

Esamos tarpinstitucinio
bendradarbiavimo situacijos
Lietuvoje analizė

IEVA JURKONIENĖ
RAMINTA KARČIAUSKIENĖ
2016

Turinys

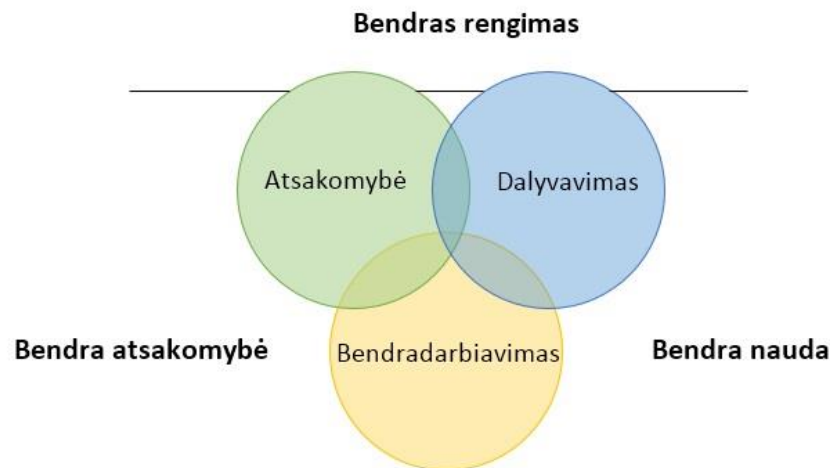
Paveikslų sąrašas	2
II dalis. ESAMOS TARPINSTITUCINIO BENDRADARBIAVIMO SITUACIJOS LIETUVOJE APŽVALGA.....	3
Žvalgybinis tyrimas	4
Lietuva tarptautiniame kontekste	4
Pirminė esamos tarpinstitucinio bendradarbiavimo situacijos apžvalga	6
Tyrimas	6
Metodologija	7
Rezultatai.....	8
Lyderystė ir finansavimas	16
Bendradarbiavimas	8
TVP rengimo procesas.....	10
TVP turinys	12
Koordinavimas.....	15
Išvados.....	17
PRIEDAI.....	19

Paveikslų sąrašas

Paveikslas 1. Tarpsektorinio ir tarpinstitucinio bendradarbiavimo dedamosios	3
Paveikslas 2. Pasaulio banko Valdžios efektyvumo indeksas (ES šalys), 2015	4
Paveikslas 3. Darnios valdysenos indeksas 2016 (Tarpinstitucinis bendradarbiavimas).....	5
Paveikslas 4. Strateginio planavimo sistemų centralizacija	6
Paveikslas 5. Lyderystės ir finansavimo problematika	16
Paveikslas 6. Bendradarbiavimo problematika.....	8
Paveikslas 7. TVP rengimo proceso problematika	10
Paveikslas 8. TVP turinio problematika	12
Paveikslas 9. TVP asignavimų panaudojimo ir rezultatų įvykdymo santykis (sporto TVP)	14
Paveikslas 10. Priemonių įgyvendinimo ir asignavimų panaudojimo santykis (sporto TVP)	14
Paveikslas 11. Koordinavimo problematika	15
Paveikslas 12. Neefektyvus tarpinstitucinio bendradarbiavimo problemų medis.....	18

ESAMOS TARPINSTITUCINIO BENDRADARBIAVIMO SITUACIJOS LIETUVOJE ANALIZĖ

Šiandieniniame globaliame pasaulyje valstybės susiduria su vis naujais, kompleksiniais iššūkiais, kurių sprendimui nepakanka siauro sektoriaus požiūrio. Horizontalaus, tarpinstitucinio bendradarbiavimo svarbą akcentuoja daug užsienio bei Lietuvos analitikų, taip pat šalies strategija „Lietuva 2030“ pabrėžia būtinybę kurti strategiškai pajėgią valdžią, kurios valdymo kultūra būtų paremta bendradarbiavimo ir bendro sutarimo principais „*šiandienos valstybės tarnybai (...) būdingas sektorinis ir gana siauras požiūris į valstybės valdymą – sunku peržengti konkrečius sektoriaus barjerą ir užtikrinti sisteminių požiūrį į valstybės valdymą*“. Viena iš esminių pokyčių iniciatyvų – užtikrinti, kad strateginiai sprendimai būtų priimami bendru sutarimu. Būtent bendras sutarimas ar konsensuso siekis yra pagrindas tarpinstituciniam bendradarbiavimui, kuris susideda iš bendros atsakomybės, bendro dalyvavimo ir bendros naudos matymo (žiūrėti pav. 1). Horizontaliam bendradarbiavimui koordinuoti Lietuvoje yra sukurta Tarpinstitucinių veiklos planų (toliau - TVP) sistema. Ekspertai Lietuvos strateginio planavimo metodiką vertina kaip pažangų viešojo valdymo įrankį¹, tačiau realybėje nėra panaudojamas visas šios sistemos potencialas, susiduriama su nemažai trukdžių visuose tarpinstitucinio bendradarbiavimo etapuose.



