of opportunities for improved performance identified in reports	Improving (Green)

**Consular Passport and Irish Abroad Services**

Goal: Provide Consular and Passport Services to Irish citizens and engage with Irish communities abroad

Number of passports issued	Maintaining (Yellow)
Value of funding disbursed under Emigrant Support Programme (€m)	Improving (Green)



**PER.GOV.IE** A A A Useful Links | Contact Us | English | Gaeilge

**2017 EXPENDITURE** #Budget17 www.budget.gov.ie

Home About **Expenditure** Reform

**COMPREHENSIVE REVIEW OF EXPENDITURE**

Home > Comprehensive Review of Expenditure



[www.wheremyourmoneygoes.gov.ie](http://www.wheremyourmoneygoes.gov.ie) is a graphical, easy-to-use tool for examining gross (Voted and Non-Voted) Government expenditure over a period of ten years. The data is presented in a variety of interactive charts which may be clicked on to show a greater level of detail. Features of the website include:



Lietuvos strateginio  
planavimo dokumentų  
sistemos analizė

IEVA JURKONIENĖ  
RAMINTA KARČIAUSKIENĖ  
2017



## Turinys

---

Paveikslų sąrašas .....	3
Įvadas .....	4
Į rezultatus orientuotas valdymas .....	6
Biudžeto formavimo sistema.....	9
Nėra tinkamos sistemos vidutinės trukmės biudžetui formuoti.....	10
Nepakankamas planuojamų išlaidų pagrįstumo nustatymas.....	10
Valstybės investicijų planavimo sistema (VIP) ir Europos Sąjungos investicijų planavimo ir stebėsenos sistema .....	11
Strateginio planavimo dokumentų sistema.....	13
Didelis dokumentų skaičius .....	15
Suderinamumo stoka .....	24
Nesisteminis požiūris į pokyčių planavimą .....	31
PRIEDAI.....	36



## Paveikslų sąrašas

---

Paveikslas 1. Į rezultatus orientuoto valdymo, strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemų sąsaja.....	5
Paveikslas 2. Investicijų planavimo ir strateginio planavimo dokumentų sistemos sąsajų trūkumas	11
Paveikslas 3. Dabartinė Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistema. ....	13
Paveikslas 4. Strateginio planavimo sistemos problematika. ....	14
Paveikslas 5. Aktualių strateginio planavimo dokumentų skaičius (2017 m. birželio mėn.) .....	15
Paveikslas 6. Aktualių strateginio planavimo dokumentų schema. ....	16
Paveikslas 7. Galiojančių strateginio planavimo dokumentų dalis (proc.).....	17
Paveikslas 8. Galiojančių reglamentuoto ir nereglamentuoto tipo dokumentų pasiskirstymas pagal jų teorinę ir realią trukmę. ....	18
Paveikslas 9. Problema – didelis dokumentų skaičius. ....	19
Paveikslas 10. Ministerijų ir LRVK įgyvendinamų strateginio planavimo dokumentų skaičius pagal ministerijų pateiktą informaciją 2017 m. ir valdymo sričių skaičius (2016) pagal galiojančią suvestinę redakciją.....	20
Paveikslas 11. Plėtros programų skaičius, tenkantis vienai valdymo sričiai.....	20
Paveikslas 12. Šiuo metu galiojantys dokumentai pagal realią trukmę ir tvirtinimo lygmenį. ....	21
Paveikslas 13. Šiuo metu galiojantys reglamentuoto ir nereglamentuoto tipo dokumentai pagal savo tvirtinimo lygmenį. ....	21
Paveikslas 14. Galiojančių nereglamentuoto tipo dokumentų pasiskirstymas pagal trukmę. ....	22
Paveikslas 15. Problema – suderinamumo stoka. ....	25
Paveikslas 16. Aktualė Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistema ir jos sąsajos su ES, regioniniu ir savivaldos lygmenimis.....	28
Paveikslas 17. Europos semestro ES ir nacionalinio lygmens sąsajos laike.....	29
Paveikslas 18. Problema – nesisteminis požiūris į pokyčių planavimą.....	32

## Ivadas

Valstybės pažangos strategija „Lietuva 2030“ pažymi būtinybę diegti įrodymais grįsto valdymo kultūrą, vertės už pinigus iniciatyvą. Tai nurodo siekį įgyvendinti į rezultatus orientuotą valdymą. XVII Vyriausybės programoje siekiant darnaus ir efektyvaus valstybės valdymo, 2 skirsnyje „*Strateginė lyderystė ir kompetencija valstybės valdyme*“ numatytas strateginio planavimo, programinio biudžeto, audito ir atskaitomybės sistemos tobulinimas.<sup>1, 2</sup> Todėl vienas iš Vyriausybės programos įgyvendinimo plane įrašytų darbų - Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka, didinant orientaciją į rezultatus ir užtikrinant finansinį tvarumą.<sup>3</sup>

Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarkos ilguoju laikotarpiu tikslas – sukurti patikimesnę ir kokybiškesnę strateginio planavimo, programavimo, vidutinės trukmės biudžeto formavimo ir programų valdymo sistemą, kuri užtikrintų viešųjų finansų perskirstymą ir panaudojimą, atitinkantį darnaus ir tvaraus, Lietuvos teritorijos bei jos atskirų dalių, ekonominio-socialinio vystymo poreikius bei skatintų didinti orientaciją į rezultatus.<sup>4, 5</sup>

Vienas iš pirmųjų etapų – naujo strateginio planavimo dokumentų sistemos modelio, sudarančio sąlygas integruoti strateginio, regioninio ir teritorinio planavimo procesus, parengimas ir strateginio planavimo dokumentų sistemos optimizavimas.<sup>6</sup>

Ši strateginio planavimo dokumentų sistemos analizė – vienas iš pirmųjų žingsnių įgyvendinant pirmąjį pertvarkos etapą. Analizėje siekiama įvertinti esamą strateginio planavimo sistemą, galiojančius strateginio planavimo dokumentus, jų tarpusavio sąsajas ir integralumą, identifikuoti teisės aktus, įpareigojančius strateginio planavimo dokumentų kūrimą ir atlikti strateginio planavimo metodikos peržiūrą.

Pasaulio banko apžvalgoje<sup>7</sup> teigiama, jog „*Vyriausybės negali rengti biudžeto orientuoto į rezultatus, jei valdymas nėra nukreiptas į rezultatus*“<sup>8</sup>. Tai gerai atsispindi ir suplanuotoje pertvarkoje – siekiant didinti orientaciją į rezultatus apimamos tiek strateginio planavimo, tiek biudžeto formavimo sistemos. Šios dvi sistemos gali būti analizuojamos kaip atskiri vienetai, tačiau jie turi daug sąveikos taškų. Veiksminga jų tarpusavio sąsaja kuria į rezultatus orientuotą valdymą (žiūrėti pav. 1), todėl prieš analizuojant strateginio valdymo sistemą, būtina apžvelgti ir kontekstą.

<sup>1</sup> 231. Siekiant efektyvaus ir mažiau kainuojančio viešojo valdymo, ir toliau bus nuosekliai tobulinama strateginio planavimo, programinio biudžeto, audito ir atskaitomybės sistema, iš valstybės ir savivaldybių įstaigų reikalaujama atlikti sprendimų poveikio ir biudžeto programų vertinimus, funkcijų peržiūras, veiklos rezultatų stebėseną ir vertinimus.

<sup>2</sup> Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos (2016). LR Seimas

<sup>3</sup> Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano patvirtinimo (2017). Lietuvos Respublikos Vyriausybė., 3.1.5. Darbas.

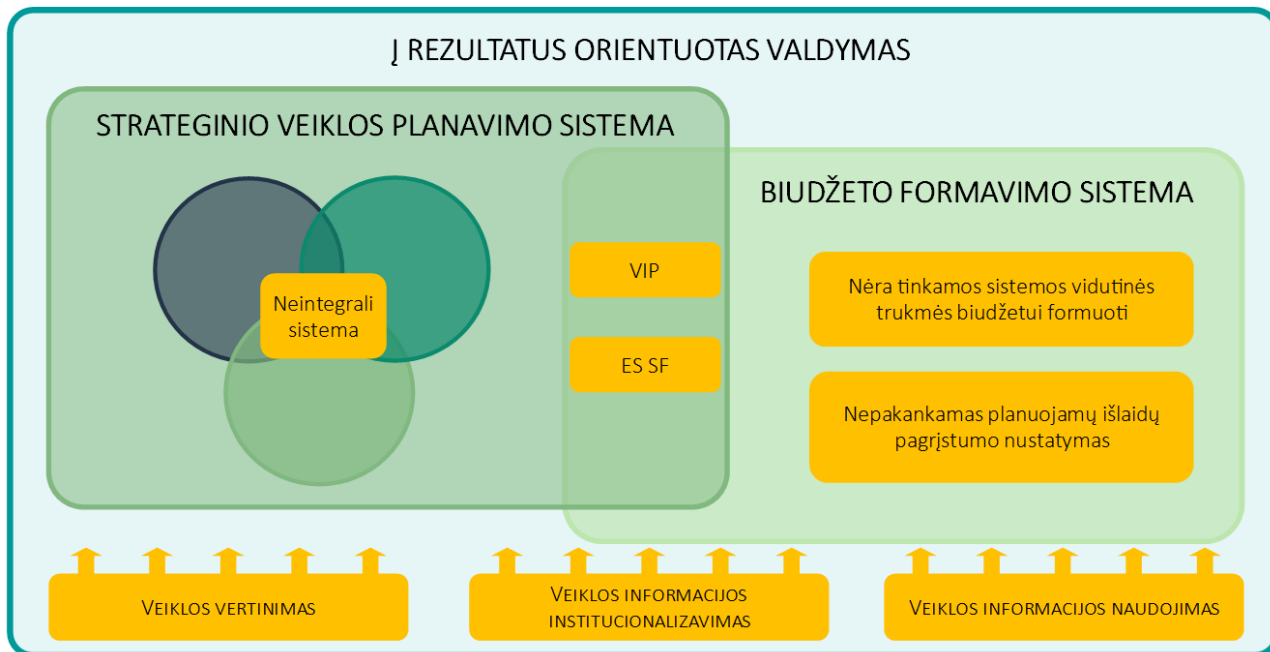
<sup>4</sup> Centrinė projektų valdymo agentūra (2017). *Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka didinant orientaciją į rezultatus. Pertvarkos gairių prezentacija*

<sup>5</sup> Finansų ministerija (2017). *Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka didinant orientaciją į rezultatus. Pertvarkos gairės.*

<sup>6</sup> Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano patvirtinimo (2017). Lietuvos Respublikos Vyriausybė.

<sup>7</sup> Moynihan, D., Beazley, I. (2016). *Towards Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries.* Directions in Development. Washington, DC: World Bank.

<sup>8</sup> Angliškai: „*Governments cannot budget for results, if they don't manage for results*“



Paveikslas 1. Į rezultatus orientuoto valdymo, strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemų sąsaja.

Šaltinis: parengta autorių.

Paveiksle 1 pavaizduota analizės aprėptis, atspindėtos strateginio valdymo sistemos problemos, kurios buvo identifikuotos analizės metu, intensyviai veikiančios ir kitas viešosios politikos sritis. Identifikuotas problemas galima išskirti į tris grupes:

1. Bendrinės problemos, veikiančios į rezultatus orientuotą valdymą – veiklos vertinimas, veiklos informacijos institucionalizavimas, veiklos informacijos naudojimas.
2. Biudžeto formavimo sistemos problemos, kurios itin glaudžiai susijusios su strateginiu planavimu – nėra tinkamos sistemos vidutinės trukmės biudžetui formuoti, nepakankamas planuojamų išlaidų pagrįstumo nustatymas, Valstybės investicijų programos (trumpiau – VIP) procesų (planavimo, stebėsenos ir atsiskaitymo) dubliavimas ir vertinimo trūkumas Europos Sąjungos struktūrinių fondų (trumpiau – ES SF) sistemoje.
3. Strateginio planavimo dokumentų sistemos problemos.

Šiame dokumente pirmosios dvi problemų grupės bus trumpai apžvelgiamos, išryškinant pagrindinius probleminius aspektus. Su į rezultatus orientuotu valdymu ir biudžeto formavimo sistema susijusios problemos yra svarbios vertinant strateginio planavimo sistemą, nes strateginis planavimas nėra izoliuota sistema – ji sudaro prielaidas efektyviam veiklos rezultatų valdymui ir biudžeto formavimui. Ir atvirkščiai – su į rezultatus orientuotu valdymu ir biudžeto formavimu susijusios problemos signalizuoja apie poreikį peržiūrėti ir tobulinti strateginio planavimo sistemą.

Trečioji problemų grupė – strateginio planavimo dokumentų sistemos problemos – yra detalai analizuojama, naudojant ministerijų pateiktos informacijos apie strateginio planavimo dokumentus analizę, duomenų interpretaciją, interviu su viešojo valdymo ir strateginio planavimo ekspertais, kitų šaltinių (Valstybės kontrolės audito, EBPO, Finansų ministerijos ir LR Vyriausybės kanceliarijos) duomenų analizę.

## Į rezultatus orientuotas valdymas

Į rezultatus orientuotas valdymas yra kompleksinė sistema, reikalaujanti organizacinių (paskatų sistema, mokymosi kultūros diegimas, atskaitomybė už rezultatus ir kt.) ir techninių pokyčių (vertinimo kriterijų nustatymas, duomenų patikimumo užtikrinimas, finansinės ir nefinansinės informacijos susiejimas ir kt.).<sup>9</sup> Į rezultatus orientuotas valdymas Lietuvoje ypač sustiprintas 2009-2012 metais įgyvendinant projektą „Valdymo, orientuoto į rezultatus, tobulinimas“ (VORT), kurio metu įdiegtas veiklos vertinimas, stebėseną, programų ir sprendimų projektų poveikio vertinimai.<sup>10</sup> Tačiau tiek Lietuvos, tiek tarptautiniai ekspertai sutinka, kad į rezultatus orientuotas valdymas Lietuvoje vis dar turi trūkumų ir yra tobulintinas.<sup>11</sup>

Bendros kliūtys, trukdančios sėkmingam į rezultatus orientuotam valdymui Lietuvoje vis dar yra susijusios su stebėseną, vertinimu, informacijos panaudojimu ir komunikacija. Minėtosios problemos dažniausiai analizuojamos pasitelkiant veiklos valdymo lyginamosios analizės modelį. Šios problemos veikia ir biudžeto formavimo sistemą, ir strateginio planavimo sistemos funkcionavimą. Nors ši problematika yra labai plati, tačiau toliau pateikiamos pagrindinės įžvalgos, įvardijamos opiausios problemos, kadangi tolimesniuose etapuose kuriamas strateginio planavimo dokumentų sistemos optimizavimo modelis turi prisidėti prie šių problemų sprendimo ir sudaryti tinkamas prielaidas efektyviam sistemos funkcionavimui.

Remiantis Veiklos valdymo lyginamosios analizės modeliu, išskiriami šie pagrindiniai veiklos valdymo elementai: veiklos vertinimas (matavimas), veiklos informacijos institucionalizavimas ir naudojimas.<sup>12</sup> Finansų, žmogiškųjų išteklių, organizacijų valdymo ar komunikavimo procesai šiuo atveju yra suvokiami kaip indėliai darantys įtaką veiklos valdymui.<sup>13</sup>

**Veiklos vertinimas** paremtas tuo, jog valdymo sprendimams priimti reikalinga veiklos informacija, kuri gaunama sistemingai ir tikslingai renkant duomenis. Veiklos vertinimo sistema gali būti suprantama kaip reikalavimų, procesų, dalyvių visuma, kuri sudaro sąlygas surinkti duomenis ir juos paversti racionalią ir objektyvią informaciją. Surenkant duomenis, kitaip tariant aptariant stebėseną išryškėja dvi pagrindinės problemos - didelis informacijos kiekis ir duomenų nepatikimumas<sup>14</sup>. Visų pirma, kalbant apie didelį informacijos kiekį svarbu patikslinti, jog didelis duomenų kiekis savaime nėra trukdis ir gali būti išnaudojamas kaip naudingas išteklius. Tačiau šiame kontekste didelis informacijos kiekis slepia tai, jog trūksta tikslingos informacijos (neaptinkama informacija apie veiksmus, padėjusius ar trukdžius įgyvendinimui, dažnai pateikiami tik rezultatai be planuotų reikšmių, nenurodomos nepasiektų ar viršytų kriterijų, asignavimų priežastys ir kt.).<sup>15</sup> Šį probleminį aspektą galima sieti ir su administracinės naštos didėjimu, kuomet yra generuojami nenaudojami duomenys, kurių teikimas, peržiūra ar net darbas su jais reikalauja papildomų išteklių. Antra - duomenų patikimumo klausimas glaudžiai susijęs su vyraujančiu gana neatsakingu požiūriu į informacijos kokybę, aktualumą, pateikimą laiku.<sup>16</sup> Valstybės kontrolės (2016) duomenimis apie ketvirtadalį

<sup>9</sup> Mayne, J. (2007) Challenges and Lessons in Implementing Result-Based Management. Evaluation vol 9(1), 109-132 iš Rimkutė, E., Kirstukaitė, I., Šiugždinienė, J. (2015) Viešojo sektoriaus veiklos valdymas Lietuvoje: pažanga ir iššūkiai diegiant į rezultatus orientuotą valdymą. Viešoji politika ir administravimas, 2015, T. 14, Nr. 1, p. 9-24.

<sup>10</sup> <https://www.lietuva2030.lt/lt/gerosios-praktikos-pavyzdziai/554-projektas-valdymo-orientuoto-i-rezultatus-tobulinimas-vort>

<sup>11</sup> Twinning light project “Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)”, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

<sup>12</sup> Bouckaert, G., Halligan J. (2008). Managing Performance: International comparisons. London and New York: Routledge.

<sup>13</sup> Rimkutė, E., Kirstukaitė, I., Šiugždinienė, J. (2015) Viešojo sektoriaus veiklos valdymas Lietuvoje: pažanga ir iššūkiai diegiant į rezultatus orientuotą valdymą. Viešoji politika ir administravimas, 2015, T. 14, Nr. 1, p. 9-24.

<sup>14</sup> Valstybinio audito ataskaita. Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną (2016). Valstybės kontrolė.

<sup>15</sup> Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną (2016). Valstybinio audito ataskaita. Valstybės kontrolė.

<sup>16</sup> Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną (2016). Valstybinio audito ataskaita. Valstybės kontrolė.

SIS ministerijų teikiamų duomenų yra nepatikimi, neišsamūs, pateikti vėluojant. Tokie duomenys nėra tinkami veiklos rezultatų stebėsenai ir atsiskaitymui, nerodo tikros esamos situacijos ir parodo tik momentinį vaizdą, nesuteikia galimybių tobulėti, keisti neveiksmingas veiklas ar žingsnius, bei realiai vertinti galimybes.<sup>17</sup> Dėl ribotų administracinių išteklių, nepakankamų analitinių gebėjimų, didelis informacijos kiekis mažina duomenų patikimumą ir kokybę. Stebėsenos ir vertinimo problemos yra glaudžiai susijusios, be to, apima daug probleminių taškų - vertinimo rodiklių ir kriterijų skaičių, kokybę ir integralumą, strateginio planavimo dokumentų skaičių, darbuotojų ir vadovų kultūrą, požiūrį, kompetencijas ir kita. Tai yra daugialypės problemos, kurios dėl ribotos projekto apimties šioje analizėje bus apžvelgiamos trumpai, stengiantis išskirti, kokį poveikį turi būtent tyrimo objektui – strateginio planavimo sistemai.

Vertinant strateginio planavimo stebėseną išryškėja keli pagrindiniai probleminiai taškai, apimantys vertinimo kriterijus. Visų pirma susiduriama su dideliu vertinimo kriterijų skaičiumi, dėl kurio itin sudėtinga stebėti ir vertinti informaciją apie vykstančius pokyčius, jų įgyvendinimą. Valstybės kontrolės (2016) duomenimis 2016 m. visų ministerijų veiklai stebėti numatyta beveik 1800 vertinimo kriterijų. Esant per dideliame vertinimo kriterijų skaičiui rezultatų stebėseną tampa sunkiai valdoma, informacijos kiekis - sunkiai aprėpiamas, duomenys - nepatrauklūs visuomenei. Mažesnis, lengvai valdomas ir sekamas kriterijų skaičius leistų ne tik lengviau stebėti realų tikslų įgyvendinimą, jų rezultatyvumą, bet ir leistų, skiriant pakankamai dėmesio kiekvienam kriterijui, adaptuoti vykdomas veiklas, keisti veiksmus ir atnaujinti būdus, kuriais siekamas tikslas, jei matoma, kad tikslo siekiamumas nevyksta taip, kaip suplanuota.

Tiek EBPO ekspertai<sup>18</sup>, tiek Valstybės kontrolė vis dar identifikuoja veiklos rezultatų pasiekimo vertinimą kaip problemingą sritį Lietuvoje. Visų pirma, dėl to, jog stebėsenos generuojami duomenys nepatikimi, nepakankami ir netikslūs. Antra, vis dar trūksta reglamentavimo, labai skiriasi vertinimo praktikos skirtingose institucijose.<sup>19</sup> Vertinimas nėra sistemingas procesas, atliekamas tik kartais, tad dažniausiai vertinama siaurai, sutelkiant dėmesį į vidinius organizacinius procesus ir veiklos produktus.<sup>20</sup> Galiausiai, vertinimo problematika gali būti siejama su kompetencijų stygiumi.<sup>21</sup> Nėra vidinių administracinių gebėjimų atlikti programų vertinimą. Dažniausiai ministerijose taikomos vidinės apžvalgos ir analizės, atliekamos ministerijos specialistų. Tuo tarpu rečiausiai – veiklos ir gebėjimų vertinimas, biudžeto programų vertinimas ir sprendimų poveikio vertinimas.<sup>22</sup>

Siekiant naudingos stebėsenos svarbūs požiūrio pokyčiai kultūriniame institucijų lygmenyje, pereinant nuo stebėsenos ir vertinimo suvokimo kaip prievolės, prie suvokimo, jog vertinimas ir stebėseną - svarbūs etapai, generuojantys itin naudingą ir būtiną informaciją ne tik geriems rezultatams pasiekti, bet ir tolimesniam tobulėjimui.<sup>23</sup>

**Veiklos informacijos institucionalizavimas** nusako veiklos informacijos naudojimo formalizavimą dokumentuose, procesuose, sistemose siekiant priimti sprendimus ir ir tobulinti veiklą.<sup>24</sup> Teoriškai, anksčiau minėtas VORT projektas ir kitos viešojo valdymo pertvarkos siekė integruoti svarbiausius į rezultatus orientuoto valdymo elementus. Tiek strateginio veiklos plano (toliau – SVP) programose suplanuoti ištekliai išskeltiems tikslams pasiekti, tiek Vyriausybės prioritetai ir biudžeto derybos lėmė, kad finansinių išteklių planavimo

<sup>17</sup> Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną (2016). Valstybinio audito ataskaita. Valstybės kontrolė.

<sup>18</sup> OECD (2015). Lithuania: Fostering Open and Inclusive Policy Making, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris.

<sup>19</sup> Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną (2016). Valstybinio audito ataskaita. Valstybės kontrolė.

<sup>20</sup> Rimkutė, E., Kirstukaitė, I. Šiugždinienė, J. (2015) Viešojo sektoriaus veiklos valdymas Lietuvoje: pažanga ir iššūkiai diegiant į rezultatus orientuotą valdymą. Viešoji politika ir administravimas, 2015, T. 14, Nr. 1, p. 9-24.

<sup>21</sup> Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną (2016). Valstybinio audito ataskaita. Valstybės kontrolė.

<sup>22</sup> Viešosios politikos ir vadybos institutas (2015). Konsultacijų dėl biudžeto programų vertinimo ataskaita. Projektas „Rezultatų stebėsenos sistemos tobulinimas“ (RESST).

<sup>23</sup> Martinaitis, Ž. (2017). 7-oji tarptautinė vertinimo konferencija, "Inovacijų vertinimas ir vertinimo inovacijos", 2017.05.18-19 d., Vilnius.

<sup>24</sup> Bouckaert, G., Halligan J. (2008). Managing Performance: International comparisons. London and New York: Routledge.



sistema buvo glaudžiau susieta su veiklos rezultatais. Sisteminiu lygiu yra sudarytos reikiamos sąlygos pažangiam valdymui plėtoti. Tačiau veiklos informacijos institucionalizavimas vis dar vertinamas kaip vidutinis – dažniausiai įrodymai ministerijose naudojami rengiant metines veiklos ataskaitas, prižiūrint ministerijoms pavaldžių įstaigų veiklą, tobulinant strateginių veiklos planų (įskaitant biudžeto programų) ir plėtros programų turinį ir ruošiantis trišalėms biudžeto deryboms dėl svarbiausių rezultatų ir asignavimų. Tuo tarpu rečiausiai jie naudojami koordinuojant ir dalyvaujant tarpinstitucinių veiklos planų rengime ir įgyvendinime, rengiant naujas plėtros ar biudžeto programas ir nustatant veiklos prioritetus ir planuojant jų įgyvendinimui reikiamus išteklius.<sup>25, 26</sup> Be to, net ir atlikus vertinimus, nėra aiškus rezultatų panaudojimas, trūksta grįžtamojo ryšio.<sup>27</sup>

**Veiklos (rezultatų) informacijos naudojimas** suvokiamas kaip atskaitomybės užtikrinimas ir sprendimų priėmimas siekiant tobulinti veiklą. Šiame etape itin svarbus indėlis – komunikacija. Komunikacijos problematiką galima skirti į dvi dalis: vidinę ir išorinę komunikaciją. Išorinės komunikacijos svarba pabrėžiama tarptautinių ekspertų<sup>28, 29</sup> ir Lietuvos ilgos trukmės strateginio planavimo dokumentuose. Valstybės pažangos strategija „Lietuva 2030“ nurodo, jog valstybiniu lygiu siekiama sumanaus valdymo, kurio viena iš esminių dalių – atviras ir skatinantis dalyvauti valdymas.<sup>30</sup> Siekiant viešojo sektoriaus atvirumo ir sudarant sąlygas piliečiams dalyvauti valdyme reikalinga kokybiška ir efektyvi išorinė komunikacija, kitaip tariant sąlygų sudarymas informacijos panaudojimui. Tačiau šiuo metu viešai skelbiama informacija apie Vyriausybės kasmetinių darbų veiklos prioritetų ir darbų įgyvendinimą yra neišsami, pasigendama analitinės informacijos, nesudaromos palankios sąlygos skaidrumui, neužtikrinama, kad visuomenė ir Seimo nariai būtų tinkamai informuoti apie viešojo sektoriaus veiklos rezultatus.<sup>31</sup>

Komunikacija išorei apie strateginio planavimo dokumentus yra sudėtinga. Jei asmuo pats bando rasti reikiamą informaciją tokia galimybė yra, bet ji reikalauja specifinių žinių ir yra imli laikui. Pavyzdžiui, pateikus paieškos užklausą Teisės aktų registre (Aplinkos ministerija → galiojantys dokumentai → veiksmų planas) rodomi 66 rezultatai, tačiau šiame sąraše įtraukti ir įvairūs veiksmų planų pakeitimai bei aprašai susiję su Europos Sąjungos fondų investicijomis, taip pat įtraukiami jau pasibaigę veiksmų planai. Iš 66 eilučių, rasti tik 5 aktualūs veiksmų planai. Paiešką apsunkina ir tai, kad į rezultatus įtraukiami pagal turinį pasibaigę dokumentai, kuriems nebuvo išleisti atskiri teisės aktai apie jų pabaigą (dokumentas laikomas netekusiu galios, kai priimamas tai pripažįstantis teisės aktas). Pavyzdžiui, į Aplinkos ministerijos galiojančių veiksmų planų sąrašą patenka 29 pagal turinį nebegaliojantys/nebeaktualūs veiksmų planai.

Vidinė komunikacija tiek tarp ministerijų, tiek institucijų viduje taip pat neišplėtotą, vyrauja vertikalus sektorinis mąstymas. Įsivertinusi vertikali hierarchinė kultūra iš pat pagrindų sukelia iššūkių tarpinstituciniam bendradarbiavimui bei horizontaliam mąstymui, palaiko vertikalų sektorinį matymą, dažnai sukelia vertikalųjų ir horizontaliųjų prioritetų ir darbų konfliktus.<sup>32</sup>

<sup>25</sup> Viešosios politikos ir vadybos institutas (2015). Konsultacijų dėl biudžeto programų vertinimo ataskaita. Projektas „Rezultatų stebėsenos sistemos tobulinimas“ (RESST).

<sup>26</sup> 2017 gegužės 16 d. interviu su Viešosios politikos ir vadybos instituto programų vadovu, VPVI partneriu prof. dr. V. Nakrošiu (I. Jurkonienė ir R. Karčiauskienė)

<sup>27</sup> Rimkutė, E., Kirstukaitė, I. Šiugždinienė, J. (2015) Viešojo sektoriaus veiklos valdymas Lietuvoje: pažanga ir iššūkiai diegiant į rezultatus orientuotą valdymą. Viešoji politika ir administravimas, 2015, T. 14, Nr. 1, p. 9-24.

<sup>28</sup> OECD (2015). Lithuania: Fostering Open and Inclusive Policy Making, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris.

<sup>29</sup> OECD (2016). Accession briefing note: Lithuania. An Overview of Public Governance Arrangements.. 54th session of the Public Governance Committee. 14-15 November, 2016, OECD Conference Center, Paris.

<sup>30</sup> Valstybės pažangos strategija Lietuva 2030, prieiga: <https://www.docdroid.net/OHqeBsc/lietuva2030.pdf.html#page=8>

<sup>31</sup> Valstybės kontrolė (2016). Valstybinio audito ataskaita. Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną. 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17

<sup>32</sup> Jurkonienė, I., Karčiauskienė, R. (2016). Esamos tarpinstitucinio bendradarbiavimo situacijos Lietuvoje analizė. Prieiga: [http://kurkl.lt/wp-content/uploads/2016/10/ESAMA-SITUACIJA-12.23\\_Naujas-1.pdf](http://kurkl.lt/wp-content/uploads/2016/10/ESAMA-SITUACIJA-12.23_Naujas-1.pdf)



#### **Esminės į rezultatus orientuoto valdymo problemos:**

- **Veiklos vertinimo problemos:**
  - Didelis informacijos kiekis;
  - Duomenų nepatikimumas;
  - Didelis vertinimo kriterijų skaičius;
  - Vertinimas nėra sistemingas.
- **Esminės veiklos informacijos institucionalizavimo problemos:**
  - Veiklos informacija mažai naudojama priimant sprendimus ir tobulinant veiklą;
  - Nėra aiškūs rezultatų panaudojimas;
  - Trūksta grįžtamojo ryšio.
- **Esminės veiklos rezultatų informacijos naudojimo problemos:**
  - Skelbiama informacija yra neišsami;
  - Pasigendama analitinės informacijos;
  - Nesudaromos palankios sąlygos skaidrumui;
  - Vidinė komunikacija neišplėtotą.



#### **Rekomendacijos:**

- Siūloma informaciją apie Lietuvos strateginio planavimo sistemos dokumentus atverti visuomenei patraukliu ir patogiu būdu.
- Siūloma apsvaistyti galimybę vertinimo kriterijams įvesti vertinimą, kuris leistų nustatyti darbų poveikį. Pavyzdžiui, įvedus 4 lygius (stimuliuojimas, reguliuojimas, finansavimas, vydyimas), būtų sumažintas vertinimo kriterijų skaičius, bet to, išskyrus esminius vertinimo kriterijus, kuriems daroma tiesioginė įtaka, atsirastų palankesnės sąlygos vertinimui ir rezultatų panaudojimui.

## **Biudžeto formavimo sistema**

Biudžetas sudaromas remiantis LR biudžeto sandaros įstatymu (kuris yra suderintas su Europos Sąjungos teisės aktais). Jis nustato valstybės biudžeto ir savivaldybės biudžeto turinį, šių biudžetų pajamų sudarymo ir asignavimų naudojimo teisinius pagrindus, taip pat skaidraus biudžetų rengimo, tvirtinimo, vykdymo, vertinimo ir kontrolės pagrindines nuostatas, procedūras, poveikį visam valdžios sektoriui, asignavimų valdytojų pareigas, teises ir atsakomybę.<sup>33</sup> EBPO ekspertai traktuoja, kad Lietuvoje egzistuoja 3 atskiri biudžetai: nacionalinis, savivaldybių ir socialinio draudimo fondas.<sup>34</sup>

Valstybės kontrolės teigimu, programinio biudžeto modelis Lietuvoje iš esmės yra sukurtas – valstybės funkcijų vykdymas finansuojamas iš biudžeto pagal programas, kuriose nurodomi tikslai, uždaviniai, priemonės, jų įgyvendinimą parodantys vertinimo kriterijai, atsiskaitoma už programų įgyvendinimo rezultatus.<sup>35</sup> Vis dėlto Europos komisija drauge su EBPO ekspertais kvacionuoja Lietuvos vidutinės trukmės biudžetą ir jo valdymą.<sup>36</sup> Be to, Finansų ministerija identifikuoja problemą, jog esama vidutinės trukmės

<sup>33</sup> LR biudžeto sandaros įstatymas, galiojanti suvestinė redakcija nuo 2017-01-01. Prieiga: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.712BBBFA3D41/ZwEtWtIUdU>

<sup>34</sup> OECD (2016). Accession briefing note: Lithuania. An Overview of Public Governance Arrangements.. 54th session of the Public Governance Committee. 14-15 Novermeber, 2016, OECD Conference Center, Paris.

<sup>35</sup> Valstybės kontrolė (2016). Valstybinio audito ataskaita. Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną. 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17

<sup>36</sup> OECD (2016). Accession briefing note: Lithuania. An Overview of Public Governance Arrangements.. 54th session of the Public Governance Committee. 14-15 Novermeber, 2016, OECD Conference Center, Paris.

biudžeto planavimo sistema veikia ribotai.<sup>37</sup> Apibendrinant EBPO, Europos komisijos ir Finansų ministerijos apžvalgas, buvo identifikuotos problemos, kurios veikia strateginį planavimą, tačiau yra susijusios su biudžeto sistema (žiūrėti pav. 1): nėra tinkamos sistemos vidutinės trukmės biudžetui formuoti, nepakankamas planuojamų išlaidų pagrįstumo nustatymas, Valstybės investicijų planavimo procesų dubliavimas ir vertinimo trūkumas Europos Sąjungos investicijų planavimo sistemoje.

## Nėra tinkamos sistemos vidutinės trukmės biudžetui formuoti

Biudžeto sandaros įstatymas Lietuvoje įtvirtino programinį biudžetą. Panaudodami iš biudžeto gautas lėšas strateginių veiklos planų programoms vykdyti, asignavimų valdytojai įgyvendina valstybės politiką visuomenei svarbiose srityse. Taigi nuo asignavimų valdytojų veiklos rezultatų tiesiogiai priklauso valstybės politikos įgyvendinimas, todėl itin svarbu, kad institucijos tinkamai nustatytų veiklos kryptis ir būdus numatytiems tikslams bei rezultatams pasiekti.<sup>38</sup> Šiuo metu asignavimų valdytojai planuoja savo veiklą sudarydami strateginius veiklos planus (trumpiau – SVP). Strateginio veiklos plano formos ir turinio reikalavimai apibrėžti Strateginio planavimo metodikoje, numatytas privalomumas atsižvelgti į ilgos, vidutinės ir trumpos trukmės planavimo dokumentus, tačiau neapibrėžta, kaip tai įgyvendinti. Be to, vadovaujantis LR biudžeto sandaros įstatymu ir Strateginio planavimo metodika, strateginiai veiklos planai tvirtinami trejiems metams, atnaujinami kasmet ateinantiems trejiems metams, o asignavimai institucijos išlaidoms padengti ir turtui įsigyti skiriami vieneriems metams.<sup>39</sup> Ši situacija lemia, jog šiuo metu visgi nėra tinkamos sistemos vidutinės trukmės biudžetui formuoti.<sup>40</sup> Biudžetas formuojamas vieneriems metams ir instituciniu pagrindu – pagal asignavimų valdytojų sukurtas programas.<sup>41</sup> Tokios programos dažnai siekia tik siaurų, tam tikros institucijos tikslų, neatsižvelgiant į kitas paraleliai vykdomas intervencijas. Be to, dalis programų neturi joms būdingų bruožų ir yra skirtos finansuoti įvairias išmokas. Planavimas tampa savitiksliu, didinama administracinė našta. Vidutinės trukmės planavimo ir ilgalaikio išlaidų prognozavimo mechanizmas yra formalus.<sup>42</sup>

## Nepakankamas planuojamų išlaidų pagrįstumo nustatymas

Finansų ministerija kaip itin opią problemą nurodo nepakankamą planuojamų išlaidų pagrįstumo nustatymą. Nagrinėjant tai biudžeto formavimo sistemos kontekste galima išskirti eilę problemų: neatliekamas kokybiškas išlaidų poveikio vertinimas, nenagrinėjamos sprendimų alternatyvos arba jos neatitinka jų rengimui keliamų reikalavimų, nedaroma sąnaudų naudos analizė, nepakankamai analizuojama ar buvo pasirinktos tinkamos priemonės užsibrėžtiems rezultatams pasiekti, nepagrindžiama, ar reikėtų ir toliau skirti lėšas toms pačioms priemonėms vykdyti ir pan.<sup>43, 44</sup> Tačiau šio tyrimo objektas – strateginio planavimo dokumentų sistema. Nagrinėjant šį aspektą iš strateginio planavimo sistemos taško, matoma, kad jau pačiuose planavimo

<sup>37</sup> Finansų ministerija (2017). Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka didinant orientaciją į rezultatus. Pertvarkos gairės.

<sup>38</sup> Valstybės kontrolė (2016). Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną. Valstybinio audito ataskaita. 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17

<sup>39</sup> Valstybės kontrolė (2016). Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną. Valstybinio audito ataskaita. 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17

<sup>40</sup> Finansų ministerija (2017). Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka didinant orientaciją į rezultatus. Pertvarkos gairės.

<sup>41</sup> Finansų ministerija (2017). Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka didinant orientaciją į rezultatus. Pertvarkos gairės.

<sup>42</sup> Finansų ministerija (2017). Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka didinant orientaciją į rezultatus. Pertvarkos gairės.

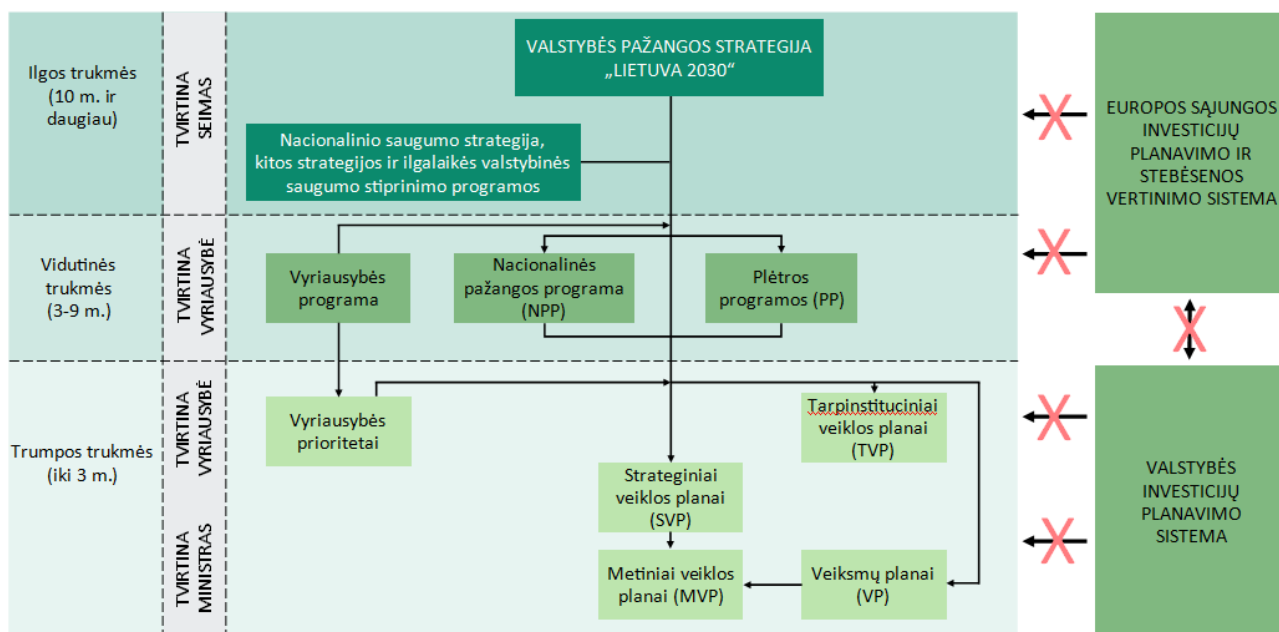
<sup>43</sup> Finansų ministerija (2017). Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka didinant orientaciją į rezultatus. Pertvarkos gairės.

<sup>44</sup> Valstybės kontrolė (2016). Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas. Valstybinio audito ataskaita. 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-9-16

dokumentuose trūksta alternatyvų identifikavimo ir lyginamosios analizės, kompleksiško poreikių vertinimo.<sup>45</sup> Taip pat galima sakyti, kad matomas poreikis tampriau susieti išlaidų planavimą su veiklos planavimu.

## Valstybės investicijų planavimo sistema (VIP) ir Europos Sąjungos investicijų planavimo ir stebėsenos sistema

Valstybės investicijų programa yra valstybės investavimo strategiją ir investavimo kryptis nustatantis dokumentas.<sup>46</sup> Valstybės investicijų politika formuojama LR Vyriausybės veiklos programoje, valstybės remiamose programose, Valstybės investicijų bei Valstybės skolinimosi programose, tad tai vienas iš įrankių Vyriausybės veiklos programai ir jos veiklos prioritetams įgyvendinti.<sup>47</sup> Taip matomos glaudžios sąsajos tarp valstybės investicijų planavimo sistemos ir strateginio planavimo sistemos. Iš kitos pusės žiūrint, ši programa yra svarbus elementas ir nacionalinėje biudžeto sistemoje, nes jai įgyvendinti kasmet skiriama apie 14-16 proc. valstybės biudžeto lėšų.<sup>48</sup> Taip pat ir Europos Sąjungos investicijų planavimo ir stebėsenos sistema gali būti siejama tiek su strateginio planavimo (žiūrėti pav. 2), tiek su biudžeto formavimo sistema.



Paveikslas 2. Investicijų planavimo ir strateginio planavimo dokumentų sistemos sąsajų trūkumas

Šaltinis: Sudaryta autorių, remiantis Finansų ministerija (2017). Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka didinant orientaciją į rezultatus. Pertvarkos gairės.

Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymo audito<sup>49</sup> metu nustatyta, kad Valstybės investicijų programa nėra racionalus ir pakankamas įrankis Vyriausybės veiklos prioritetams įgyvendinti, nes 1999 m. atsiradus programiniam biudžetui, Valstybės investicijų programos kaip atskiro dokumento rengimas prarado aktualumą. Visi procesai – planavimo, stebėsenos ir atsiskaitymo – dubliuojasi, valstybės biudžeto

<sup>45</sup> Finansų ministerija (2017). Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka didinant orientaciją į rezultatus. Pertvarkos gairės.

<sup>46</sup> Lietuvos respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07

<sup>47</sup> Valstybės kontrolė (2016). Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas. Valstybinio audito ataskaita. 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-9-16

<sup>48</sup> Valstybės kontrolė (2016). Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas. Valstybinio audito ataskaita. 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-9-16

<sup>49</sup> Valstybės kontrolė (2016). Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas. Valstybinio audito ataskaita. 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-9-16

programose dalis planuojamų lėšų yra įtraukiamos ir į Valstybės investicijų programą. Taip kuriama daug iš to sekančių problemų - didinama administracinė našta investicijų projektus rengiančioms ir įgyvendinančioms institucijoms, neiški valstybei gauta nauda, nėra sąsajų tarp visų investicijų.<sup>50</sup> Finansų ministerija prideda, jog daugelio išlaidų finansavimas nesiekiamas su siekiamu rezultatu, biudžeto planavimo procese nėra priemonių įvertinti ir apriboti būsimų laikotarpių išlaidų augimą, be to, nekontroliuojami ir nevertinami ES SF lėšomis sukurtos infrastruktūros būsimieji išlaikymo kaštai. Neskaiciuojami ir neprognozuojami kuriamo turto (infrastruktūros) viso ekonominio naudingumo laikotarpio kaštai (eksploatavimas). Sudėtinga atskirti, kiek lėšų nukreipiama pokyčiams įgyvendinti, o kiek einamosioms išlaidoms finansuoti.<sup>51</sup> Finansų ministerija taip pat nurodo kliūtį, jog institucijų strateginio veiklos plano formoje (SVP) nesimato naujai planuojamų investicijų ar kitų veiksmų ilgalaikių finansinių pasekmių biudžetui.<sup>52</sup>

Esminė Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymo audito rekomendacija – keisti visų valstybės investicijų (tarp jų ir investicijų, kurios numatytos Valstybės investicijų programoje) planavimo ir atsiskaitymo tvarką ir integruoti strateginio ir investicijų planavimo bei atsiskaitymo procesus.<sup>53</sup> Šiuo metu vykstantis valstybės investicijų programos valdymas ir procesas pridedamas priede 2.



#### Esminės biudžeto formavimo sistemos problemos:

- Nėra tinkamos sistemos vidutinės trukmės biudžetui formuoti.
- Trūksta alternatyvų identifikavimo ir lyginamosios analizės;
- Trūksta kompleksiško poreikių vertinimo;
- Trūksta išlaidų planavimo ir veiklos planavimo sąsajų;
- Valstybės investicijų programa nėra racionalus ir pakankamas įrankis Vyriausybės veiklos prioritetams įgyvendinti;
- Nevertinami ES SF lėšomis sukurtos infrastruktūros būsimieji išlaikymo kaštai;
- Sudėtinga atskirti, kiek lėšų nukreipiama pokyčiams įgyvendinti, o kiek einamosioms išlaidoms finansuoti;
- Institucijų strateginio veiklos plano formoje (SVP) nesimato naujai planuojamų investicijų ar kitų veiksmų ilgalaikių finansinių pasekmių biudžetui.



#### Rekomendacijos:

- Esminė Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymo audito rekomendacija – keisti visų valstybės investicijų (tarp jų ir investicijų, kurios numatytos Valstybės investicijų programoje) planavimo ir atsiskaitymo tvarką ir integruoti strateginio ir investicijų planavimo bei atsiskaitymo procesus.
- Strateginio veiklos plano forma turi atspindėti jau vykdomus pokyčius, planuojamas investicijas bei einamąsias veiklas. Turi būti aiškiai aiškesnė, kas yra pokytis ir einamoji veikla.

<sup>50</sup> Valstybės kontrolė (2016). Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas. Valstybinio audito ataskaita. 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-9-16

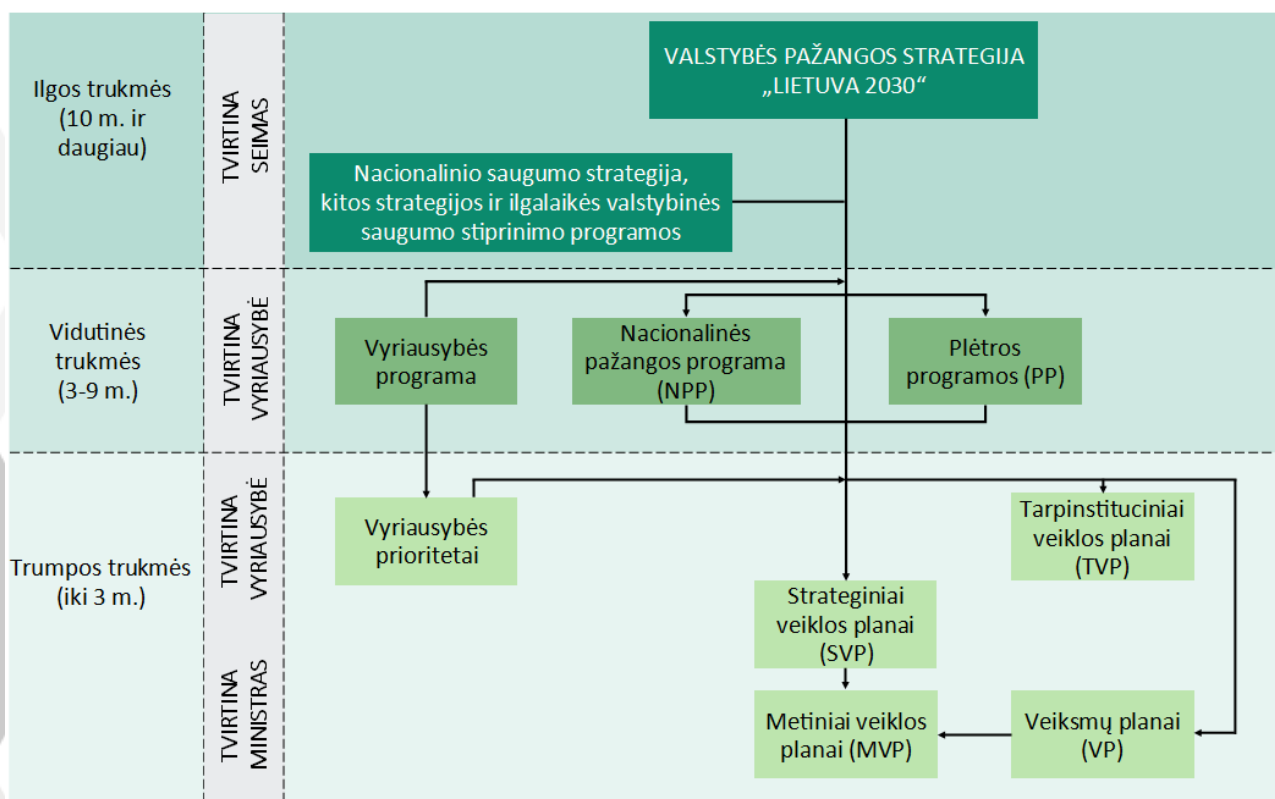
<sup>51</sup> Finansų ministerija (2017). Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka didinant orientaciją į rezultatus. Pertvarkos gairės.

<sup>52</sup> Finansų ministerija (2017). Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka didinant orientaciją į rezultatus. Pertvarkos gairės.