Paveikslas 1. Tarpsektorinio ir tarpinstitucinio bendradarbiavimo dedamosios

Šaltinis: Brown. C. Argumentai investuoti į sveikatos lygiateisiškumą: Esamosios perspektyvos, tendencijos ir pavyzdžiai. Tarptautinės konferencijos „Bendradarbiavimas siekiant sveikatos lygiateisiškumo“, vykusios 2014 m. lapkričio 27 d. Vilniuje, pranešimas.

Bendradarbiavimo iššūkių identifikavimas yra be galo svarbus siekiant spręsti tarpinstitucinio bendradarbiavimo neefektyvumo problemą. Išgryninus probleminius taškus ir pritaikius tinkamus sprendimus bus palengvintas sudėtingų kompleksinių socialinių-ekonominių problemų sprendimas bei pagerintas struktūrinių reformų įgyvendinimas. Siekiant išanalizuoti situaciją, pasitelkti šie žingsniai:

1. Žvalgybinis tyrimas – remiantis antrinių šaltinių analize sudarytas preliminarus problemų medis, kuriuo remiantis numatyta tolimesnė tyrimų eiga.
2. Kiekybinis tyrimas – tyrimo metu įvertintos ministerijų strateginio planavimo skyrių darbuotojų ir TVP koordinatorių nuomonės.
3. Kokybinis tyrimas – leido išgryninti tarpinstitucinio bendradarbiavimo problematiką, analizuojant LR Vyriausybės kanceliarijos (toliau – LRVK) ekspertų bei ministerijų strateginio planavimo skyrių vadovų ir kitų darbuotojų nuomones, problematiką ir koreguoti pirminį problemų medį, identifikuojant aktualiausius bendradarbiavimo iššūkius.
4. TVP analizė, pasitelkiant informacinės stebėsenos sistemoje (toliau - SIS) esančius duomenis padėjo objektyviai įvertinti pasirinktą TVP turinio kokybę.

¹ Sustainable Governance Indicators, 2016

Žvalgybinis tyrimas

Prieš pradėdant giliau analizuoti tarpinstitucinio bendradarbiavimo Lietuvoje problematiką buvo atliktas žvalgybinis tyrimas, kurio tikslas - identifikuoti preliminarias problemas ir sukurti pagrindą tolimesniam tyrimui. Remiantis žvalgybiniu tyrimu nustatyta problemos aprėptis ir sudarytas preliminarus problemų medis. Preliminarus problemų medis verifikuotas ir koreguotas remiantis tolesniais tyrimais.

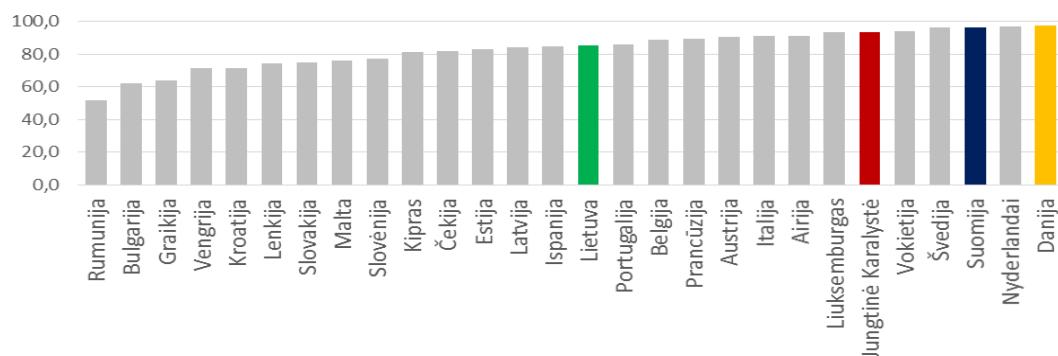
Žvalgybinis tyrimas sudarytas iš dviejų dalių:

1. Lietuvos tarpinstitucinio bendradarbiavimo situacijos tarptautiniame kontekste apžvalga.
2. Pirminė esamos tarpinstitucinio bendradarbiavimo problematikos situacijos Lietuvoje apžvalga.