<sup>53</sup> Valstybės kontrolė (2016). Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas. Valstybinio audito ataskaita. 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-9-16

## Strateginio planavimo dokumentų sistema

Lietuvos strateginio planavimo sistema buvo ypač sustiprinta 2008-2010 metais, siekiant įtvirtinti atskaitomybę už rezultatus<sup>54</sup>. 2009 metais įgyvendinant strateginio planavimo sistemos pertvarką apibrėžti strateginio planavimo dokumentų tipai, nustatyti vieningi reikalavimai turiniui, apibrėžta, koku lygmeniu turi būti tvirtinami dokumentai. Sistema pasižymi loginiais ryšiais, vertinimo kriterijai sudaro integralią sistemą (žiūrėti priedą 1).<sup>55</sup> Nors Lietuvoje įprastas „strateginio planavimo“ terminas, šis procesas apima visus veiklos valdymo etapus (planavimą, stebėseną ir vertinimą), todėl akademinėje literatūroje dažnai vadinamas veiklos valdymu (angl. *performance management*).<sup>56</sup> Strateginis planavimas Vyriausybės patvirtintoje strateginio planavimo metodikoje apibrėžiamas kaip „formalizuota sistema, užtikrinanti realizavimą viso strateginio valdymo proceso, kurio metu nustatomos veiklos kryptys ir būdai, kaip efektyviausiai panaudoti turimus ir planuojamus gauti finansinius, materialinius ir žmogiškuosius išteklius misijai vykdyti, numatytiems tikslams pasiekti, taip pat stebėseną ir atsiskaitymą už rezultatus“.<sup>57</sup> Strateginio planavimo metodikoje įtvirtinta strateginio planavimo dokumentų sistema pavaizduota paveiksle 3.



Paveikslas 3. Dabartinė Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistema.

Šaltinis: parengta autorių remiantis Strateginio planavimo metodika (Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo. Patvirtinta 2002 m. birželio 6 d. Nr. 827, suvestinė redakcija nuo 2015-08-05)

Lietuvos strateginio planavimo sistemą sudaro trijų tipų strateginiai dokumentai: ilgos, vidutinės ir trumpos trukmės (žiūrėti pav. 3). Strateginio planavimo sistema sukurta laikantis „iš viršaus žemyn“ požiūrio,

<sup>54</sup> Twinning light project „Support for setting up of the strategic planning system at the national level (CRO STRATEGY)“, (2014) Twinning Number: HR 13 IB OT 01 TWL, Annex 4;

<sup>55</sup> Pasiūlymai dėl strateginio planavimo dokumentų skaičiaus optimizavimo (2016). Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija

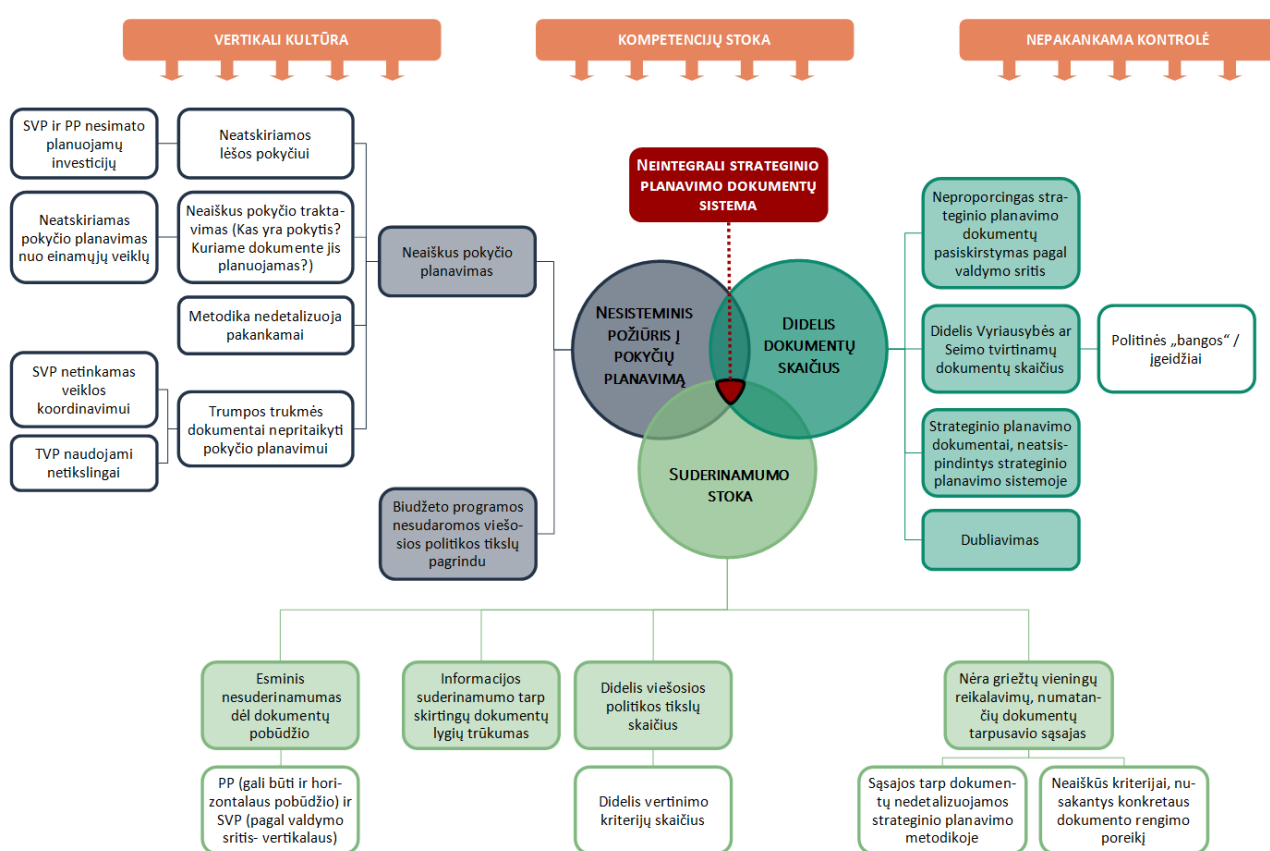
<sup>56</sup> Nakrošis, V. (2008), Strateginis valdymas Lietuvoje: ar turime rezultatų Vyriausybę?, Vilniaus universitetas.

<sup>57</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo. Patvirtinta 2002 m. birželio 6 d. Nr. 827, suvestinė redakcija nuo 2015-08-05

siekiant užtikrinti ryšį tarp skirtingo lygmens strateginių tikslų ir yra teoriškai susieta su vidutinės trukmės laikotarpio biudžeto planavimu.

Nors 2010 m. atlikti kokybiškai svarbūs Strateginio planavimo metodikos pakeitimai, Valstybės kontrolė atliekamų auditų metu vis dar nustato su strateginiu planavimu susijusių trūkumų.<sup>58</sup> Strateginio planavimo dokumentų sistemos neintegralumo problema remiasi į tris pagrindinius probleminius taškus – suderinamumo stoką, didelį dokumentų skaičių bei vyraujančią nesisteminių požiūrį į pakeičių planavimą (žiūrėti pav. 4). Šiame paveiksle pateikiamos apibendrintos toliau pateikiamos problemos.

Analizės metu identifikuotos trys kartinės problemos, kurios aprašomos tolimesniuose skyriuose ir sąlygoja tai, jog egzistuojanti strateginio planavimo dokumentų sistema yra neintegrali.

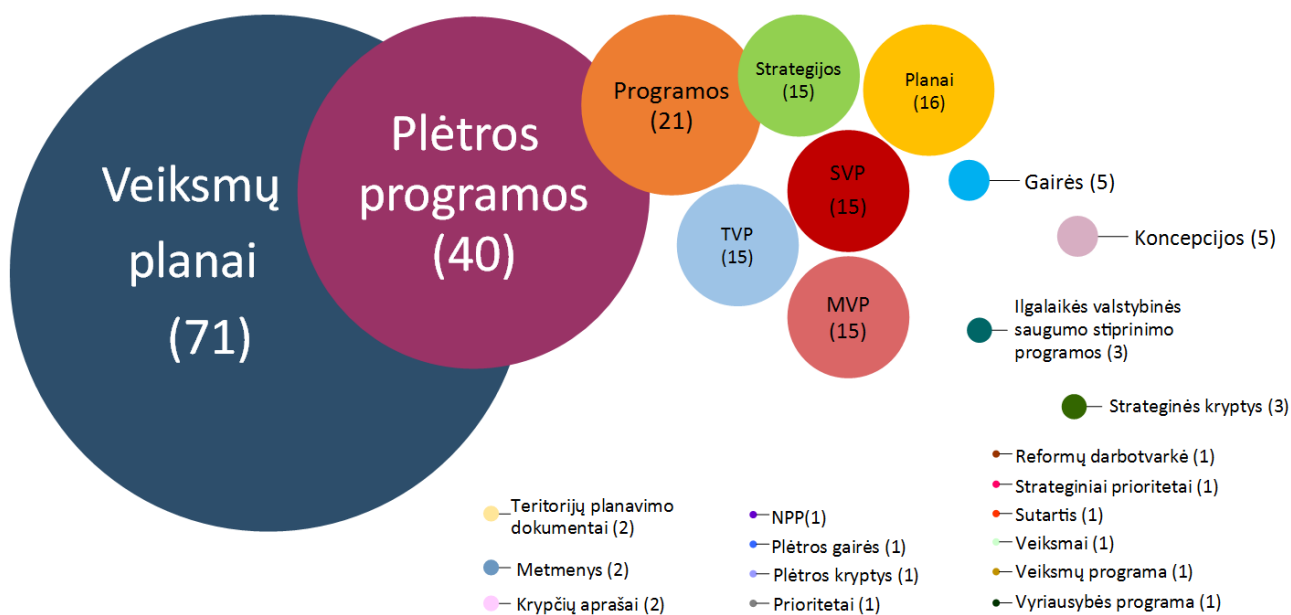


Paveikslas 4. Strateginio planavimo sistemos problematika.  
Šaltinis: parengta autorių.

<sup>58</sup> Valstybės kontrolė (2016), Valstybinio audito ataskaita, *Programinio biudžeto sistema: Strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną*, 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17.

## Didelis dokumentų skaičius

Didelio strateginio planavimo dokumentų skaičiaus ir tuo pačiu viešosios politikos tikslų skaičiaus problema identifikuota ne kartą praeityje.<sup>59</sup> Nepaisant atliktų Strateginio planavimo metodikos pakeitimų<sup>60</sup>, dokumentų skaičius sistemoje sumažėjo nuo 260 iki 115<sup>61</sup>, tačiau ši problema išlieka aktuali ir reikalauja tolesnio darbo, siekiant sumažinti šį skaičių bei prisidėti prie integralios strateginio planavimo dokumentų sistemos kūrimo. 2015 m. EBPO atlikus viešojo valdymo peržiūrą<sup>62</sup> viena iš rekomendacijų Lietuvai – toliau mažinti strateginio planavimo dokumentų ir viešosios politikos tikslų skaičių, siekiant strateginį planavimą, stebėseną ir vertinimą padaryti realiai aprėpiamus, bei sutelkti dėmesį į veiklos rezultatus. Susitikimo su ministerijų strategais metu išreikštas pastebėjimas, jog LRVK vaidmuo, kalbant apie kontrolę, yra nepakankamas, nėra blokuojami pertekliniai dokumentai.<sup>63</sup> Svarbu paminėti ir tai, jog didelis dokumentų skaičius identifikuojamas kaip viena iš priežasčių, kodėl ministerijos ne visada tinkamai susieja įgyvendinamus planavimo dokumentus.<sup>64</sup>



Paveikslas 5. Aktualių strateginio planavimo dokumentų skaičius (2017 m. birželio mėn.)

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis ministerijų pateiktais duomenimis.

Siekiant inventorizuoti ir nuodugniai išanalizuoti visą strateginio planavimo sistemą buvo sudarytas preliminarus strateginio planavimo dokumentų sąrašas (įtraukiant ilgos, vidutinės ir trumpos trukmės strateginio planavimo dokumentus), tuomet sąrašas išsiųstas visoms ministerijoms tikslinimui. Gavus grįžtamąjį ryšį iš visų ministerijų, sąrašas buvo patikslintas konsultuojantis su LR Vyriausybės kanceliarijos Strateginio planavimo ir stebėsenos skyriaus ekspertais. Remiantis institucijų (LRVK ir visų ministerijų)

<sup>59</sup> Viešosios politikos ir vadybos institutas (2010), *Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimas, galutinė ataskaita*, Projektas „ES struktūrinės paramos vertinimas ir vertinimo galimybių stiprinimas Lietuvoje 2009 m.“.

<sup>60</sup> LR Vyriausybės 2002-06-06 nutarimas Nr.827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ (2010-08-25 nutarimo Nr. 1220 redakcija).

<sup>61</sup> LRVK ekspertų duomenimis.

<sup>62</sup> OECD (2015), *Lithuania: Fostering Open and Inclusive Policy Making*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235762-en>

<sup>63</sup> Diskusija su 4 ministerijų strategais ir LRVK atstovais 2017-04-28 aptariant strateginio planavimo dokumentų sistemos problematiką.

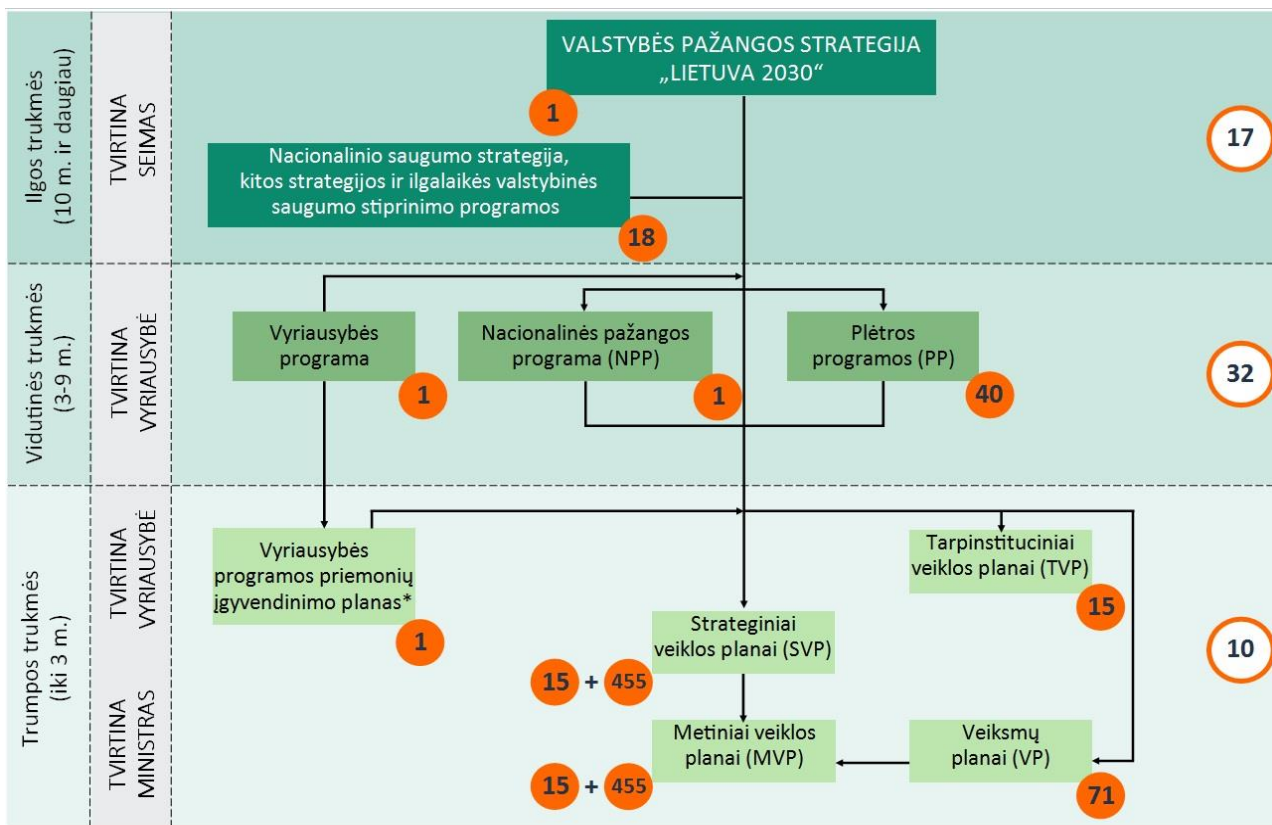
<sup>64</sup> Valstybės kontrolė (2016), Valstybinio audito ataskaita, *Programinio biudžeto sistema: Strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną*, 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17.



pateiktais duomenimis ir jų analize, nustatyta, kad iš viso šiuo metu galiojančių strateginio planavimo dokumentų yra 241. Jų pasiskirstymas pagal tipus pavaizduotas paveiksle 5.

Paveiksle 6 pavaizduota strateginio planavimo dokumentų sistema, pateikti galiojančių metodikoje reglamentuotų dokumentų skaičiai pagal tvirtinimo lygmenis bei trukmės horizontus. Taip pat pateiktas metodikoje nereglamentuotų, tačiau patvirtintų strateginio planavimo dokumentų skaičius. Šių dokumentų įtraukimas leidžia matyti realesnį sistemos vaizdą. Atlikus visų strateginio planavimo dokumentų analizę įvairiais pjūviais ir remiantis kitų šaltinių apžvalga bei interviu rezultatais, nustatyta, kad didelis dokumentų skaičius yra itin kompleksinė problema.

Svarbu pažymėti tai, jog siekiant susidaryti aiškesnį vaizdą apie strateginio planavimo dokumentų sistemą ir aktualius dokumentus bei jų kiekį, šioje analizėje įtraukti visi dokumentai (ilgos, vidutinės ir trumpos trukmės), tvirtinamo Seimo, LR Vyriausybės ir ministrų (tarp ministro tvirtinamų dokumentų įtraukti tik ministerijų strateginiai veiklos planai bei metiniai veiklos planai, bei veiksmų planai. Kitų asignavimų valdytojų strateginiai veiklos planai (455) į analizę neįtraukti dėl ribotos projekto apimties. Tyrimo objektas – Seimo, Vyriausybės ir ministerijų lygmuo.



\* Vyriausybės programos priemonių planas nėra numatytas strateginio planavimo metodikoje, tačiau yra patvirtintas XVII Vyriausybės, vietoje Vyriausybės prioritetų, numatytų metodikoje.

Paveikslas 6. Aktualių strateginio planavimo dokumentų schema.

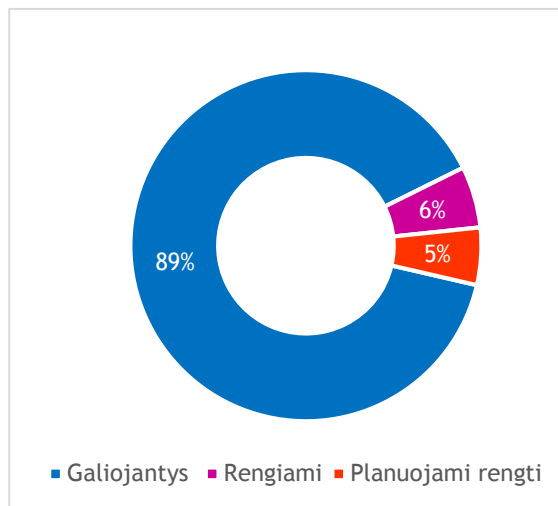
Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis ministerijų pateikta informacija ir strateginio planavimo metodika.

Iš visų dokumentų, apie kuriuos pateikta informacija, didžiąją dalį (89 proc., 241) sudarė galiojantys (žiūrėti pav. 7). Šiuo metu rengiama 15 naujų dokumentų, ateityje planuojama parengti dar 14. Toliau vertinami tik galiojantys dokumentai, kadangi jie parodo realų skaičių ir suteikia aktualią informaciją tiek apie jų trukmę, tiek konkrečių jau patvirtintą tipą. Rengiamų ir planuojamų rengti dokumentų bruožai gali keistis, nebūti patvirtinti ir pan., taip iškreipdami informaciją apie strateginio planavimo dokumentų sistemą.

Visų pirma, vidutinės trukmės dokumentų kontekste dideliu skaičiumi pasižymi plėtros programos (trumpiau – PP). 2012 m. patvirtinta 2014-2020 m. Nacionalinė pažangos programa (trumpiau – NPP), kurios rengimo etape buvo planuojama atsisakyti atskirų plėtros programų, kurios numato plėtrą valdymo srityse, sutampančiose su NPP programos tikslais ar uždaviniais (išskirtiniais atvejais, kai atitinkama valdymo sritis yra Vyriausybės prioritetas ar joje planuojami itin reikšmingi pokyčiai, numatyta išimtis rengti atskiras plėtros programas, nepaisant NPP persidengiančios nuostatos). Tačiau patvirtinus NPP strateginio planavimo dokumentų sistema nebuvo optimizuota – nebuvo atsisakyta nei vienos plėtros programos. Svarbu paminėti ir tai, jog kai kurių plėtros programų nuostatos (pavyzdžiui – investicijų skatinimo ūkio srityje) neatitinka NPP logikos, rezultatų vertinimui naudojami nederantys skirtingi vertinimo kriterijai.<sup>65</sup>

Antra, kalbant apie trumpo trukmės dokumentus, svarbu atkreipti dėmesį į tvirtinamus Vyriausybės lygiu tarpinstitucinius veiklos planus (toliau – TVP), kurie turi grėsmę kelti visą eilę problemų. TVP yra įrankis, skirtas tarpinstituciniam bendradarbiavimui. Šiame plane, skirtingai nuo kitų Vyriausybėje tvirtinamų strateginio planavimo dokumentų, yra nustatomos konkrečios priemonės ir jų įgyvendinimui skiriamos lėšos. Šiuo metu galioja 15 tarpinstitucinių veiklos planų, tačiau efektyviam horizontaliųjų klausimų koordinavimui ir veiklos rezultatų stebėsenai Vyriausybės lygiu toks skaičius yra per didelis. Esant dideliame TVP skaičiui, ypač sparčiai auga administracinė našta, kadangi stebėsenai atliekama Vyriausybės lygiu, juos įgyvendina dvi ar daugiau ministerijų, sprendžiami konkrečių veiklų klausimai. Dar vienas svarbus aspektas, susijęs su TVP – tikslingumas. TVP tikslas – spręsti kompleksines problemas, tačiau realybėje maždaug 80 proc. šiuo metu galiojančių TVP nenumato inovatyvių, kokybiškai naujų problemų sprendimo būdų, bet nurodomos įprastos institucijų vykdomos funkcijos.<sup>66</sup> Rekomenduojama peržiūrėti TVP kūrimo tvarką ir pačius dokumentus.

Trečias probleminis aspektas, lemiantis problemos kompleksiskumą – realios dokumentų trukmės neatitikimas su teorine trukme. Kalbant apie visus galiojančius dokumentus svarbi įžvalga, jog pagal teorinę reglamentuotų dokumentų trukmę daugiausiai tvirtinama trumpo trukmės dokumentų (66 proc.), maždaug trečdalis jų yra vidutinės trukmės, tačiau vertinant realią trukmę vidutinės trukmės dokumentų yra daugiau nei pusė (53 proc.) (pavyzdžiui – 54 veiksmų planai (76 proc. visų galiojančių veiksmų planų), kurie yra teorinės trumpo trukmės dokumentai, pagal realią trukmę yra vidutinės ar ilgos trukmės) (žiūrėti pav. 8)). Tuo tarpu žvelgiant į nereglamentuoto tipo dokumentus - beveik pusė (49 proc.) jų yra taip pat vidutinės trukmės. Galima teigti, jog toks pasiskirstymas byloja apie vidutinės trukmės dokumentų poreikį, siekį suplanuoti ilgesnį laikotarpį, pasitelkiant trumpo trukmės dokumentus. Metodika reglamentuoja tik LRV lygiu tvirtinamus vidutinės trukmės dokumentus, todėl atsiranda daug dokumentų užribyje, kuriuos vertėtų įtraukti į strateginio planavimo metodiką arba peržiūrėti jų tipus. Tai galima paaiškinti ir kylančiu noru tvirtinti dokumentus Vyriausybės lygmeniu, tikintis prioritetizavimo, finansavimo ar svarbos įvaizdžio.



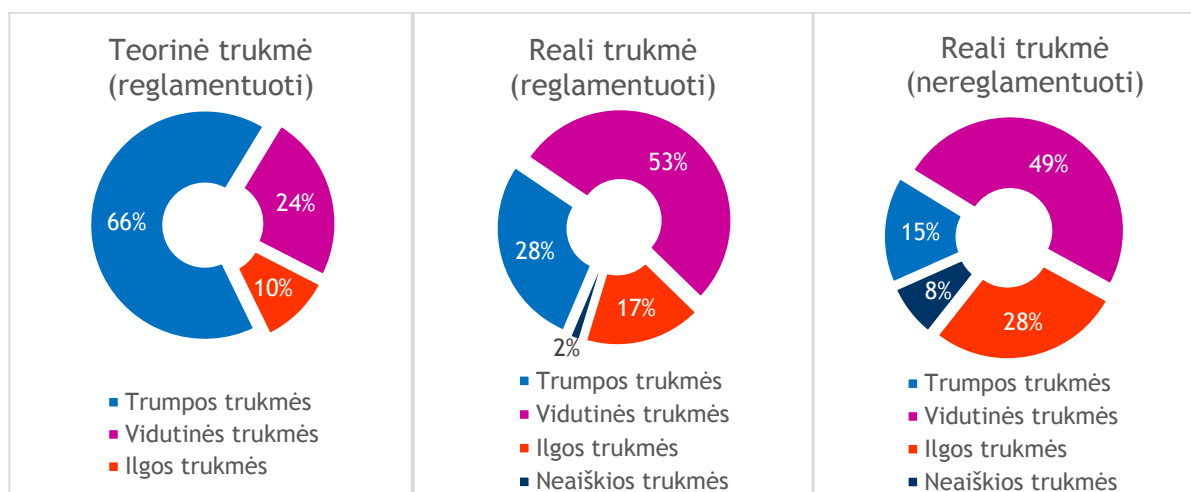
Paveikslas 7. Galiojančių strateginio planavimo dokumentų dalis (proc.)

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis ministerijų pateikta informacija

<sup>65</sup> LRVK duomenimis (2016). Pasiūlymai dėl strateginio planavimo dokumentų skaičiaus optimizavimo.

<sup>66</sup> Jurkonienė, I., Karčiauskienė, R. (2016). Esamos tarpinstitucinio bendradarbiavimo situacijos Lietuvoje analizė. Prieiga: [http://kurkl.lt/wp-content/uploads/2016/10/ESAMA-SITUACIJA-12.23\\_Naujas-1.pdf](http://kurkl.lt/wp-content/uploads/2016/10/ESAMA-SITUACIJA-12.23_Naujas-1.pdf)

Toks neatitikimas paaiškinamas metodikoje reglamentuotomis išlygomis veiksmų planams ir tarpinstituciniams veiklos planams. Veiksmų planai, nors priskirti prie trumpos trukmės dokumentų (iki 3 metų), „*prireikus rengiami visam ilgos ar vidutinės trukmės planavimo dokumento įgyvendinimo ar tam tikros problemos, klausimo sprendimo laikotarpiui*“<sup>67</sup>. Tarpinstitucinių veiklos planų - „*prireikus laikotarpis derinamas su Europos Sąjungos finansinės paramos programavimo laikotarpiu*“<sup>68</sup>. Ta pati tendencija matoma ir tarp nereglamentuoto tipo dokumentų, kurių beveik pusės (49 proc.) reali trukmė - vidutinė. Galima teigti, jog šie rezultatai perteikia vidutinės trukmės planavimo dokumentų poreikį ir polinkį planuoti ilgesniam nei 3 metų laikotarpiui.



Paveikslas 8. Galiojančių reglamentuoto ir nereglamentuoto tipo dokumentų pasiskirstymas pagal jų teorinę ir realią trukmę. Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis ministerijų pateikta informacija.

Ketvirtas probleminis aspektas – įpareigojimai rengti strateginio planavimo dokumentus. Remiantis ministerijų pateikta informacija ir atlikta papildoma dokumentų analize, sudarytas 103 dokumentų sąrašas, kuriuos įpareigoja rengti įstatyminės nuostatos ar yra užuomina apie kito tipo įpareigojimus. Nustatyta, kad ne visus dokumentus įpareigoja rengti įstatyminės nuostatos, dažnai remiamasi Partnerystės sutarties ir 2014-2020 metų Europos Sąjungos struktūrinių fondų investicijų veiksmų programos *ex ante* sąlygomis, kitais tarptautiniais dokumentais (įvairios konvencijos, direktyvos)<sup>69</sup>, kai kurių dokumentų ruošimas numatytas Vyriausybės programos įgyvendinimo plane. Priede 3 pateiktas unikalių teisės aktų sąrašas (pavyzdžiui, visus ministerijų strateginius veiklos planus įpareigoja rengti strateginio planavimo metodika, tad ji minima vieną kartą). Išskirtina, kad kartais strateginio planavimo dokumentai kuriami remiantis kitų šalių ir ES pavyzdžiu (2006 m. birželio 9 d. ES Tarybos priimta atnaujinta ES darnaus vystymosi strategija neįpareigoja turėti Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos, tačiau ES šalys-narės tai praktikoja) ar siekiant įsisavinti lėšas. Neįstatyminių įpareigojimų sąrašas taip pat pateiktas priede 3. Siūloma pateiktą sąrašą peržiūrėti, įvertinti aktualumą ir įpareigojimo teisės aktuose poreikį. Kai kurie įpareigojimai yra nebeaktualūs, pavyzdžiui, LRV 2005 m. kovo 24 d. nutarimas Nr. 315 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo“ (Programos nuostatos Nr. 4.1. priemonės numeris 153), kuriuo remiantis sukurtas Lietuvos Respublikos architektūros politikos kryptių aprašas (2005- 05- 18, Nr. 554).

Penktas kompleksškumą lemiantis veiksnys - XVII LR Vyriausybės programos priemonių įgyvendinimo planas, kuriame jau numatyta rengti naujų planavimo dokumentų (pavyzdžiui – 4.1.3 darbo 6

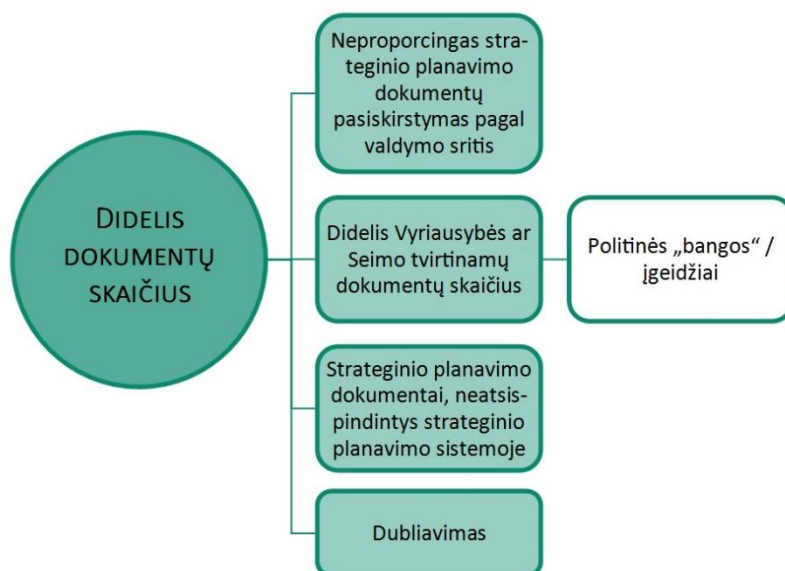
<sup>67</sup> LR Vyriausybės nutarimas „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“, Nr. 827, suvestinė redakcija nuo 2015-08-05.

<sup>68</sup> LR Vyriausybės nutarimas „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“, Nr. 827, suvestinė redakcija nuo 2015-08-05.

<sup>69</sup> URM duomenimis, 2017 m. galiojo 525 įvairios tarptautinės sutartys ir įsipareigojimai.

veiksmas - Nacionalinė intelektinės nuosavybės strategija, planuojama parengti 2018 m.). Priede 4 pateikiamas XVII LR Vyriausybės programos priemonių įgyvendinimo plano darbų ir veiksmų sąrašas, kuris turės įtakos strateginio planavimo sistemai. Kuriant pasiūlymus dėl naujos strateginio planavimo sistemos rekomenduojama atsižvelgti į Vyriausybės suplanuotus poreikius. Be to, LR Vyriausybės programos priemonių įgyvendinimo plane minima daugiau planuojamų rengti dokumentų, kurių tvirtinimo lygmuo ar trukmė neaiški, kai kurie potencialiai gali tapti strateginio planavimo dokumentais arba gali būti siekiama jų tvirtinimo Vyriausybės lygiu. Minimieji dokumentai – gairės, kryptys, modeliai, koncepcijos, programos ir planai. Visas sąrašas pridedamas priede 5. Kuriant pasiūlymus taip pat rekomenduojama įvertinti ir šių veiksmų galimą įtaką.

Atlikus analizę išskirtos 4 esminės problemos lemiančios didelį strateginio planavimo dokumentų skaičių (žiūrėti pav. 9).



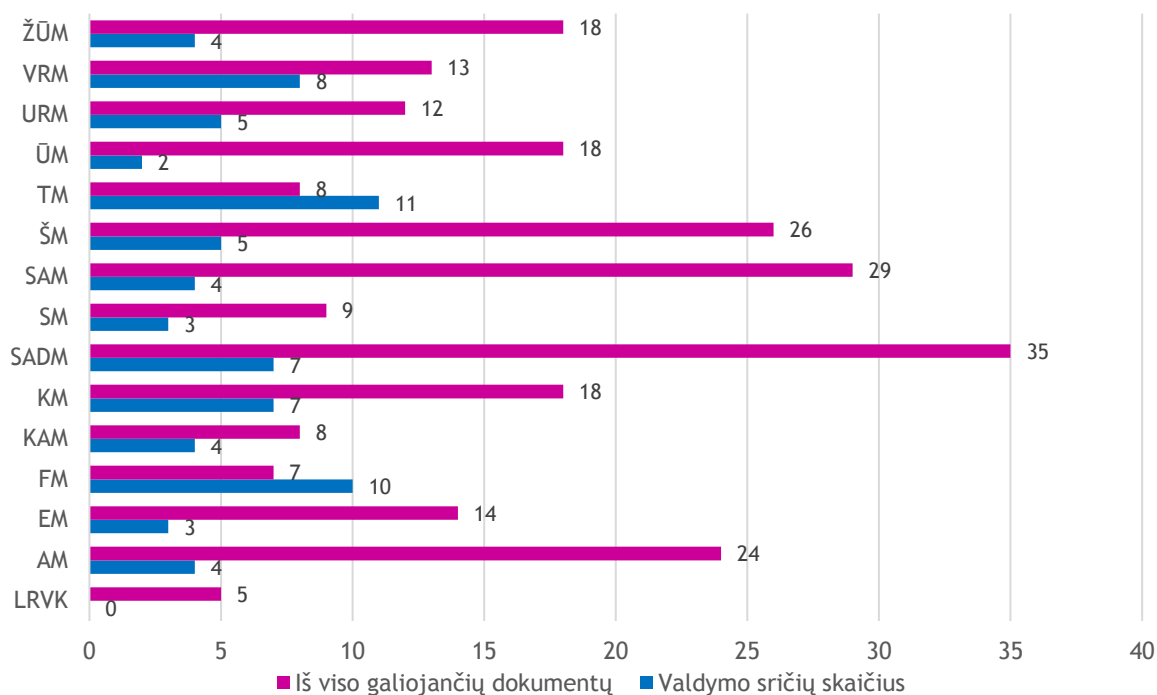
Paveikslas 9. Problema – didelis dokumentų skaičius.

Šaltinis: parengta autorių.

**Neproporcingas strateginio planavimo dokumentų pasiskirstymas pagal valdymo sritis.** Remiantis suvestiniu LR Vyriausybės nutarimu dėl ministrams pavedamų valdymo sričių (suvestinė redakcija nuo 2016-03-15), ministrams priskirtos 77 valdymo sritys. Vienos ministerijos įgyvendinamų dokumentų skaičius svyruoja nuo 3 iki 17 (įtraukiant tik dokumentus, atspindinčius strateginio planavimo metodikoje) ir menkai priklauso nuo ministerijos valdymo sričių skaičiaus, svyruojančio nuo 2 iki 7.<sup>70</sup>

Vienos ministerijos įgyvendinamų dokumentų skaičius svyruoja nuo 2 iki 35 (žr. pav. 10) ir, anot Valstybės kontrolės (2016) menkai priklauso nuo valdymo sričių skaičiaus. 2017 m. valdymo sričių skaičius tenkantis ministerijai svyravo nuo 2 iki 11. Vienai valdymo sričiai vidutiniškai tenka po 3,2 strateginio planavimo dokumentų. Dokumentų skaičiaus ir valdymo sričių skaičiaus neatitikimas iliustruojamas tuo, jog dokumentų skaičius tenkantis 1 ministerijos veiklos sričiai svyruoja nuo 0,7 (Teisingumo ministerijoje) iki 9 dokumentų vienai valdymo sričiai Ūkio ministerijoje.

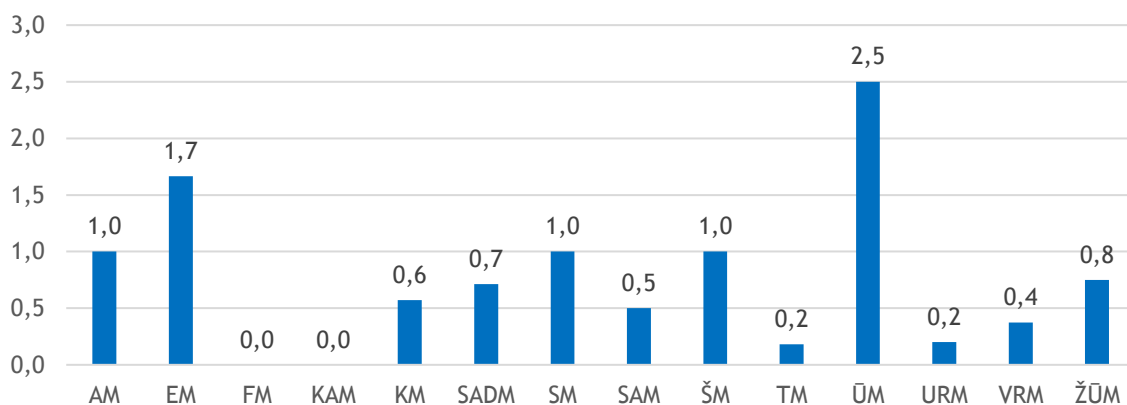
<sup>70</sup> Valstybės kontrolė (2016), Valstybinio audito ataskaita, Programinio biudžeto sistema: Strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną, 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17.



Paveikslas 10. Ministerijų ir LRVK įgyvendinamų strateginio planavimo dokumentų skaičius pagal ministerijų pateiktą informaciją 2017 m. ir valdymo sričių skaičius (2016) pagal galiojančią suvestinę redakciją.

Šaltinis: parengta autorių.

Strateginio planavimo metodikoje įtvirtinta nuostata, kad valdymo sričiai neturėtų būti tvirtinama daugiau nei viena plėtros programa, tačiau kai kurios ministerijos šios nuostatos realiai neįgyvendina (Ūkio ministerijoje vienai valdymo sričiai tenka vidutiniškai 2,5 plėtros programos, Energetikos ministerijoje - vienai valdymo sričiai tenka 1,7 plėtros programos (žiūrėti pav. 11)).



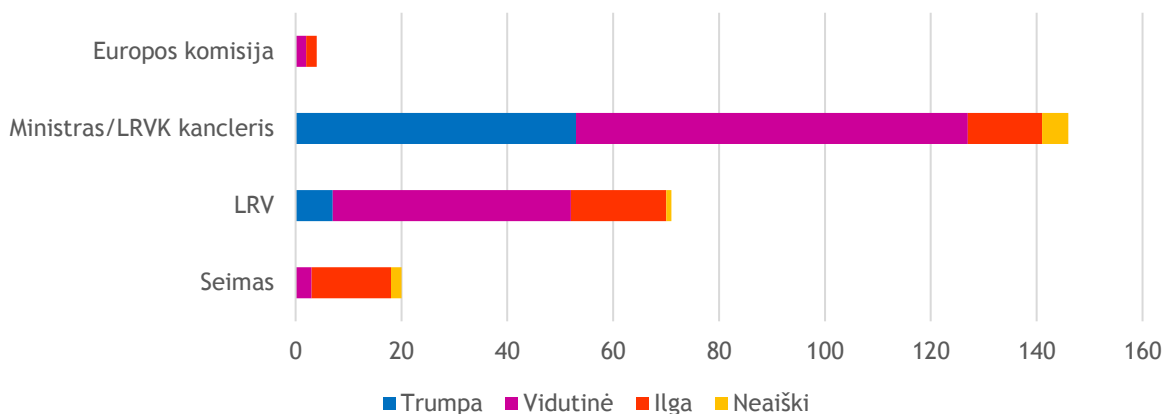
Paveikslas 11. Plėtros programų skaičius, tenkantis vienai valdymo sričiai.

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis ministerijų pateikta informacija.

**Didelis Vyriausybės ar Seimo tvirtinamų dokumentų skaičius.** Nors strateginio planavimo metodikoje nustatyta, kokius ir kokios trukmės dokumentus tvirtina Seimas, LRV ir ministras ar asignavimų valdytojas, tačiau realybėje duomenys skiriasi. Metodikoje numatyta, kad Seimas tvirtina tik ilgą trukmės strateginio planavimo dokumentus (Valstybės pažangos strategiją, Nacionalinio saugumo strategiją, kitas strategijas ir ilgalaikes valstybines saugumo stiprinimo programas), tačiau pagal realią dokumentų trukmę matoma, jog Seimas tvirtino ir vidutinės trukmės dokumentus (3), bei neaiškios trukmės dokumentus (2) (žr. paveikslą 12). Tuo tarpu LRV turėtų tvirtinti kai kuriuos trumpas trukmės ir visus vidutinės trukmės strateginio planavimo dokumentus, tačiau realybėje yra patvirtinti ilgą trukmės dokumentų (18), bei 1 neaiškios trukmės dokumentas. Ministro nutarimu tvirtinti visų trukmių dokumentai, nors metodikoje numatytas tik trumpas

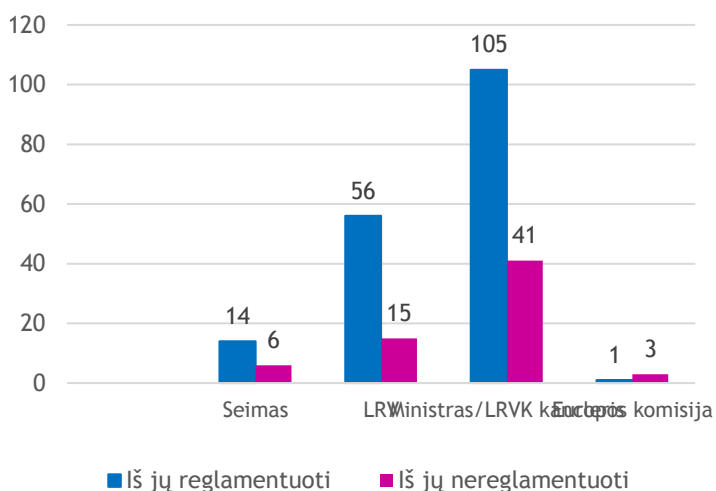
trukmės strateginio planavimo dokumentų tvirtinimas ministro lygmeniu. Skirtingas ministro tvirtinamų dokumentų trukmės galima paaiškinti tuo, jog didžioji dalis ministrų tvirtinamų dokumentų yra vidinio pobūdžio, tačiau dėl besidubliuojančių dokumentų tipų pavadinimų (pavyzdžiui, strategija) nacionaliniu ir ministerijų lygmeniu kyla sumaištis. Nors šių dokumentų skaičius buvo sumažintas 2010 m., tačiau išlieka per didelis efektyviam darbui. LRVK duomenimis stebima tendencija teikti Vyriausybei vis daugiau strateginio planavimo dokumentų, iš esmės nenumatančių reikšmingų viešosios politikos pokyčių. Tokie dokumentai nenurodo plėtros kryptių, nėra orientuoti į ambicingesnių rezultatų siekimą, veikiau įtvirtinama esama situacija, atkartojamos institucijų vykdomos funkcijos, dubliuojama veikla, suplanuota kituose dokumentuose. Taip pat svarbu paminėti Seimo įpareigojimus rengti strateginio planavimo dokumentus. Neretai įstatyminės nuostatos įpareigoja Vyriausybę tvirtinti konkrečius strateginio planavimo dokumentus, nepaisant to, jog sprendimas dėl atitinkamų plėtros programų (toliau – PP) ar kitų strateginio planavimo dokumentų rengimo yra Vyriausybės diskrecija. Šiuo atveju nėra užtikrinamas strateginio planavimo dokumentų sistemos integralumas ir nuoseklumas, neretai PP rengiamos ne visai valdymo sričiai, o pavienėms problemoms spręsti.

71



Paveikslas 12. Šiuo metu galiojantys dokumentai pagal realią trukmę ir tvirtinimo lygmenį.

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis ministerijų pateikta informacija.



Kalbant apie dokumentų tvirtinimo lygmenis ir tipą matoma, kad daugiausiai nereglamentuoto tipo dokumentų tvirtinama ministerijos lygmeniu. Galima teigti, kad strateginio planavimo metodika reglamentuoja daugiau LRV lygiu tvirtinamus dokumentus (žr. paveikslą 13). Realybėje tvirtinama daug nereglamentuotų dokumentų ir juos tvirtina ministerijos, todėl svarbu įvertinti kiekvieno iš šių tipų tikslingumą ir apsvaistyti galimybę įtraukti į strateginių planavimo dokumentų sistemą (įteisinti naujus planavimo dokumentų tipus).

Paveikslas 13. Šiuo metu galiojantys reglamentuoto ir nereglamentuoto tipo dokumentai pagal savo tvirtinimo lygmenį.

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis ministerijų pateikta informacija.

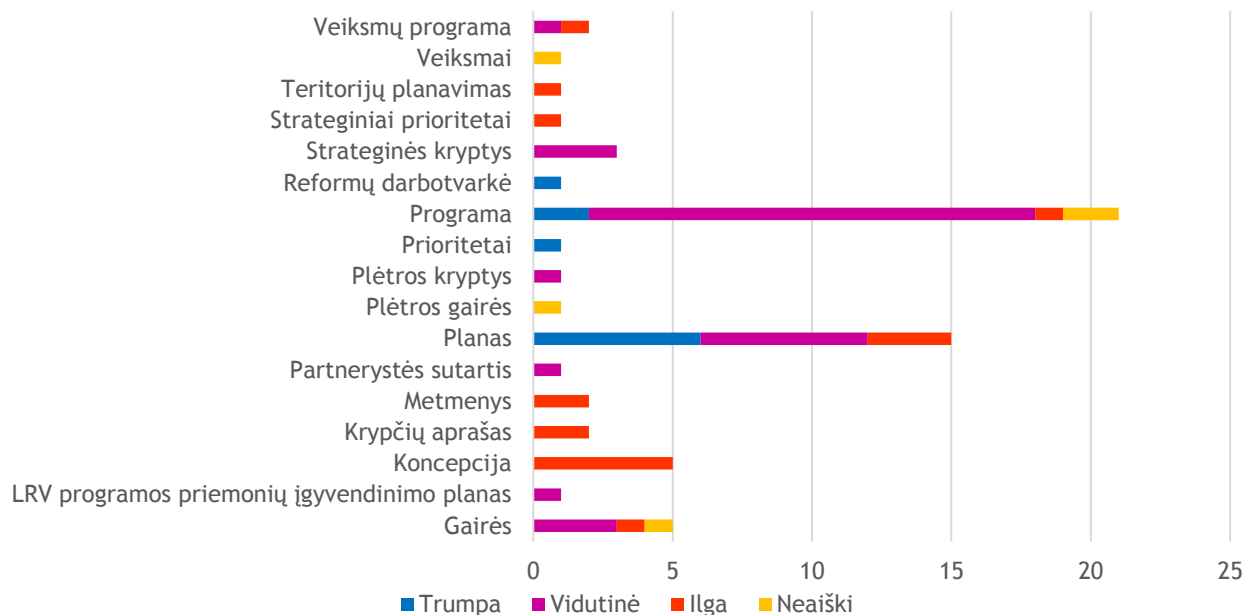
<sup>71</sup> LRVK duomenimis (2016). Pasiūlymai dėl strateginio planavimo dokumentų skaičiaus optimizavimo.

### Strateginio planavimo dokumentai, neatsispindintys strateginio planavimo sistemoje.

Norint suvokti realią strateginio planavimo situaciją svarbu paminėti, jog strateginio planavimo sistemoje (pateiktoje metodikoje) neatsispindi visi strateginiai dokumentai, kuriais vadovaujasi ir kuriuos turi rengti ministerijos ir kitos institucijos. Strateginio planavimo metodikoje nematomas pilnas vaizdas, kadangi nenurodomi konkretūs dokumentų skaičiai bei įtraukiami ne visi dokumentai. Tai iškreipia vaizdą ir užmaskuoja tam tikras problemas. Egzistuoja dokumentai „vaiduokliai“ (pavyzdžiui, Nacionalinė reformų darbotvarkė, Stabilumo programa, Nacionalinės energetikos strategijos įgyvendinimo planas ir kita), kurie sukelia ne tik sumaištį siekiant suderinamumo tarp įvairių strateginių dokumentų, tačiau taip pat tokių užslėptų dokumentų įgyvendinimo beveik neįmanoma sekti, vertinti. Taip pat svarbu paminėti „nematomas“ administracinės naštos kiekį, kuris kyla su dideliu ir neaiškiu dokumentų skaičiumi, sudėtingai nustatomais ryšiais ir neaiškia hierarchija.

Iš inventorizuotų galiojančių 241 strateginio planavimo dokumentų didžioji dalis dokumentų (73 proc./176 dokumentai) yra reglamentuoto tipo, tačiau šiek tiek daugiau nei ketvirtadalis dokumentų (27 proc./65 dokumentai) yra nereglamentuoto tipo, kurie neatsispindi sistemoje. Paveiksle 14 pateikiamas sąrašas nereglamentuotų dokumentų pagal jų trukmę.

Nereglamentuoto tipo dokumentai, net būdami tos pačios paskirties (pavyzdžiui, gairės) skiriasi ne tik savo trukme, bet ir tvirtinimo lygmeniu, todėl tampa sudėtinga vertinti kaip atskirą dokumentų grupę. Tarp nereglamentuoto tipo dokumentų išryškėjo tendencija kurti daugiausiai vidutinės trukmės dokumentų bei tvirtinti didžiąją jų dalį ministerijos lygmeniu.



Paveikslas 14. Galiojančių nereglamentuoto tipo dokumentų pasiskirstymas pagal trukmę.

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis ministerijų pateikta informacija.

Tačiau svarbu paminėti tai, jog didžiausia grupė nereglamentuotų dokumentų - programų, kurių didžioji dalis tvirtinama ministerijos lygmeniu ir yra vidutinės trukmės. Taipogi išsiskiria planų grupė, kurie kuriami tiek trumpos, tiek vidutinės ir ilgos trukmės ir yra tvirtinami tiek ministerijos lygmeniu, tiek LRV. Galima daryti išvadą, jog egzistuoja realus poreikis vidutinės trukmės dokumentų, kurie būtų tvirtinami ministerijos lygmeniu bei LRV lygmeniu, tačiau tokio tipo dokumentai nėra formaliai įtraukti į strateginio planavimo dokumentų sistemą.

Vertinant atskirus dokumentų tipus galima išskirti šias grupes:

- Išskirtiniai dokumentai patvirtinti Europos Komisijos (veiksmų programos, pvz. 2014-2020 m. fondų investicijų veiksmų programa, Lietuvos žuvininkystės sektoriaus 2014-2020 m. veiksmų programa) arba tarptautiniu mastu inicijuoti planavimo dokumentai (pvz. Nacionalinė reformų darbotvarkė, Partnerystės sutartis).
- Teritorijų planavimo dokumentai.
- Likę gali būti traktuojami kaip strateginio planavimo dokumentai. Išryškėja šios grupės – i veiklos koordinavimą nukreipti dokumentai, savo turiniu artimi veiksmų planams (veiksmai, LRV programos priemonių įgyvendinimo planas, kaip kurie planai (pavyzdžiui, Valstybinis planas, programos (Žemės valdų struktūrų gerinimo ir apleistų žemės plotų mažinimo 2016-2020 m. programa, Nacionalinės burnos sveikatos 2016-2020 m. programa)), kiti - numatantys augimo ar judėjimo kryptis (gairės, plėtros gairės, plėtros kryptys, strateginės kryptys, koncepcija, kryptių aprašas, metmenys, prioritetai ir strateginiai prioritetai), taip pat yra instrukcinio pobūdžio dokumentai (pavyzdžiui, Krašto apsaugos sistemos planavimo vadovas, Ekstremalių situacijų prevencijos priemonių planas).

Paminėtina, kad yra dokumentų, nurodančių ir judėjimo kryptis, ir detalius veiksmus - pavyzdžiui - Sveikatos sistemos plėtros ir ligoninių tinklo konsolidavimo iki 2025 m. planas.

Ministerijos kai kuriuos dokumentus įvardijo kaip veiksmų planus, nors dokumento pavadinime tai neatsispindi (pavyzdžiui, SADM - Nacionalinės neįgaliųjų socialinės integracijos 2013–2019 metų programos įgyvendinimo 2016–2018 metais priemonių planas (2015-06-25, A1-381), Lietuvių gestų kalbos vertėjų paslaugų teikimo 2013–2017 metų priemonių planas (2013-02-19, Nr. A1-62), Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo 2014–2020 metų nacionalinės programos veiksmų ir ypatingų atvejų įgyvendinimo planas (2015-05-20, A1-284)). Tokie dokumentai pagal savo turinį tyrimo metu laikyti veiksmų planais.

**Dubliavimas.** Tai buvo nurodyta kaip opi problema 2016 m. valstybinio audito ataskaitoje „Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną“. Tuo metu du itin Vyriausybei svarbūs planavimo dokumentai, kurių nuostatos iš dalies kartojasi (Vyriausybės programos įgyvendinimo prioritetinės priemonės ir Vyriausybės veiklos prioritetai), todėl dubliuojamas šių dokumentų rengimas, stebėseną, atsiskaitymas, didinama administracinė našta juos rengiančioms institucijoms, nesukuriama papildoma nauda. Audito metu nustatyta, kad kasmet tvirtinamų Vyriausybės veiklos prioritetų įgyvendinimo kai kurie svarbiausieji darbai ir vertinimo kriterijai atkartoja Vyriausybės programos įgyvendinimo prioritetines priemones ir jų vertinimo kriterijus.<sup>72</sup> Šiuo metu, nors strateginio planavimo metodika nėra atnaujinta, darbas jau planuojamas kitaip – yra sukurta Vyriausybės programa, kurią įgyvendina Vyriausybės programos įgyvendinimo planas. Privaloma kuriant naują strateginio planavimo sistemą atspindėti šių dokumentų pokytį.



#### Strateginio planavimo dokumentų sistemos problemos – didelis dokumentų skaičius:

- Tyrimo metu nustatyta galiojančių strateginio planavimo dokumentų – 241. LR Vyriausybės tvirtinami – 71, Seimo – 20, likę (146) – tvirtinami ministro arba Vyriausybės kanclerio. 27 % visų galiojančių patvirtintų dokumentų (t.y. 65) yra nereglamentuoto tipo.
- TVP skaičius (15) yra per didelis efektyviam koordinavimui ir veiklos rezultatų stebėsenai Vyriausybės lygiu. Taip pat TVP realybėje nevisada sprendžia kompleksines problemas, dažnai užtikrinamos tęstinės/rutininės veiklos.
- Realios dokumentų trukmės neatitikimas jų reglamentuotai trukmei.
- Įpareigojimai rengti strateginio planavimo dokumentus.

<sup>72</sup> Valstybės kontrolė (2016), Valstybinio audito ataskaita, Programinio biudžeto sistema: Strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną, 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17.



- Neproporcingas strateginio planavimo dokumentų pasiskirstymas pagal valdymo sritis. (neretai PP rengiamos ne visai valdymo sričiai, o pavienėms problemoms spręsti).
- Didelis LR Vyriausybės ir Seimo tvirtinamų dokumentų skaičius.
- Strateginio planavimo dokumentai, neatsispindintys strateginio planavimo sistemoje sukelia sumaištį siekiant suderinamumo tarp strateginio planavimo dokumentų, jų beveik neįmanoma sekti bendroje strateginio planavimo sistemoje, nematomas administracinės naštos krūvis, neaiški tokių dokumentų hierarchija, tvirtinimo lygmuo. Viso yra 65 dokumentai, neatitinkantys strateginio planavimo metodikos.
- Dubliavimas.

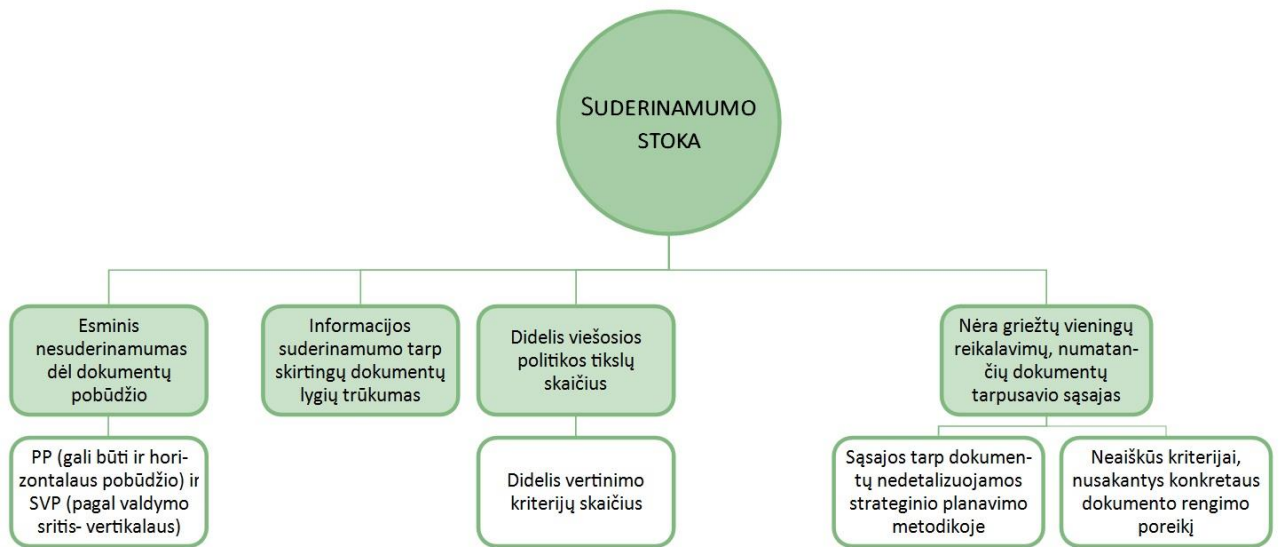


#### Rekomendacijos:

- EBPO (2015) viešojo valdymo peržiūros viena iš rekomendacijų Lietuvai – toliau mažinti strateginio planavimo dokumentų ir viešosios politikos tikslų skaičių, siekiant strateginį planavimą, stebėseną ir vertinimą padaryti realiai aprėpiamus, bei sutelkti dėmesį į veiklos rezultatus.
- Įvesti svarbos lygio nustatymą vertinimo kriterijams.
- Mažinti dokumentų, tvirtinamų LR Vyriausybės ir Seimo lygiu, skaičių.
- Pakeisti TVP alternatyva, nukreiptą į konkrečių problemų išsprendimą, užtikrinant aiškų iniciatyvų koordinavimą, inovatyvius sprendimo būdus ir veiklos rezultatų stebėseną.
- Strateginio planavimo metodikoje plačiau aprašyti visų tipų dokumentus.
- Peržiūrėti galiojančius strateginio planavimo dokumentus ir įvertinti jų aktualumą, atitikimus strateginio planavimo metodikai.
- Peržiūrėti PP kūrimo tvarką, mažinti jų skaičių bei perspektyvoje pereiti prie nedidelio horizontalių stambių plėtros programų schemas.
- Sukurti dokumentų kūrimo gaires, kad būtų geriau užtikrinamas atitikimas metodikai.

## Suderinamumo stoka

Efektyviai ir integraliai strateginio planavimo dokumentų sistemai itin svarbus dokumentų tarpusavio suderinamumas tiek žvelgiant per vertikalią prizmę, tiek žiūrint horizontaliai. Vertikalaus suderinamumo atveju kalbama apie dokumentų derėjimą tarp skirtingų jų lygių, leidžiantis nuo koncepcinio planavimo ilgos trukmės dokumentuose iki įgyvendinimo per trumpos trukmės dokumentus. Tuo tarpu kalbant apie horizontalų dokumentų suderinamumą, omenyje turimas skirtingų to paties lygio dokumentų turinys ir jų tarpusavio sąsajos. Paveiksle 15 pateiktos su suderinamumu susijusios problemos.



Paveikslas 15. Problema – suderinamumo stoka.

Šaltinis: parengta autorių.

**Esminis nesuderinamumas dėl dokumentų pobūdžio.** Kalbant apie suderinamumą tarp NPP ir plėtros programų ir strateginių veiklos planų galima pastebėti esminį trukdį, turint omenyje pačių dokumentų pobūdį – vertikalią ir horizontalią plotmių susikirtimą. Plėtros programos suformuluotos taip, jog gali būti keliami ir horizontalaus pobūdžio tikslai, todėl neaišku, kaip juos integruoti į strateginio veiklos plano programas, kadangi jas įgyvendinantys strateginiai veiklos planai sudaromi pagal valdymo sritis ir yra vertikalios pobūdžio dokumentai. Esant tokiam nesuderinamumui sunku tiek keisti nusistovėjusį ir paplitusį vertikalų mąstymą, tiek efektyviai planuoti, įgyvendinti ir stebėti rezultatus.

**Informacijos suderinamumo tarp skirtingų dokumentų lygių trūkumas.** Šis aspektas apima tikslų ir uždavinių suderinamumą strateginio planavimo dokumentų hierarchijoje. Skirtingų lygių strateginių dokumentų suderinamumo problema identifikuota praeityje<sup>73</sup>, tačiau išlieka aktuali - Finansų ministerijos vertinimu<sup>74</sup> (2017) planavimo dokumentų tarpusavio suderinimas yra sudėtingas ir šiandieninėje perspektyvoje. Aukštesnio lygio strateginio planavimo dokumentų elementai nėra nukaskaduojami/perkeliami į žemesnio lygmens dokumentus<sup>75</sup>.

**Didelis viešosios politikos tikslų skaičius.** Kaip jau minėta, viešosios politikos tikslų skaičiaus mažinimą akcentuoja ir EBPO (2015). Esant dideliame viešosios politikos tikslų skaičiui tampa sunku prioritizuoti problemas ir jų sprendimus, sudėtinga siekti didelio tikslų kiekio, stebėti ir vertinti jų įgyvendinimą. Dar sudėtingiau užtikrinti didelio tikslų kiekio suderinamumą. Nedarant šiems tikslams iškyla dubliavimo, priešpriešos rizikos, apsunkinamas horizontalus bendradarbiavimas. Glaudžiai susijęs yra ir didelis vertinimo kriterijų skaičius. Kalbant apie konkrečiai SVP – daugiau nei pusės ministerijų strateginių veiklos planų kriterijai yra netinkami programų tikslų pasiekimui vertinti, kadangi nerodo programos tikslo pasiekimo ir programos naudos tiesioginiams jos gavėjams, taip pat sudaromi kriterijai, kurių įgyvendinimui ministerija neturi įtakos<sup>76</sup>. Svarbu paminėti ir tai, jog vidutinis ministerijose nustatomų vertinimo kriterijų skaičius iki 6 kartų viršija teisės aktais nustatytą minimalų būtinąjį skaičių, o visų ministerijų veiklai stebėti 2016 m. nustatyta beveik 1800

<sup>73</sup> Viešosios politikos ir vadybos institutas (2010), *Valstybės projektų planavimo, taikomo įgyvendinant 2007-2013 m. veiksmų programas ir planuojant ES lėšas, tinkamumo ir efektyvumo vertinimas*, galutinė ataskaita, Projektas „ES struktūrinės paramos vertinimas ir vertinimo galimybių stiprinimas Lietuvoje 2009 m.“.

<sup>74</sup> Finansų ministerija (2017). Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka didinant orientaciją į rezultatus. Pertvarkos gairės.

<sup>75</sup> LRVK ekspertų vertinimu

<sup>76</sup> Valstybės kontrolė (2016), Valstybinio audito ataskaita, *Programinio biudžeto sistema: Strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną*, 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17.

vertinimo kriterijų.<sup>77</sup> Ši situacija neatitinka paplitusių gerųjų praktikų, siūlančių veiklos rezultatus matuoti lengvai aprėpiamu tiksliai suformuluotų pagrindinių kriterijų skaičiumi. Kaip ir didelis viešosios politikos tikslų skaičius, didelis kriterijų skaičius trukdo išsiskirti informacijai apie esminius pokyčius.

**Nėra griežtų vieningų reikalavimų, numatančių dokumentų tarpusavio sąsajas.** Valstybės kontrolės audito (2016) metu nustatyta, kad sąsajos tarp dokumentų nedetalizuojamos strateginio planavimo metodikoje, ne visais atvejais konkrečiai nurodoma, kaip užtikrinti reikiamas Seimo ir Vyriausybės patvirtintų planavimo dokumentų sąsajas (konkrečiai su ministerijų SVP). Metodikoje neregamentuojamos planavimo dokumentų tikslų, uždavinių, vertinimo kriterijų sąsajos su SVP, pateikiamos bendros formuluotės.<sup>78</sup> Strateginio planavimo metodika aiškiai nurodo, kaip užtikrinti tik keleto planavimo dokumentų – Vyriausybės prioritetų ir tarpinstitucinių veiklos planų – sąsajas, o LRVK rekomenduoja platesnes, nei nustatytos metodikoje, sąsajas. Iš visų Valstybės kontrolės (2016) vertintų ilgos, vidutinės ir trumpos trukmės strateginio planavimo dokumentų tik metinių Vyriausybės veiklos prioritetų įgyvendinimas tinkamai parodytas visų ministerijų strateginiuose veiklos planuose (SVP). Taip pat svarbu paminėti, kad ne visos ministerijos užtikrina ilgos trukmės dokumentų, Vyriausybės programos, plėtros programų, TVP ir SVP sąsajas.<sup>79</sup> Tokia situacija ilgalaikėje perspektyvoje sukelia riziką, jog ne visų dokumentuose numatytų siekių įgyvendinimas bus suvaldytas ir sėkmingas.<sup>80</sup>

Neaiškūs kriterijai, nusakantys konkretaus dokumento rengimo poreikį. Strateginio planavimo metodikoje nėra aiškiai numatyti atvejai, kuriais rengiamas atitinkamas strateginio planavimo dokumentas. Esant šiam neapibrėžtumui pasitaiko netikslingai pasirenkamų dokumentų, pavyzdžiui, siauram vertikaliam klausimui, neorientuotam į pokytį ar problemos išsprendimą, kuriamas tarpinstitucinis veiklos planas ar plėtros programa. Taip plėtros programos savo turiniu tampa artimesnės trumpo trukmės dokumentams.

Svarbu paminėti tai, jog metodika nenumato aiškių sąsajų tarp tarptautiniu mastu inicijuotų dokumentų, nacionalinio lygmens planavimo dokumentų bei regioninių, savivaldos planavimo dokumentų.

Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistema nefunkcionuoja vakuume, todėl siekiant matyti platesnį sistemos vaizdą svarbu atkreipti dėmesį tiek į tarptautinius planavimo dokumentus, darančius įtaką nacionaliniam Lietuvos strateginiam planavimui, tiek į bendrame horizonte paraleliai veikiančias regioninio bei savivaldos lygmenų strateginio planavimo sistemas (žr. paveikslą 16). Nors šios analizės objektas – nacionalinio lygmens strateginio planavimo dokumentai, kontekstui bei tikrajai aprėpčiai ir mastui apžvelgti autorių vienoje schemoje susietos ES lygmens tarptautinio planavimo dokumentų ir tarptautiniu mastu inicijuotų planavimo dokumentų sistemos kartu su nacionalinio, regioninio ir savivaldos lygmens strateginio planavimo dokumentais, kartu įtraukiant ir teritorinio planavimo dokumentus.

Strateginio planavimo metodika numato tik nacionalinio lygmens dokumentus ir jų reikalavimus. Regioninio lygmens strateginio planavimo dokumentai numatomi Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatyme (Nr. VIII-1889) bei LR Vidaus reikalų ministro patvirtintoje Regionų plėtros planų rengimo metodikoje (Įsakymas dėl regionų plėtros planų rengimo metodikos patvirtinimo, Nr. IV-706). Šiuose dokumentuose numatomi turinio reikalavimai, tačiau nenurodomos aiškios sąsajos su nacionalinio lygmens strateginio planavimo dokumentų sistema. Regioninės plėtros įstatyme nurodoma, jog „*regioninės plėtros planavimo dokumentai rengiami vadovaujantis pagal Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymą parengtais teritorijų planavimo dokumentais.*“, tačiau konkrečiau nedetalizuojama. Tuo tarpu savivaldybių strateginis planavimas reglamentuotas LR Vyriausybės nutarimu „*Dėl strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų patvirtinimo*, Nr. 1435“. Šiose rekomendacijose numatyta, jog savivaldybių „*strateginio planavimo dokumentai*

<sup>77</sup> Valstybės kontrolė (2016), Valstybinio audito ataskaita, *Programinio biudžeto sistema: Strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną*, 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17.

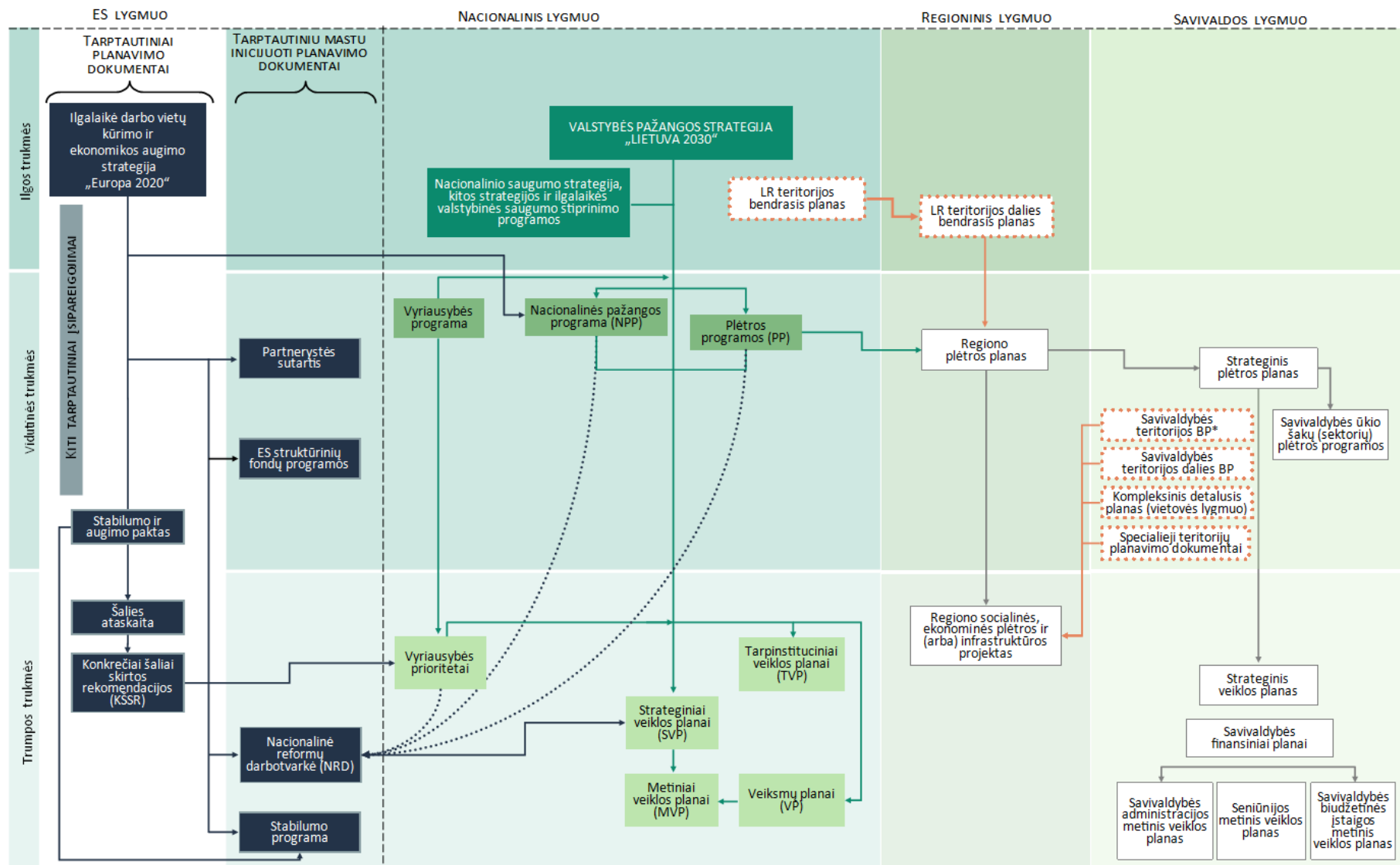
<sup>78</sup> Valstybės kontrolė (2016), Valstybinio audito ataskaita, *Programinio biudžeto sistema: Strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną*, 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17.

<sup>79</sup> Valstybės kontrolė (2016), Valstybinio audito ataskaita, *Programinio biudžeto sistema: Strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną*, 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17.

<sup>80</sup> Valstybės kontrolė (2016), Valstybinio audito ataskaita, *Programinio biudžeto sistema: Strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną*, 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17.

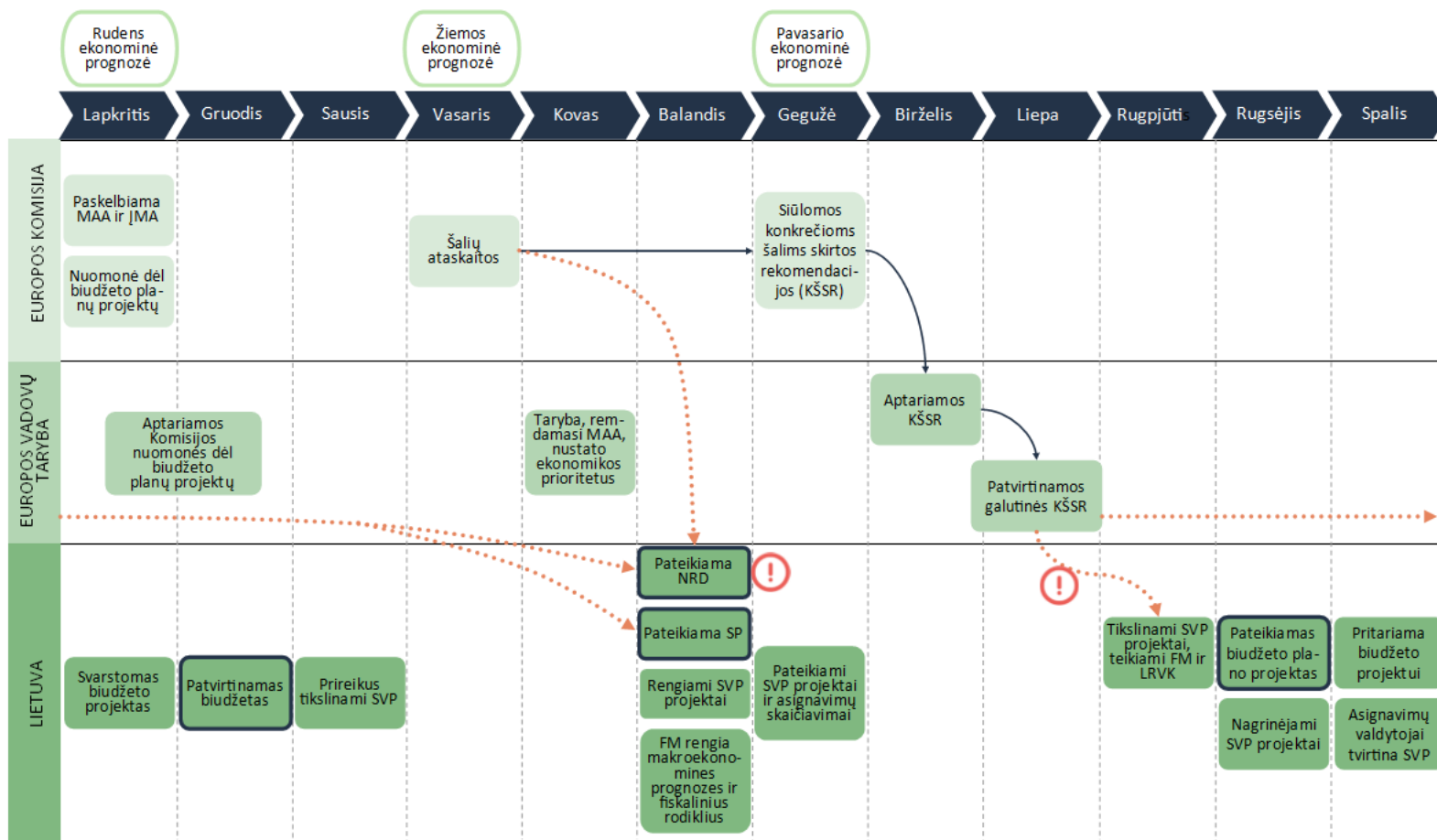
*rengiami atsižvelgiant į valstybės ir regiono strateginio planavimo dokumentus, taip pat užtikrinant jų tarpusavio suderinamumą ir integralumą*“, detalizuojant valstybės pažangos strategijos „Lietuva 2030“ vizijos ir kryptių, prioritetų bei įtraukiami Nacionalinės pažangos programos prioritetai, tikslai ir uždaviniai į savivaldybės strateginį plėtros planą. Taip pat Teritorinio planavimo lygmuo reglamentuotas LR teritorijų planavimo įstatyme, Nr. I-1120. Minėtoje schemoje identifikuotos ir susistemintos viršuje pateiktos sąsajos, remiantis jas reglamentuojančiais dokumentais, tačiau tikslesnio jų integravimo ir tarpusavio suderinamumo reglamentavimo trūksta.

Kalbant apie svarbiausius tarptautinius ES lygmens dokumentus ilgos trukmės horizonte svarbiausia ES ilgalaikė darbo vietų kūrimo ir ekonomikos augimo strategija „Europa 2020“, vidutinės trukmės – Stabilumo ir augimo paktas, bei trumpos trukmės horizonte – kasmet teikiamos šalies ataskaitos ir konkrečiai šaliai skirtomis rekomendacijomis, kurios nėra strateginio planavimo dokumentai, tačiau turi įtakos strateginiam planavimui nacionaliniu lygmeniu. Remiantis konkrečiai šaliai skirtomis rekomendacijos formuojama nacionalinė reformų darbotvarkė ir stabilumo programa, atsižvelgiama formuojant Vyriausybės prioritetus (šiuo atveju Vyriausybės programos priemonių plano įgyvendinimo planą). Svarbu atkreipti dėmesį į Nacionalinę reformų darbotvarkę, kuri sudaroma apibendrinant reformų informaciją iš Vyriausybės programos įgyvendinimo plano, nacionalinės pažangos programos bei plėtros programų, todėl kviesionuojamas šio dokumento priskyrimas strateginio planavimo dokumentams, kadangi pagal savo turinį jis labiau ataskaitinio pobūdžio, kuriame identifikuojamos jau suplanuotos reformos bei susijusi informacija.



Paveikslas 16. Aktuali Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistema ir jos sąsajos su ES, regioniniu ir savivaldos lygmenimis.

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis numatomi Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymu (Nr. VIII-1889), LR Vidaus reikalų ministro Įsakymu dėl regionų plėtros planų rengimo metodikos patvirtinimo, Nr. IV-706, LR Vyriausybės nutarimu „Dėl strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų patvirtinimo, Nr. 1435“, bei Europos Komisijos duomenimis<sup>1</sup>.



—	Europos semestro terminai, numatyti ES
SVP	Strateginis veiklos planas
NRD	Nacionalinė reformų darbotvarkė
SP	Stabilumo programa
KŠSR	Konkrečioms šalims siūlomos rekomendacijos (angl. <i>Country specific recommendations</i> )
MAA	Metinė augimo apžvalga
JMA	Įspėjimo mechanizmo ataskaita

Paveikslas 17. Europos semestro ES ir nacionalinio lygmens sąsajos laike.  
Šaltinis: Sudaryta autorių, remiantis Europos komisijos duomenimis, bei LRVK ekspertų vertinimu.

ES lygmens tarptautinių planavimo dokumentų ir nacionalinio lygmens strateginio planavimo dokumentų sąsajų kontekste svarbu atkreipti dėmesį į Europos semestrą - metinį ekonominės politikos koordinavimo ciklą (žr. paveikslą 17). Kasmet Komisija visapusiškai išanalizuoja ES valstybių narių biudžeto, makroekonominių ir struktūrinių reformų planus ir pateikia konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas ateinantiems 12–18 mėnesių. Šiomis rekomendacijomis padedama siekti ir ES ilgalaikės darbo vietų kūrimo ir ekonomikos augimo strategijos „Europa 2020“, kuri vykdoma ir stebima įgyvendinant Europos semestrą, tikslų.<sup>81</sup>

Probleminiai suderinamumo taškai, kalbant apie Europos semestrą, kyla ties Nacionaline reformų darbotvarka (trumpiau – NRD) ir stabilumo programa, bei ties SVP tikslinimu, atsižvelgiant į konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas:

- Nacionalinė reformų darbotvarkė ir stabilumo programa teikiamos po Europos Komisijos pateiktų šalių ataskaitos, bei turėtų atspindėti, kaip įgyvendintos konkrečiai šaliai skirtos rekomendacijos.

LR Ūkio ministerija paskirta institucija, atsakinga už Nacionalinės reformų darbotvarkės projekto rengimą, įgyvendinimo koordinavimą Lietuvoje ir bendradarbiavimą su Europos Komisija Darbotvarkės įgyvendinimo klausimais.<sup>82</sup> LR Ūkio ministerijai priskirta „iki kiekvienų metų balandžio 1 d. pateikti Lietuvos Respublikos Vyriausybei Darbotvarkės projektą, suderintą su komisija ir kitomis suinteresuotomis institucijomis...“, taip pat „iki kiekvienų metų balandžio 15 d. pateikti Europos Komisijai Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintą Darbotvarkę“ ir „iki kiekvienų metų rugsėjo 15 d. pateikti Lietuvos Respublikos Vyriausybei Rekomendacijų įgyvendinimo priemonių planą (toliau – Planas), suderintą su komisija ir kitomis suinteresuotomis institucijoms...“. Tolimesni veiksmai nedetalizuojami.

Žvelgiant į patį NRD pobūdį, galima teigti, jog tai nėra savarankiškas strateginio planavimo dokumentas, o veikiausiai ataskaitos tipo dokumentas, kuriame pateikiama informacija kyla iš Vyriausybės prioritetų, Nacionalinės pažangos programos ir plėtros planų. Atspindimos jau suplanuotos veiklos ir veiksmai. Suformuojama komisija iš 11 viceministrų, ūkio ministro ir LRVK atstovo, kuri prižiūri, kaip rengiama ir įgyvendinama Darbotvarkė (NRD), bei įgyvendinamos Lietuvai skirtos rekomendacijos (konkrečiai šaliai skirtos rekomendacijos, trumpiau – KŠSR).

- Remiantis Europos semestru SVP projektai turėtų būti tikslinami, atsižvelgiant į KŠSR, tačiau realybėje tai neįgyvendinama (LRVK ekspertų teigimu). Trūksta reglamentavimo, kaip suderinamos priemonės, numatytos KŠSR priemonių plane, kaip jos suderintos su SVP ir pan. LRV nutarime „Dėl nacionalinės reformų darbotvarkės įgyvendinimo koordinavimo Lietuvoje, 2011 m. rugpjūčio 17 d. Nr. 967“ numatyta tik tai, jog pavedama „ministerijoms, įstaigoms prie ministerijų, Vyriausybės įstaigoms ir kitoms Lietuvos Respublikos Vyriausybės atskaitingoms institucijoms ir įstaigoms – suderinti su priemonėmis, numatytomis Plane, rengiamus strateginius veiklos planus ir planuojamus atitinkamų metų veiklos prioritetus bei jų įgyvendinimo svarbiausius darbus.“



#### Strateginio planavimo dokumentų sistemos problemos – suderinamumo stoka:

- Neaiški horizontalaus pobūdžio PP integracija į SVP (kurie sudaromi pagal valdymo sritis). Trūksta suderinamumo tarp vertikalios pobūdžio strateginių veiklos planų ir lankstesnių pagal savo pobūdį plėtros programų (kurios gali būti ir horizontalaus ir vertikalios pobūdžio).

<sup>81</sup> Europos komisija. Prieiga: [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index\\_lt.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index_lt.htm)

<sup>82</sup> LR Vyriausybės nutarimas „Dėl nacionalinės reformų darbotvarkės įgyvendinimo koordinavimo Lietuvoje, 2011 m. rugpjūčio 17 d. Nr. 967“

- Trūksta informacijos suderinamumo tarp skirtingų dokumentų lygių (uždavinių ir tikslų suderinamumas kvacionuojamas tarp skirtingo lygmens strateginių dokumentų).
- Didelis viešosios politikos tikslų skaičius apsunkina suderinamumą – sunkiau užtikrinti didelio tikslų skaičiaus suderinamumą, iškyla dubliavimo ar priešpriešos rizikos, apsunkinamas horizonatlus bendradarbiavimas, sunku sekti didelį kriterijų skaičių.
- Nėra aiškių vieningų reikalavimų, apibrėžiančių dokumentų tarpusavio sąsajas – sąsajos tarp dokumentų nedetalizuojamos strateginio planavimo metodikoje, taip pat nepateikti kriterijai, nusakantys konkretaus dokumento rengimo poreikį.
- Vertinant Europos semestrą – neatliekamas SVP tikslinimas atsižvelgiant į konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas.
- Nacionalinė reformų darbotvarkės traktavimas kaip strateginio planavimo dokumento.



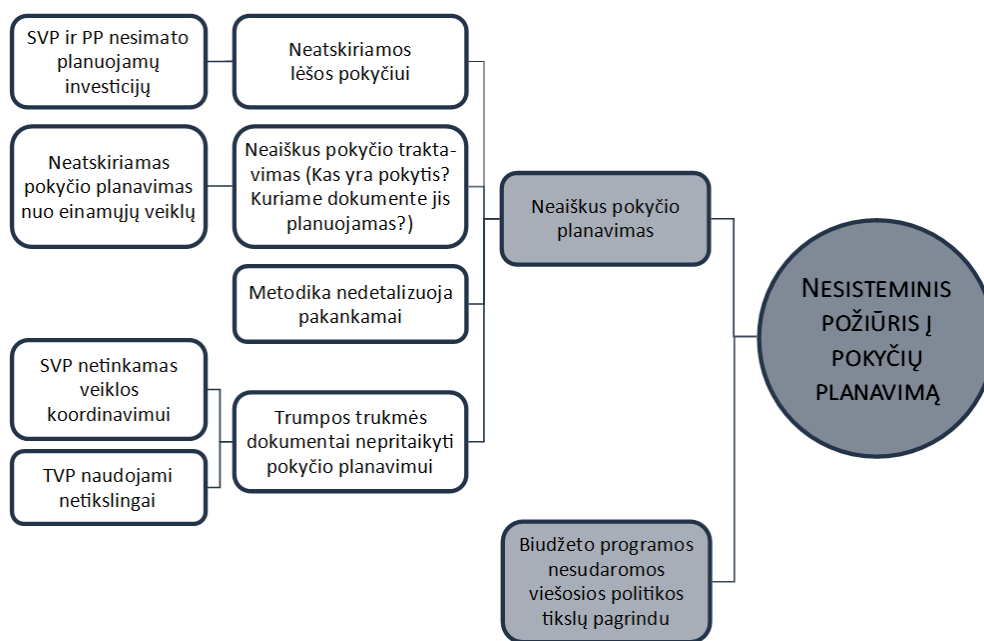
#### Rekomendacijos:

- Detalizuoti kiekvieno dokumento tipo bruožus metodikoje.
- Aiškiau detalizuoti dokumentų tarpusavio sąsajas strateginio planavimo metodikoje.
- Apsvarstyti planavimo dokumentų tikslų, uždavinių, vertinimo kriterijų sąsajų su SVP reglamentavimo poreikį.
- Parengti naujų dokumentų rengimo gaires, leidžiančias patikrinti, ar tinkamai pasirinktas dokumento tipas konkrečiu atveju.
- Peržiūrėti tarptautiniu mastu inicijuotų dokumentų padėtį Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistemoje. Nacionalinė reformų darbotvarkė neturėtų būti laikoma atskiru strateginio planavimo dokumentu, o veikiau ataskaitiniu dokumentu, kuriame nurodomos visos vykdomos reformos ir susijusi informacija.

## Nesisteminis požiūris į pokyčių planavimą

Šiuo metu tiek viešajame sektoriuje, tiek visame valstybės gyvenime pokyčiams skiriamas didelis dėmesys, tai iliustruoja ir XVII Vyriausybės programa. Tačiau svarbu atkreipti dėmesį, kad pokyčių planavimui skiriamas dėmesys „išsibarsto“ žvelgiant į strateginio planavimo dokumentus. Paveiksle 18 pateikiamas problemų, susijusių su nesistiminiu požiūriu į pokyčių planavimą, sąrašas, kuris bus apžvelgtas toliau.





Paveikslas 18. Problema – nesisteminis požiūris į pokyčių planavimą.  
Šaltinis: parengta autorių

### **Neaiškus viešosios politikos pokyčių planavimas**

Viešosios politikos pokyčių (toliau – pokyčių) planavimas yra sudėtingas visų pirma dėl to, jog pati pokyčio sąvoka nėra aiškiai apibrėžta, metodikoje nėra nustatyta kaip ir kuriuose dokumentuose atsispindi pokytis. Svarbu paminėti, jog vienas iš esminių klausimų – pokyčio atskyrimas nuo einamųjų veiklų strateginio veiklos plano programose. Dabartinėje strateginio planavimo sistemoje pokyčiams neskiriamas pakankamas dėmesys, tiek einamųjų veiklų, tiek pokyčių planavimas nediferencijuotas, todėl sunku sekti rezultatus, stebėti, kaip keičiama situacija ir koks pokyčio efektas. Tai patvirtina ir Finansų ministerija, ir viešojo valdymo ekspertai.

Kalbant apie pokyčių planavimą taip pat svarbu paminėti LR Vyriausybės programą ir jos vietą strateginio planavimo sistemoje. Vyriausybės programa yra vidutinės trukmės strateginio planavimo dokumentas, kaip ir Nacionalinė plėtros programa bei kitos plėtros programos, tačiau metodikoje nenustatyti hierarchiniai ryšiai tarp šių vidutinės trukmės dokumentų. Pagrindinis Vyriausybės programos įgyvendinimo instrumentas – Vyriausybės prioritetai arba Vyriausybės programos įgyvendinimo planas. Tačiau Strateginio planavimo metodika nedetalizuoja kaip šiuose dokumentuose planuojamus viešosios politikos pokyčius integruoti į strateginio veiklos plano programas.

### **Biudžeto programos nesudaromos viešosios politikos tikslų pagrindu**

Visa ministerijų vykdoma veikla yra planuojama strateginio veiklos plano programose, sudarant veiklos loginius modelius. Strateginio veiklos plano programose nėra komponento, kuris būtų skirtas viešosios politikos pokyčių planavimui. Taigi, visa veikla nepriklausomai nuo pobūdžio – ar tai būtų strateginiai pokyčiai, ar einamoji veikla, yra planuojama pagal bendrą modelį. Svarbu pažymėti, kad strateginio veiklos plano programose institucijos yra linkusios atspindėti daugiau funkcines, o ne į pokyčius orientuotas veiklas. Esamų strateginio veiklos plano programų analizė atskleidė, kad programoms trūksta veiklos loginio modelio, neatspindima intervencijų logika, stokojama aiškaus priežastinio loginio ryšio tarp tikslo ir vykdomų priemonių, tikslas nėra nukreiptas į konkrečios problemos sprendimą.

Apibendrinant galima teigti, kad trumpos trukmės dokumentai nėra pritaikyti pokyčio planavimui. Strateginiai veiklos planai nėra tinkami veiklos koordinavimui, o veikiau atlieka funkcinį vaidmenį. Tokiu atveju prarandama aiški programos logika, nėra matomos intervencijos, tarp rutininių einamųjų veiklų pasimeta į

pokyčius orientuoti žingsniai, tampa neaišku kaip siekiama tikslų. Kitas trumpas trukmės dokumentas - tarpinstitucinis veiklos planas sukurtas horizontaliųjų problemų sprendimui, tačiau dažnai šie planai užtikrina tęstines funkcijas (pavyzdžiui, 2011-2020 valstybinės sporto plėtros strategijos įgyvendinimo tarpinstitucinis veiklos planas), nėra orientuoti į pokyčius, kokybiškai naujas veiklas ir į konkrečios problemos baigtinį išsprendimą, gana dažnai galima abejoti, ar teisingai identifikuota problema ir ar iš tiesų sprendžiama kompleksinė problema<sup>83</sup>. Pasitaiko, kad tarpinstituciniai veiklos planai yra pratęsiama naujam terminui (suformuojant naują planą, tačiau iš tiesų tęsiant jau pradėtas veiklas).



#### Strateginio planavimo dokumentų sistemos problemos – nesisteminis požiūris į pokyčių planavimą:

- Einamųjų veiklų ir pokyčių planavimas nediferencijuotas.
- Neaiškūs hierarchiniai ryšiai tarp Vyriausybės programos įgyvendinimo plano, Vyriausybės prioritetų ir plėtros programų.
- SVP formoje nėra komponento viešosios politikos pokyčių planavimui (visa veikla planuojama pagal bendrą modelį), taip pat šis dokumentas nėra tinkamas veiklos koordinavimui.
- Trumpos trukmės dokumentai nėra pritaikyti pokyčio planavimui.
- TVP realybėje dažnai užtikrina tęstines funkcijas ir nėra nukreipti į pokytį ar baigtinį problemos sprendimą, paplitęs *pro forma* dalyvavimas.



#### Rekomendacijos:

- Pakeisti TVP alternatyva, nukreipta į konkrečių problemų išsprendimą, užtikrinant aiškų iniciatyvų koordinavimą, inovatyvius sprendimo būdus ir veiklos rezultatų stebėseną (Kompleksinių sprendimų planu<sup>84</sup>).
- Strateginio veiklos plano forma turi atspindėti jau vykdomus pokyčius, planuojamas investicijas bei einamąsias veiklas. Turi būti aiškiai apibrėžta, kas yra pokytis ir einamoji veikla.

## Neintegralumui įtakos turintys veiksniai

Strateginio planavimo sistemos neintegralumui įtakos turi ir tam tikros prielaidos, kurios nėra tiesiogiai susijusios su viena ar kita konkrečia problema, tačiau, galima teigti, jog turi įtakos visai sistemos veiklai.

**Vertikali kultūra** daro įtaką visam valstybės gyvenimui, neretai trukdydama pamatyti tarpinstitucines ribas peržengiančias galimybes ar sutelkto darbo poreikį, tad ryškus ryšys ir su strateginio planavimo sistema. Esant įsitvirtinusiai vertikaliai kultūrai tampa sudėtinga matyti horizontaliųjų klausimų sprendimą kaip vienodo lygio svarbos, lyginant su „asmeniniais“ individualios veiklos srities ar institucijos klausimais. Neretai horizontaliesiems klausimams pritrūksta prioritizavimo, atsakingo dėmesio ir holistinio matymo. Horizontalus matymas ar horizontali kultūra nereiškia vien bendrų kelias institucijas liečiančių klausimų sprendimo, tačiau apima ir viso viešojo sektoriaus suvokimą, kaip nukreipto į valstybės gerovės kūrimą, palaikymą ir judėjimo pirmyn variklį. Greitas horizontalios kultūros paplitimas neįmanomas, tačiau laipsniškas judėjimas realus tikslingai judant bendrumo linkme. Pasaulio banko (2016)<sup>85</sup> vertinimu strateginio planavimo ir biudžeto sistemos reformos sėkmė priklauso ir nuo kultūros keitimosi, kuriam reikalinga ilgo laikotarpio

<sup>83</sup> Jurkonienė I., Karčiauskienė R. (2017), *Esamos tarpinstitucinio bendradarbiavimo situacijos Lietuvoje analizė*.

<sup>84</sup> Jurkonienė I., Karčiauskienė R. (2017), *Sėkmingo tarpinstitucinio bendradarbiavimo koncepcija*.

<sup>85</sup> Moynihan, Donald; Beazley, Ivor. 2016. *Toward Next-Generation Performance Budgeting : Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries. Directions in Development--Public Sector Governance*. World Bank, Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25297> License: CC BY 3.0 IGO

perspektyva. Valstybės tarnautojų užnordinimas, sutelkimas ir įgalinimas, keičiant požiūrį į administracinį darbą, stebėseną ir atskaitomybę, yra itin svarbus reformos akivaizdoje. Nepakanka pakeisti tik formą ar reikalavimus, svarbu suprasti ir reikalingus kultūros pokyčius, kuriems įvykti reikalingos sutelktos pastangos. Kultūros pokyčiams reikalinga politinė lyderystė bei pastangos ilgesnėje laiko perspektyvoje. Kalbant apie Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistemą svarbu paminėti, kad ilgalaikėje perspektyvoje ši sistema nėra pritaikyta horizontaliam planavimui.

Kitas svarbus aspektas turintis įtakos tiek strateginio planavimo sistemai, tiek visam viešajam sektoriui ir jo darbo kokybei – **kompetencijų stoka**. Pasaulio bankas (2016) komentuoja, jog tokio tipo reformos reikalauja valstybės tarnautojų kompetencijų kilimo, elgesio kaitos, kadangi reformoms susidūrus su nepakitusia administracine kultūra iškyla nemaža nesėkmės rizika. Įvairių kompetencijų stoka trukdo pasiekti norimą teikiamų viešųjų paslaugų kokybę, apsunkina „vertės už pinigus“ siekį. Kalbant konkrečiau apie strateginio planavimo dokumentų sistemą, kompetencijų stoka matoma kaip viena iš priežasčių, lemianti nepakankamai aukštą dokumentų kokybę. Esant nepakankamoms kompetencijoms susiduriama su nustatomais nekokybiškais vertinimo kriterijais ir rodikliais. Nekokybiški rodikliai – stokojantys sąsajų su nustatytais tikslais ir uždaviniais, nevertinantys realaus rezultato ar įgyvendinimo poveikio siekiamam tikslui. Nekokybiški vertinimo kriterijai – kurių vertinamas objektas neatitinka atliekamų veiksmų, nustatomos neambicingos ar nerealioms siekiamoms reikšmės, kurių įgyvendinimas neleidžia vertinti numatytų uždavinių ir kita. Valstybės kontrolės (2016)<sup>86</sup> vertinimu daugiau nei pusės ministerijų strateginių veiklos planų rezultatų kriterijai nerodo programos tikslo pasiekimo bei naudos tiesioginiams gavėjams, arba sudaromi kriterijai, kurių įgyvendinimui ministerija neturi įtakos. Taipogi iškyla tiek rodiklių ir kriterijų, tiek tikslų ir uždavinių nesuderinamumo iššūkiai, trukdantys stebėti realią įgyvendinimo situaciją, matyti koreguotinas vietas bei priimti įrodymais grįstus sprendimus. Būtent sąsajų trūkumas tarp skirtingo lygio rodiklių ir kriterijų apsunkina realų tikslo pasiekimo vertinimą. Esant problematiškoms vertinimo kriterijų ir rodiklių sąsajoms jų pateikiama informacija tampa mažai panaudojama, jos vertė sprendimų priėmimo procese krenta. Didelis kiekis informacijos (šiuo atveju didelis tikslų ir uždavinių skaičius) nepanaudojamas vėlesniuose etapuose virsta administracine našta tiek šią informaciją teikiantiems, tiek reikalingos informacijos ieškantiems/stebintiems. Didelis nekokybiškų rodiklių ar kriterijų skaičius, netikslinga informacija, neatspindinti realybės ir poveikio sprendžiamoms problemoms, sukuria informacinį triukšmą, kuriame sudėtinga atrasti ieškomus atsakymus.

Dar vienas svarbus aspektas, apimantis visą strateginio planavimo sistemą – **nepakankama kontrolė**. Kontrolės trūkumas apima tiek reglamentavimą strateginio planavimo metodikoje, tiek LRVK vaidmenį. Didelis strateginio planavimo dokumentų skaičius, jau minėti rodiklių ir kriterijų suderinamumo bei kokybės iššūkiai, neefektyvi stebėseną ir vertinimas, neanalizuojami rezultatai – iššūkiai, kuriems užkirsti kelią padėtų pakankamas kontrolės lygis. Galima diskutuoti, jog aukštesnis kontrolės lygis stabdo viešosios politikos/viešojo sektoriaus brandą, tačiau taip pat galima teigti, jog pakankamas kontrolės lygis atliktų saugiklių funkciją, padedančią spręsti kylančias problemas, siekti geresnių rezultatų. Įgyvendinamų reformų fone Pasaulio bankas (2016) komentuoja, jog audito, stebėsenos ir vertinimo sistemos turėtų būti pasirošusios persiorientuoti ir koncentruotis į programų rezultatus. Siekiant geresnių rezultatų svarbu keisti ir esamą požiūrį į atskaitomybę bei kontrolę – nuo prievolės iki abipusės naudos matymo (Ž. Martinaitis, 2017<sup>87</sup>).



#### Neintegralumui įtakos turintys veiksniai:

- Stipri vertikali kultūra.
- Horizontaliesiems klausimams pritrūksta prioritetizavimo, holistinio matymo.
- Kompetencijų stoka.
- Daugiau nei pusės ministerijų strateginių veiklos planų rezultatų kriterijai nerodo programos tikslo pasiekimo bei naudos tiesioginiams gavėjams, arba sudaromi kriterijai, kurių įgyvendinimui ministerija neturi įtakos.

<sup>86</sup> Valstybės kontrolė (2016), Valstybinio audito ataskaita, *Programinio biudžeto sistema: Strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną*, 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17.

<sup>87</sup> Ž. Martinaitis, 7-oji tarptautinė vertinimo konferencija, "Inovacijų vertinimas ir vertinimo inovacijos", 2017.05.18-19 d., Vilnius)

- Taipogi išskyla tiek rodiklių ir kriterijų, tiek tikslų ir uždavinių nesuderinamumo iššūkiai.
- Nepakankama kontrolė (apima tiek reglamentavimą strateginio planavimo metodikoje, tiek LRVK)



#### Rekomendacijos:

- Valstybės tarnautojų užnorinimas, sutelkimas ir įgalinimas, keičiant požiūrį į administracinį darbą, stebėseną ir atskaitomybę, yra itin svarbus reformos akivaizdoje.
- Neformalių bendradarbiavimo tinklų steigimas (strategų tinklas, kanclerių tinklas, pažangos gildija, vienijanti vertinamus savo srities ekspertus, kviečiamus asmeninių kvietimų pagrindu, formuojant neformalų žinių ir ekspertizės tinklą).<sup>88</sup>
- Rekomenduojama įvertinti šių paskatų įgyvendinimo galimybes:
  - Administracinio lygio darbuotojų skatinimą pasitelkiant padėkas, informavimą apie jų pasiektus rezultatus, ministerijų gerąsias praktikas (asmeninis ministro dėmesys už puikų bendradarbiavimą ir pasiektus rezultatus, naujienlaiškis ir kita).
  - Sudaryti sąlygas pamatyti ir įvertinti situaciją realioje aplinkoje – organizuojami vizitai į realią probleminę ar įkvepiančią tikslinę aplinką, siekiant padidinti viešosios politikos formuotojų ir valstybės tarnautojų suvokimą apie problemos mastą, daugialypiškumą ir realijas.
  - Mokymai.
  - Išvažiuojamieji posėdžiai.
- Būtina stiprinti vidinę ir išorinę komunikaciją bei skatinti vieningą institucinę kultūrą. Siūloma įvertinti šių pasiūlymų tikslingumą ir įgyvendinimo galimybes:
  - Dalijimasis Lietuvos institucijų gerųjų praktikų pavyzdžiais.
  - Atviras visų ministerijų ir LRVK darbuotojų kvietimas prisijungti prie horizontalių darbų ir idėjų generavimo.
  - Vidinės komunikacijos strategijos sukūrimas, įtraukiant visas ministerijas.
  - Viešinama informacija apie problemą, alternatyvas, poveikį visuomenei patrauklia forma. Rekomenduojama atlikti tarpinius vertinimus.
- Siekiant geresnių rezultatų svarbu keisti ir esamą požiūrį į atskaitomybę bei kontrolę – nuo prievolės iki abipusės naudos matymo.

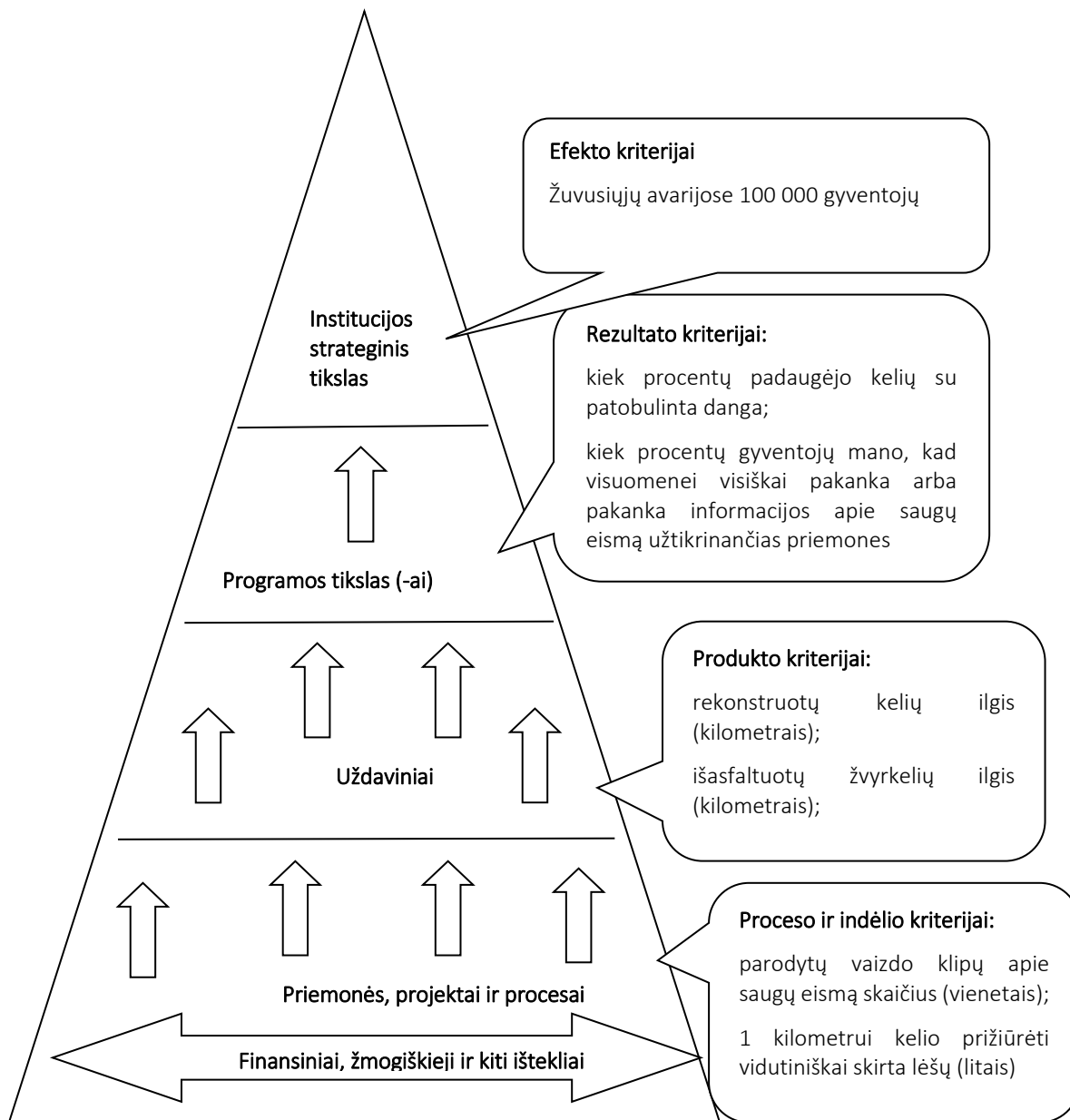
<sup>88</sup> Jurkonienė, I., Karčiauskienė, R. (2017). *Sėkmingo tarpinstitucinio bendradarbiavimo koncepcija*.

## PRIEDAI

---

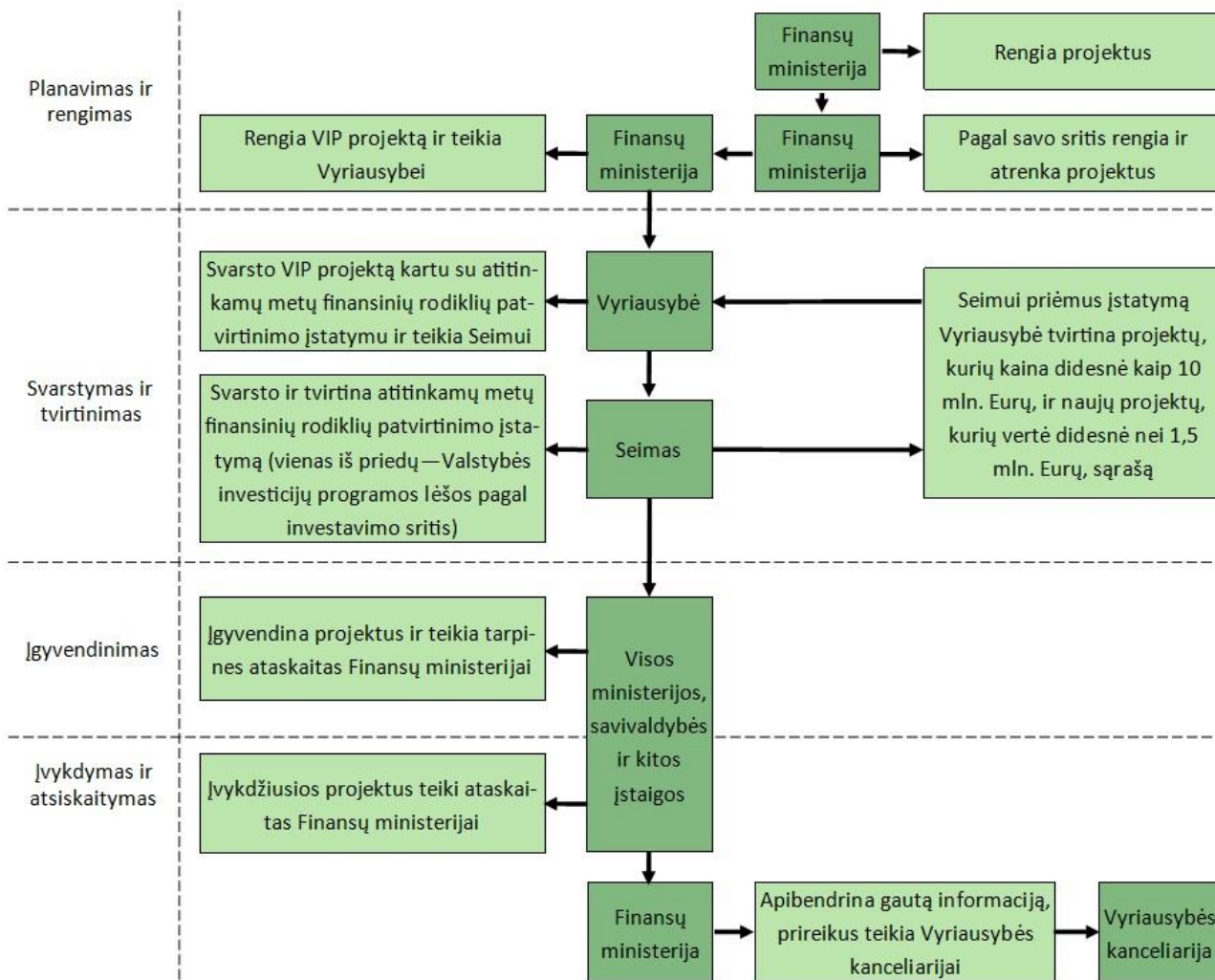
Priedas 1. Vertinimo kriterijų hierarchinis-loginis ryšys ir pavyzdys .....	37
Priedas 2. Valstybės investicijų programos valdymo schema.....	38
Priedas 3. Įstatyminių nuostatų , įpareigojančių rengti strateginio planavimo dokumentus sąrašas	39
Priedas 4. XVII LR Vyriausybės programos priemonių įgyvendinimo plano darbai ir veiksmai, kuriuose numatyti nauji (ar atnaujinami) strateginio planavimo dokumentai .....	42
Priedas 5. XVII LR Vyriausybės programos priemonių įgyvendinimo plano darbai ir veiksmai, kurie gali turėti įtakos strateginio planavimo sistemai .....	43

Priedas 1. Vertinimo kriterijų hierarchinis-loginis ryšys ir pavyzdys



Šaltinis: Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo. Patvirtinta 2002 m. birželio 6 d. Nr. 827, suvestinė redakcija nuo 2015-08-05

Priedas 2. Valstybės investicijų programos valdymo schema.



Šaltinis: parengta autorių remiantis Valstybės kontrolė (2016). Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas. Valstybinio audito ataskaita. 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-9-16, psl. 10.

### Priedas 3. Įstatyminių nuostatų , įpareigojančių rengti strateginio planavimo dokumentus sąrašas

#### ĮPAREIGOJANČIOS ĮSTATYMINĖS NUOSTATOS:

1. Vyriausybės įstatymas
2. Strateginio planavimo metodika
3. Aplinkos apsaugos įstatymo (5 str.)
4. Klimato kaitos valdymo finansinių instrumentų įstatymas (3 str.)
5. Aplinkos monitoringo įstatymas (7 str. 3 d.)
6. Atliekų tvarkymo įstatymas (26 str.), Direktyvos 2008/98/EB 28 straipsnis
7. Atliekų tvarkymo įstatymas (291 str.), Direktyvos 2008/98/EB 29 straipsnis
8. LR vandens įstatymas
9. LR aplinkos apsaugos įstatymas
10. LR jūros aplinkos apsaugos įstatymas
11. Miškų įstatymas (5 str. 2 d.) ir proceso "Europos miškai" ketvirtosios ministrų konferencijos 2003 m. priimtos Vienos rezoliucijos 7 p., kuriuo šalis signatarės įsipareigojo parengti ir įgyvendinti Nacionalines miškų plėtros programas.
12. Teritorijų planavimo įstatymas (7 str.)
13. LR paramos daugiabučiams namams atnaujinti (modernizuoti) įstatymas (3 str. 1 d.)
14. LR energetikos įstatymas
15. LR radioaktyviųjų atliekų tvarkymo įstatymas
16. LR Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo įstatymas
17. LR atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymas
18. LR šilumos ūkio įstatymas
19. LR būtinųjų priemonių, skirtų apsaugoti nuo trečiųjų šalių nesaugių branduolinių elektrinių kelių grėsmių, įstatymas (5 str. 1 d.)
20. Civilinės saugos įstatymas
21. Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas
22. Apsaugos nuo smurto aplinkoje artimoje įstatymas
23. Lygių galimybių įstatymas ( 3 str. 2d.)
24. LR saugaus eismo automobilių keliais įstatymas
25. Sveikatos sistemos įstatymas
26. Visuomenės sveikatos priežiūros įstatymas (10 str. 2 d.)
27. LR švietimo įstatymas (54 str. 2 d.)
28. LR neformaliojo suaugusiųjų švietimo ir tęstinio mokymosi įstatymas (8 str. 1 d.)
29. Korupcijos prevencijos įstatymas (7 str. 13 str.)
30. Vartotojų teisių apsaugos įstatymas (10 str. 1 d. 1 p.)
31. LR valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymas (9 str. 1 ir 2 d.)
32. LR turizmo įstatymas (15 str. 2 dalis 1 p.)
33. LR administracinės naštos mažinimo įstatymas (5 str. 1 dalis)
34. LR valstybės tarnybos įstatymas
35. Kūno kultūros ir sporto įstatymas (6 str. 2 d.)
36. LR tautinio paveldo produktų įstatymas (6 str.)
37. Vystomojo bendradarbiavimo ir humanitarinės pagalbos įstatyme TVP tiesiogiai neminimas, tačiau 7 str. nustatoma URM pareiga planuoti vystomojo bendradarbiavimo veiklą, kuri apima ne tik URM, bet ir kitas institucijas, taip pat minima Vystomojo bendradarbiavimo ir paramos demokratijai programa



- Numatyta Partnerystės sutarties ir 2014–2020 metų Europos Sąjungos struktūrinių fondų investicijų veiksmų programos EX ANTE sąlygose
- Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo
- ES darnaus vystymosi strategija
- Atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant 2014–2020 metų Europos Sąjungos struktūrinių fondų investicijų veiksmų programą, taisyklės, 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos administravimo taisyklės ir Stebėsenos rodiklių nustatymo ir skaičiavimo taisyklės
- Įstatyminės nuostatos neįpareigoja, tačiau dokumentas sudaro galimybę įsivinti lėšas iš ES paramos Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo.
- Neįpareigoja, bet šis dokumentas siejasi su NPP ir Europa 2020.
- 2012 m. birželio 25 d. ES Užsienio reikalų taryba patvirtino ES strateginę programą ir Veiksmų planą žmogaus teisių ir demokratijos srityje (EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy (No 11855/12). Patvirtintame Veiksmų plane žmogaus teisių ir demokratijos srityje numatyta, kad visos ES valstybės narės 2013 m. turi patvirtinti savo nacionalinius planus dėl Jungtinių Tautų pagrindinių principų dėl verslo ir žmogaus teisių įgyvendinimo.
- 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2012/27/ES dėl energijos vartojimo efektyvumo

#### VYRIAUSYBĖS PROGRAMINĖS NUOSTATOS

- Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo planas
- Vyriausybės 2015-10-14 nutarimas Nr. 1087 "Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 metų veiklos prioritetų", 5.1.7 p.
- Vyriausybės 2014-10-03 nutarimas Nr. 1094 "Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 metų veiklos prioritetų" (5.1.6 p.)
- LR Vyriausybės 2008-2012 metų programos įgyvendinimo priemonių planas.
- LRV 2005 m. kovo 24 d. nutarimas Nr. 315 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo“ (Programos nuostatos Nr. 4.1. priemonės numeris 153)

#### STRATEGINIO PLANAVIMO DOKUMENTAI IR KITI VYRIAUSYBĖS SPRENDIMAI ĮPAREIGOJANTYS RENGTI DOKUMENTUS

- Ekstremaliųjų situacijų prevencijos vykdymo tvarkos aprašas, patvirtintas LRV 2010 m. liepos 14 d. nutarimu Nr. 1028
- LRV 2016 m. lapkričio 9 d. pasitarimo protokolo Nr.61 , 6.6 punktas
- Ministro Pirmininko 2017-05-17 pavedimu Nr. S-27-1269 pavesta iki 2017 m. spalio 16 d. parengti ir pateikti Vyriausybei Lietuvos Respublikos Seimo nutarimo projektą
- Globalios Lietuvos programos, patvirtintos Vyriausybės 2011-03-30 nutarimu Nr. 389, 4 skirsnis
- LR Vyriausybės 2011 m. rugpjūčio 17 d. nutarimas Nr. 967 "Dėl Nacionalinės reformų darbotvarkės įgyvendinimo koordinavimo Lietuvoje" (4.2.3 p.)
- Vyriausybės 2007 m. kovo 21 d. nutarimas Nr. 321 "Dėl Integruotų mokslo, studijų ir verslo centrų (slėnių) kūrimo ir plėtros koncepcijos patvirtinimo" (31 p.)
- Vyriausybės 2016-01-25 pasitarimo protokolas Nr. 6, 2 klausimas, 3 ir 4 punktai (Vyriausybės pritarimas tikslingumui ir pavedimas URM parengti TVP)
- Vyriausybės 2011 m. lapkričio 2 d. pasitarimo protokolas Nr.75, 11 klausimas
- Ministro Pirmininko 2010-11-11 potvarkio Nr. 395 „Dėl darbo grupės sudarymo“, 2 p.

- LRV 2012-02-07 nutarimas Nr. 171 "Dėl Viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 metų programos patvirtinimo"
- LRV 2012-11-28 nutarimas Nr. 1482 "Dėl 2014-2020 metų Nacionalinės pažangos programos patvirtinimo"

#### MINISTRO SPRENDIMAI

- Vidaus reikalų ministro 2016-04-06 įsakymas Nr. 1V-264 "Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos kovos su korupcija 2016-2018 metų programos ir Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos kovos su korupcija 2016-2018 metų programos įgyvendinimo priemonių plano patvirtinimo"
- URM nuostatų, patvirtintų Vyriausybės 1998-09-25 nutarimu Nr. 1155 „Dėl Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos nuostatų patvirtinimo“, 6.3 ir 11.6 punktai

#### SEIMO SPRENDIMAI

- LRS 2015-05-07 nutarimas Nr. XII-1682 "Dėl Viešojo saugumo plėtros 2015-2025 metų programos patvirtinimo"
- LRS 2011-03-24 nutarimas Nr. XI-1296 "Dėl 2011-2020 metų valstybinės sporto plėtros strategijos patvirtinimo"
- 2002-10-03 LR Seime ratifikuota Europos kraštovaizdžio koncepcija
- URK 2013-02-15 protokolas Nr.105-P-14 (URK 2013-02-18 raštas Nr. 450-JDS-60RN)
- LR nacionalinės kovos su korupcija 2015-2025 metų programos, patvirtintos Seimo 2015 m. kovo 10 d. nutarimu Nr. XII-1537, 48 p.

Priedas 4. XVII LR Vyriausybės programos priemonių įgyvendinimo plano darbai ir veiksmai, kuriuose numatyti nauji (ar atnaujinami) strateginio planavimo dokumentai

<b>1.5.3. Darbas. Teisinių ir ekonominių priemonių sukūrimas, siekiant sumažinti oro taršą ir klimato kaitą</b>			
12	<b>Lietuvos nacionalinio integruoto energetikos ir klimato kaitos plano parengimas</b> ir Lietuvos įsipareigojimų įgyvendinimo užtikrinimas, vykdant ES Energetinės sąjungos ir ES klimato kaitos ir energetikos tikslus iki 2030 metų	2019 m. IV ketv.	EM, AM, SM, ŠMM, ŪM, ŽŪM
<b>2.3.6. Darbas. Strateginio Lietuvos kultūros vaidmens valstybės politikoje įtvirtinimas ir tvaraus finansavimo modelio įgyvendinimo sąlygų užtikrinimas</b>			
2	Palankios tvariam ir efektyviam kultūros finansavimo modeliui strateginės aplinkos sukūrimas ( <b>2018–2030 metų Lietuvos kultūros strategijos projekto parengimas</b> )	2018 m. I ketv.	KM, LRVK
3	<b>Nacionalinės kultūros programos projekto parengimas</b>	2018 m. IV ketv.	KM, LRVK
<b>4.1.1. Darbas. MTI viešojo valdymo sistemos tobulinimas, užtikrinant politikos integralumą ir efektyvų tarpinstitucinį bendradarbiavimą</b>			
4	Strateginio lygmens tarpinstitucinių MTI programų peržiūra ir <b>vienos MTI srities plėtros programos bei jos įgyvendinimo plano parengimas</b>	2018 m. I ketv.	ŪM, ŠMM
<b>4.5.1. Darbas. Ūkininkų derybinės galios stiprinimas ir konkurencingumo didinimas</b>			
3	Tiesioginių išmokų ir Lietuvos kaimo <b>plėtros programos prioritetų suteikimas</b> smulkiųjų ir vidutinių ūkių padėčiai gerinti	2020 m. III ketv.	ŽŪM
<b>5.2.1. Darbas. Kibernetinių incidentų prevencija ir valdymo sistemos tobulinimas</b>			
3	<b>Nacionalinės kibernetinio saugumo strategijos</b> parengimas	2018 m. I ketv.	KAM
<b>5.5.1. Darbas. Strateginių santykių su JAV, Vokietija, Prancūzija ir Jungtine Karalyste stiprinimas ir plėtra</b>			
10	<b>Lietuvos ir Prancūzijos strateginės partnerystės 2020–2023 m. veiksmų plano atnaujinimas</b>	2020 m. II ketv.	URM, kitos ministerijos pagal kompetenciją

Priedas 5. XVII LR Vyriausybės programos priemonių įgyvendinimo plano darbai ir veiksmai, kurie gali turėti įtakos strateginio planavimo sistemai

<b>1.1.1. Darbas. Aktyvių ir užimtumą skatinančių paramos formų plėtra</b>			
1	Užimtumo skatinimo ir motyvavimo paslaugų nedirbantiems ir socialinę paramą gaunantiems asmenims modelio sukūrimas ir įgyvendinimas	2018 m. IV ketv.	SADM
6	Institucinę patirtį turinčių grupių (vaikų globos namų auklėtiniai, laisvės atėmimo bausmę atlikę asmenys, neįgalieji, priklausomybes besigydančios asmenys ir kt.) integracijos į visuomenę specializuotų programų kūrimas ir plėtra savivaldybėse	2019 m. IV ketv.	SADM
<b>1.1.4. Darbas. Lygių galimybių naudotis socialinėmis, sveikatos, švietimo, kultūros ir teisinėmis paslaugomis užtikrinimas</b>			
3	Visos dienos mokyklos koncepcijos, veiklos organizavimo ir finansavimo modelio sukūrimas ir įgyvendinimas	2018 m. II ketv.	ŠMM, SADM, KM, SAM
5	Negalių turinčių ir socialinę atskirtį patiriančių visuomenės narių meninių kompetencijų stiprinimas, kūrybingumo ugdymas, užtikrinant nevyriausybinį organizacijų inovatyvius bendradarbiavimo modelius	2019 m. I ketv.	KM, SADM, ŠMM
<b>1.2.3. Darbas. Bendruomeniškumo sustiprinimas, įtraukiant nevyriausybines organizacijas ir bendruomenes į sprendimų priėmimo procesus</b>			
1	Bendruomeninės veiklos stiprinimo savivaldybėse modelio parengimas – palankių galimybių bendruomenėms įsitraukti į sprendimų priėmimo procesą užtikrinimas	2017 m. II ketv.	SADM
<b>1.3.2. Darbas. Sveikatos priežiūros specialistų darbo sąlygų gerinimas ir šeimos gydytojų pritraukimas į šalies regionus</b>			
1	Kompleksinio sveikatos priežiūros sistemos specialistų planavimo modelio įdiegimas, sprendžiant specialistų trūkumo problemą, didinant medicinos personalo darbo užmokestį, vertinant esamų specialistų skaičių, planuojant sveikatos sistemos bei demografinius pokyčius, leidžiant planuoti specialistų rengimą mokymo įstaigose	2018 m. IV ketv.	SAM
4	„Žalos be kaltės“ modelio sveikatos sistemoje sukūrimas ir įdiegimas	2018 m. III ketv.	SAM, TM
<b>1.3.3. Darbas. Sveikatos priežiūros įstaigų tinklo konsolidavimas</b>			
3	Perteklinės infrastruktūros atsisakymas, antrinio lygio stacionariųjų paslaugų regioninio planavimo ir valdymo modelio sukūrimas ir įdiegimas, vykdam antrinio lygio sveikatos priežiūros paslaugų teikimo pertvarką	2019 m. IV ketv.	SAM
<b>1.3.4. Darbas. Kompleksinių priemonių įdiegimas, skatinant racionalų vaistų vartojimą</b>			

3	Vaistų politikos gairių, skatinančių racionalų vaistų vartojimą, kainų konkurenciją ir užtikrinančių tolygų vaistų prieinamumą, patvirtinimas	2017 m. III ketv.	SAM
<b>1.4.3. Darbas. Ankstyvos galimų savižudybių atpažinimo ir kompleksinės pagalbos suteikimo sistemos sukūrimas</b>			
1	Pagalbos teikimo su savižudybės rizika susijusiems asmenims gairių, skirtų tarpinstituciniam bendradarbiavimui stiprinti, pagalbai organizuoti ir informacijai perduoti, parengimas	2018 m. I ketv.	SAM
<b>1.5.3. Darbas. Teisinių ir ekonominių priemonių sukūrimas, siekiant sumažinti oro taršą ir klimato kaitą</b>			
2	Oro taršos valdymo plano parengimas, siekiant veiksmingai įgyvendinti oro taršos mažinimo 2020 ir 2030 m. tikslus	2018 m. IV ketv.	AM, EM, SM, ŪM, ŽŪM, SAM
<b>1.5.5. Darbas. Darnaus vystymosi principų įdiegimas viešojo valdymo srityje ir bendruomeniniame gyvenime, didinant visuomenės aplinkosauginį sąmoningumą, piliečių ir nevyriausybinų organizacijų dalyvavimą priimant sprendimus, perkeltant ekologinius principus į viešąjį sektorių</b>			
3	Ilgalaikės valstybės darnaus vystymosi politikos, įgyvendinant Jungtinių Tautų Darnaus vystymosi darbotvarkę iki 2030 metų, nustatymas, atnaujinant Valstybės pažangos strategiją „Lietuva 2030“ nuo 2020 metų	2019 m. II ketv.	AM, LRVK, kitos ministerijos pagal kompetenciją
<b>1.5.6. Darbas. Teisinės aplinkos sukūrimas, siekiant užtikrinti darnų teritorijų ir infrastruktūros vystymąsi ir plėtrą</b>			
4	Lietuvos Respublikos teritorijos bendrojo plano, kuriame būtų nustatyti erdvinės struktūros ir teritorijos naudojimo privalomųjų nuostatų ir reikalavimų bei apsaugos principai, naudojami priimant sprendimus, parengimas ir priėmimas	2020 m. III ketv.	AM
<b>2.1.4. Darbas. Kultūros ir meno paslaugų įvairovei skirtos aplinkos ir būtinų sąlygų užtikrinimas, siekiant įdiegti sociokultūrinės naujovės, įsitraukti į tautinės tapatybės formavimą bei tarpkultūrinio dialogo plėtojimą</b>			
2	Socialinės ir profesinės integracijos modelio jauniems menininkams (menų ir dizaino studijų praktikų ir stažuotčių sistemos sukūrimas kultūros įstaigose ir kūrybiniame versle) parengimas ir įgyvendinimas	2019 m. I ketv.	KM, ŠMM, ŪM, SADM, SAM
3	Moksleivių ir kitų socialinę atskirtį patiriančių piliečių nemokamo muziejų lankymo modelio sukūrimas, išbandymas ir įgyvendinimas	2018 m. I ketv.	KM, ŠMM, SADM
4	Vaikų, moksleivių ir kitų socialinės atskirties grupių poreikiams skirtos „kultūros paso“ koncepcijos (sąsaja su moksleivio kortelės naudojimu) ir jos atviros	2018 m. IV ketv.	KM, ŠMM, SADM

	sumanios prieigos kultūros, meno ir paveldo įstaigose sukūrimas ir įgyvendinimas		
5	Tautinių bendruomenių istorijos Lietuvoje reprezentavimo koncepcijos parengimas ir įgyvendinimas	2018 m. IV ketv.	KM, ŠMM
<b>2.2.1. Darbas. Priešmokyklinio ugdymo nuo 5 metų ir pradinio ugdymo nuo 6 metų įteisinimas ir plėtra</b>			
1	Perėjimo prie institucinio vaikų ugdymo (priešmokyklinis ugdymas nuo 5 metų, pradinis ugdymas nuo 6 metų) modelio parengimas ir suderinimas su suinteresuotomis šalimis	2017 m. IV ketv.	ŠMM
<b>2.2.2. Darbas. Neformaliojo švietimo plėtra, didinant jo įvairovę, prieinamumą ir gerinant kokybę</b>			
3	Mokinio kortelės, integruotos su „kultūros pasu“, skirtos vaikui priklausančioms paslaugoms apmokėti, koncepcijos sukūrimas ir įdiegimas	2018 m. II ketv.	ŠMM, KM, FM
<b>2.2.3. Darbas. Jungtinių mokyklų tinklo sukūrimas, plėtojant įtraukųjį ugdymą</b>			
5	Bendrojo ugdymo mokyklų finansinių ir žmogiškųjų išteklių optimizavimo plano, užtikrinančio kokybiško įtraukiojo ugdymo prieinamumą, parengimas	2017 m. IV ketv.	ŠMM
<b>2.2.4. Darbas. Darnaus profesinio mokymo, mokslo ir studijų institucijų tinklo sukūrimas ir socialinės įtraukties didinimas</b>			
1	Profesinio mokymo tinklo pertvarkos plano patvirtinimas	2017 m. IV ketv.	ŠMM, ŪM, SADM, VRM, LRVK
3	Mokslo ir studijų institucijų tinklo optimizavimo plano parengimas, konsultuojantis su socialiniais ir ekonominiais partneriais	2017 m. II ketv.	ŠMM
<b>2.2.5. Darbas. Veiksmingų sąlygų ir paskatų mokytis visą gyvenimą sukūrimas</b>			
4	Neformaliojo suaugusiųjų švietimo ir tęstinio mokymosi teikėjų veiklos kokybės vertinimo modelio parengimas ir išbandymas bent 5 savivaldybėse	2018 m. IV ketv.	ŠMM, KM
6	Atskirų ūkio šakų tinklinio veikimo modelio (kompetencijų centrų) sukūrimas ir įveiklinimas	2019 m. IV ketv.	ŠMM, ŪM
8	Lietuvos nacionalinių ir regioninių kultūros, meno ir paveldo įstaigų, menininkų, kūrėjų ir nevyriausybinių organizacijų kultūrinių ir kūrybinių partnerystės modelių atnaujinimas ir įgyvendinimas	2018 m. IV ketv.	KM, ŠMM
<b>2.2.6. Darbas. Užsienio lietuvių ir užsieniečių integravimo į Lietuvos švietimo sistemą modelio parengimas ir įgyvendinimas</b>			

1	Švietimo paslaugų sugrįžusiems asmenims poreikio savivaldybėse tyrimai ir jų išvadomis pagrįstų naujų paslaugų, skirtų sugrįžusiems asmenims integruoti į ugdymo procesą mokyklose, sumodeliavimas ir įdiegimas	2018 m. II ketv.	ŠMM
---	---	---------------------	-----

**2.2.7. Darbas. Veiksmingas viešųjų kultūros erdvių ir kultūros institucijų pritaikymas ir atvėrimas visuomenės laisvalaikio ir švietimo poreikiams**

1	Nacionalinės muziejų koncepcijos pagal darnios plėtros principus sukūrimas ir išbandymas	2018 m. II ketv.	KM, ŠMM
---	--	---------------------	---------

**2.3.1. Darbas. Mokytojų rengimo, kvalifikacijos tobulinimo ir karjeros sistemos sukūrimas**

3	Savivaldybių demografinės ir socialinės bei ekonominės raidos stebėsenos ir vertinimo modelio, paremto žmogiškųjų išteklių stebėseną ir padėsiančio savivaldybėms pagrįsti pedagogų poreikį, sukūrimas ir įdiegimas	2018 m. II ketv.	VRM, ŠMM, SADM, FM, KM, LRVK
---	---	---------------------	------------------------------------

**2.3.2. Darbas. Tyrėjų ir dėstytojų rengimo, kvalifikacijos tobulinimo ir karjeros sistemos veiksmingumo užtikrinimas**

3	Profesinės doktorantūros koncepcijos parengimas ir įdiegimas	2018 m. II ketv.	ŠMM, ŪM, KM
---	--	---------------------	-------------

**2.3.3. Darbas. Vadybos sprendimų įdiegimas į švietimo, kultūros ir mokslo įstaigų valdymą ir administravimą**

7	Profesinių mokyklų valdymo modelio modernizavimas ir įveiklinimo užtikrinimas	2017 m. IV ketv.	ŠMM
---	---	---------------------	-----

**2.3.4. Darbas. Švietimo ir mokslo finansavimo pertvarka**

6	Lietuvos piliečių studijų stipriausiose pasaulio aukštosiose mokyklose finansavimo modelio, paremto įsipareigojimu apibrėžtą laiką dirbti Lietuvai, sukūrimas ir įdiegimas	2018 m. IV ketv.	ŠMM
---	--	---------------------	-----

**2.3.6. Darbas. Strateginio Lietuvos kultūros vaidmens valstybės politikoje įtvirtinimas ir tvaraus finansavimo modelio įgyvendinimo sąlygų užtikrinimas**

1	Lietuvos kultūros politikos pagrindų įstatymo projekto parengimas	2017 m. IV ketv.	KM, FM, LRVK
6	Kultūros ir meno stebėsenos ir analizės sistemos, reikalingos Lietuvos kultūros politikai tobulinti, sukūrimas (Kultūros raidos analizės ir tendencijų prognozės centro Lietuvos kultūros taryboje sukūrimas, Kultūros strateginių ir reikminių tyrimų plano parengimas ir įgyvendinimas Kultūros ministerijoje ir Lietuvos kultūros taryboje)	2017 m. IV ketv.	KM

**2.3.7. Darbas. Kultūros ministerijos valdymo procesų atnaujinimas, institucinės patariamiosios-ekspertinės sąrangos optimizavimas, siekiant padidinti veiklos efektyvumą**

4	Valstybinių kultūros įstaigų pasirinktų bendrųjų funkcijų centralizavimo koncepcijos parengimas, pritaikymas ir išbandymas	2019 m. IV ketv.	KM
---	--	------------------	----

**2.3.8. Darbas. Sumanių vadybos ir aplinkos modernizavimo sprendimų įdiegimas, siekiant didinti valstybinių kultūros įstaigų paslaugų kokybę, atskaitomybę visuomenei, supaprastinti administravimą ir apskaitą**

1	Kultūros darbuotojų bendrųjų ir specialiųjų kompetencijų (gebėjimų) tobulinimo modelio inicijavimas ir įgyvendinimas	2018 m. II ketv.	KM, ŠMM
5	Kultūros įstaigų paslaugų ir aptarnavimo kokybės modelio sukūrimas ir kokybės vadybos principų įdiegimas, siekiant užtikrinti kultūros paslaugų vartotojų grįžtamąjį ryšį ir pasitenkinimą	2018 m. III ketv.	KM
7	Kultūros ir švietimo, mokslo ir studijų, savivaldybių bibliotekų, archyvų infrastruktūros paslaugų integravimo modelio sukūrimas	2018 m. I ketv.	KM, ŠMM

**2.4.2. Darbas. Integralios kultūros paveldo apsaugos politikos modelio parengimas ir įgyvendinimas**

1	Sisteminio integruoto, darnios plėtros principais grįsto kultūros paveldo išsaugojimo ir aktualizavimo politikos koncepcijos parengimas ir adaptavimas	2018 m. IV ketv.	KM, AM
---	--	------------------	--------

**2.4.3. Darbas. Kultūros paslaugų išplėtimas regionuose, sukuriant europinius, nacionalinius, regioninius kultūros kelius**

3	Profesionalių meno kolektyvų judumo (mobilumo) šalies regionuose modelio sukūrimas ir išbandymas	2018 m. IV ketv.	KM
---	--	------------------	----

**2.4.4. Darbas. Funkcionalaus valstybinių jubiliejų modelio sukūrimas ir įgyvendinimas**

1	Valstybinių jubiliejų ir kitų sukaikių minėjimo koncepcijos sukūrimas	2017 m. IV ketv.	KM, ŠMM
2	Bendros kultūrinės programos minint svarbias Baltijos šalių istorijai datas (2018–2020) parengimas ir įgyvendinimas	2020 m. IV ketv.	LRVK, KM, URM

**2.5.1. Darbas. Socialinės, kultūrinės plėtros skatinimas, įgyvendinant ir koordinuojant inovacijų politiką**

6	Valstybinės profesorių programos parengimas ir įgyvendinimas	2018 m. II ketv.	ŠMM
---	--	------------------	-----

**2.5.2. Darbas. Kultūros, meno, humanitarinių ir socialinių mokslinių tyrimų integracija valstybės ir visuomenės reikmėms**

3	Regioninių inovacijų partnersčių modelio ir inovatyvių veiklos priemonių, plėtojant sociokultūrinius klasterius, inkubatorius ir rezidencijas, sukūrimas ir įgyvendinimas	2018 m. III ketv.	KM, ŠMM, ŪM
4	Nacionalinės dizaino verslo ir viešojo sektoriaus politikos ir jos įgyvendinimo modelio, skirto inovatyviems produktams ir paslaugoms kurti, sukūrimas	2018 m. IV ketv.	KM, ŠMM, ŪM

**3.1.1. Darbas. Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos (institucinės sąrangos) optimizavimas**



1	Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo koncepcijos parengimas ir patvirtinimas	2017 m. IV ketv.	VRM, LRVK
<b>3.1.4. Darbas. Valstybės informacinių išteklių infrastruktūros konsolidavimas ir valstybės informacinių sistemų modernizavimas</b>			
9	Informacinių ir ryšių technologijų srityje vykdomų viešųjų pirkimų gairių parengimas	2018 m. III ketv.	SM, VPT
<b>3.5.1. Darbas. Regionų kryptingos plėtros principų suformavimas ir plėtros planavimo sistemos pertvarkymas</b>			
1	Regionų plėtros kryptių (specializacijos), jų potencialo bei paslaugų ir infrastruktūros plėtros gairių nustatymas	2017 m. III ketv.	VRM, FM, ŪM, AM, LRVK, ŠMM, KM
<b>4.1.2. Darbas. Žinių ir technologijų perdavimo grandžių sukūrimas</b>			
3	Nuolat veikiančios inovacinių čekių programos, skatinančios įmones aktyviau vykdyti inovacinę veiklą bei pasinaudoti mokslo ir verslo bendradarbiavimo teikiamomis galimybėmis, sukūrimas	2018 m. I ketv.	ŪM
<b>4.2.3. Darbas. Įmonių ir bendrovių teisinio reglamentavimo peržiūra, siekiant sukurti palankesnę aplinką SVV ekosistemai</b>			
2	Verslumo skatinimo gerosios patirties pavyzdžių savivaldybėse analizė ir rekomendacinių gairių visoms savivaldybėms parengimas	2018 m. IV ketv.	ŪM
<b>4.2.8. Darbas. Talentų pritraukimo ir išlaikymo Lietuvoje sistemos sukūrimas</b>			
4	Patrauklaus užsienio tyrėjų pritraukimo ir reintegracijos į Lietuvos mokslo ir studijų institucijas moksliniams tyrimams ir eksperimentinei plėtrai sumanios specializacijos kryptyse vykdyti modelio sukūrimas	2018 m. III ketv.	ŠMM
5	Sugrąžintų iš užsienio Lietuvos piliečių ir pritrauktų aukštos kvalifikacijos užsienio specialistų ir jų šeimų integravimo modelio įgyvendinimas	2019 m. I ketv.	ŪM, URM, SADM, ŠMM
6	Programos, skirtos išugdyti aukšto lygio eksporto specialistus per teorinę ir praktinę patirtį verslo įmonėse, parengimas ir įgyvendinimas	2018 m. IV ketv.	ŪM
<b>4.2.11. Darbas. Tvari finansų rinkų plėtra, pritraukiant privatų kapitalą verslo ir viešojo intereso infrastruktūrai finansuoti</b>			
6	Priemonių finansinių technologijų industrijos plėtrai Lietuvoje skatinti plano parengimas	2017 m. II ketv.	FM, TM, ŪM, SM, URM, LRVK
<b>4.3.3. Darbas. Socialinio draudimo sistemos struktūrinės pertvarkos ir valstybinių pensijų skyrimo tobulinimas</b>			
2	Bendrosios (pagrindinės) pensijos dalies finansavimo iš valstybės biudžeto plano parengimas ir įgyvendinimas	2019 m. IV ketv.	SADM, FM
<b>4.5.1. Darbas. Ūkininkų derybinės galios stiprinimas ir konkurencingumo didinimas</b>			

2	Žemės ūkio produkcijos perdirbimo kooperatyvų kūrimosi ir veiklos rėmimo modelio įdiegimas	2018 m. IV ketv.	ŽŪM
<b>4.5.3. Darbas. Melioracijos sistemų nuosavybės santykių ir atsakomybės pertvarkymas</b>			
1	Melioracijos statinių racionalių valdymo, finansavimo ir teisinių santykių pertvarkymo modelio parengimas	2018 m. II ketv.	ŽŪM
<b>5.2.1. Darbas. Kibernetinių incidentų prevencija ir valdymo sistemos tobulinimas</b>			
4	Gynybos planų pagal Vyriausybės patvirtintą tipinį kibernetinio incidento valdymo planą parengimas ir patvirtinimas (vykdo kritinės informacinės infrastruktūros valdytojai)	2020 m. III ketv.	visi valstybės informacinių išteklių ir ypatingos svarbos informacinių išteklių valdytojai
<b>5.3.2. Darbas. Visuomenės kritinio mąstymo ir atsparumo informacinėms grėsmėms stiprinimas, medijų ir informacinio raštingumo ugdymas</b>			
7	Pilietiškai ir kultūriškai atsakingos bei pliuralistinės žiniasklaidos skatinimo modelio atnaujinimas Spaudos, radijo ir televizijos rėmimo fonde	2018 m. III ketv.	KM
<b>5.3.3. Darbas. Lietuvybės užsienyje ir užsienio lietuvių ryšių su Lietuva stiprinimas</b>			
1	Efektyvesnio užsienio lietuvių įsitraukimo į valstybės gyvenimą modelio sukūrimas	2018 m. II ketv.	URM, ŠMM, KM, SADM, ŪM, SAM, VRM, TM
<b>5.3.4. Darbas. Žmogaus teisių apsaugos ir pasitikėjimo teisingumo sistema stiprinimas</b>			
5	Neįgalių asmenų įgalinimas ginti savo teises, palaipsniui sukuriant pagalbos priimti sprendimus modelį	2020 m. II ketv.	SADM, TM, SAM
<b>5.4.4. Darbas. Integruotos krizių valdymo ir hibridinių grėsmių užkardymo sistemos sukūrimas</b>			
2	Integruotos krizių valdymo ir hibridinių grėsmių užkardymo sistemos modelio sukūrimas ir įteisinimas	2017 m. IV ketv.	LRVK, URM, KAM, VRM
<b>5.5.1. Darbas. Strateginių santykių su JAV, Vokietija, Prancūzija ir Jungtine Karalyste stiprinimas ir plėtra</b>			
11	Naujo Baltijos šalių ir Jungtinės Karalystės bendradarbiavimo formato (3 + 1) įgyvendinimas, reguliarių NB8 ir Jungtinės Karalystės premjerų susitikimų atnaujinimas	2020 m. III ketv.	URM, LRVK
12	Susitarimo memorandumo su Jungtine Karalyste dėl Jungtinių ekspedicinių pajėgų (JEF) visiško operacinio pajėgumo pasiekimo parengimas ir pasirašymas	2020 m. III ketv.	KAM

13	Informacinių Lietuvą pristatančių priemonių Jungtinėje Karalystėje, Vokietijoje, Prancūzijoje įgyvendinimas	2020 m. III ketv.	URM, KM, KAM
14	Lietuvos Respublikos diplomatinio atstovavimo JAV sustiprinimas	2017 m. III ketv.	URM, KAM

#### 5.5.4. Darbas. Lietuvos strateginių interesų užtikrinimas priimant ES sprendimus Lietuvai prioritetinėse srityse

1	Lietuvos strateginius interesus atitinkančių nuostatų įtvirtinimas naujoje ES daugiamečio finansinėje programoje	2020 m. III ketv.	URM, FM, ŽŪM, EM, AM, ŪM, kitos ministerijos
---	--	----------------------	---

#### 5.5.7. Darbas. Santykių su Baltijos ir Šiaurės Europos valstybėmis, siekiant geresnės regiono integracijos ir regiono prekės ženklo įtvirtinimo tarptautiniu lygiu, plėtra

1	Bendrų regioninių Baltijos ir Šiaurės valstybių iniciatyvų žmogaus teisių ir fundamentalių laisvių, teisės viršenybės, energetinio saugumo, transporto, strateginės komunikacijos klausimais parengimas	2020 m. III ketv.	URM, LRVK, ministerijos
2	Pažangos spartinimas plėtojant strateginius infrastruktūrų projektus Lietuvos pirmininkavimo Baltijos Ministrų Tarybai metu 2018 m.	2018 m. IV ketv.	URM, SM, EM
5	Lietuvos, Latvijos ir Estijos bendradarbiavimo užsienio politikos, saugumo, kultūros, turizmo ir švietimo srityse planų patvirtinimas ir įgyvendinimas	2020 m. III ketv.	URM, KAM, VRM, KM, ŠMM, ŪM

#### 5.5.11. Darbas. Lietuvos ekonominių ir prekybinių interesų gynimo efektyvinimas, įskaitant ekonominio atstovavimo užsienyje sistemos reformą

1	Ekonominio atstovavimo užsienyje sistemos reformos koncepcijos ir jos įgyvendinimo plano parengimas	2017 m. III ketv.	URM, ŪM, ŽŪM, SM
---	---	----------------------	---------------------

#### 5.5.12. Darbas. Lietuvos indėlio ir matomumo tarptautinėse ir regioninėse organizacijose didinimas stiprinant taiką, demokratiją ir saugumą, ginant žmogaus teises, užtikrinant darnų vystymąsi

6	JT Saugumo Tarybos rezoliucijos Nr. 1325 (2000) dėl moterų, taikos ir saugumo įgyvendinimo veiksmų 2018–2021 m. plano patvirtinimas ir įgyvendinimas	2020 m. III ketv.	URM, KAM, SAM, SADM, VRM, kitos ministerijos
---	--	----------------------	---

#### 5.5.13. Darbas. Lietuvos žinomumo, kultūros sklaidos ir kūrybinio potencialo užsienyje stiprinimas

4.	Integruoto kultūros tarptautiškumo politikos modelio sukūrimas	2018 m. II ketv.	KM, URM
----	--	---------------------	---------