Pirmojoje dalyje apžvelgta Lietuvos tarpinstitucinio bendradarbiavimo situacija tarptautiniame kontekste lyginant su pasirinktomis šalimis. Antros dalies metu atlikta vidinių dokumentų ir išorinių tyrimų analizė, bei pirminiai interviu su LRVK ekspertais. Remiantis gautais rezultatais buvo sudarytas preliminarus problemų medis (žiūrėti priedą 2), tapęs teoriniu pagrindu konsultacijoms su ministerijų strateginių skyrių vadovais bei darbuotojais ir LRVK ekspertais.

Lietuva tarptautiniame kontekste

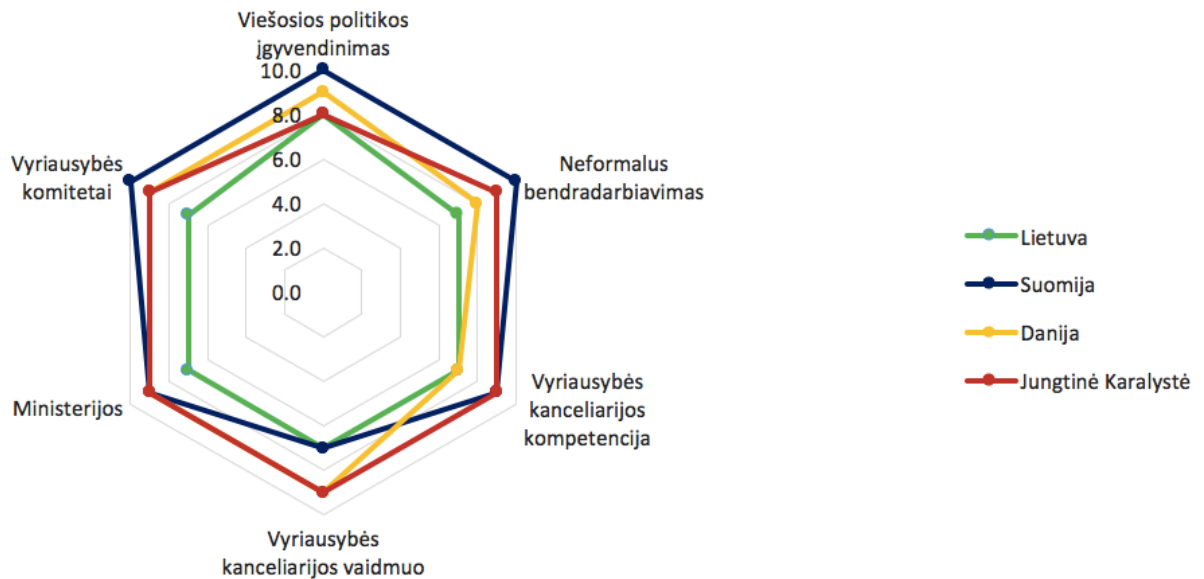
Atlikus pasirinktų užsienio šalių analizę (Danijos, Suomijos ir Jungtinės Karalystės), remiantis tarptautiniais reitingais, Pasaulio banko ir EBPO vertinimais bei kita ekspertine informacija, toliau apžvelgiama Lietuvos tarpinstitucinio bendradarbiavimo situacija tarptautiniame kontekste.



Paveikslas 2. Pasaulio banko Valdžios efektyvumo indeksas (ES šalys), 2015
Šaltinis: parengta autorių remiantis Pasaulio banko Valdžios efektyvumo indeksu (2015)

Nors Pasaulio banko Valdžios efektyvumo indekse neiškiriamas tarpinstitucinis bendradarbiavimas, galima daryti prielaidą, kad efektyviai sprendžiami horizontalieji klausimai prisideda prie valdžios efektyvumo. 2015 m. reitinge (žiūrėti pav. 2) Danija gavo 97,6 procentilių įvertinimą, Suomija – 96,3, Jungtinė Karalystė – 93,8. Tuo tarpu Lietuvos įvertis siekė 85,6 procentilių. Tai rodo, kad iš pasirinktų šalių galima pasisemti gerųjų praktikų patirties.

Pagal Bertelsmanno fondo (Vokietija) rengiamą Darnios valdysenos indeksą (angl. *Sustainable Governance Indicators*), 2016 m. Lietuva užėmė 17-ąją vietą tarp ES ir EBPO (viso vertinama 41 šalis), tuo tarpu vertinant vieną iš šio reitingo subrodiklių - tarpinstitucinį bendradarbiavimą – užimta 19-oji vieta. Lyginant su pasirinktomis šalimis galima teigti, jog reikia tobulinti Lietuvos tarpinstitucinio bendradarbiavimo situaciją, lygiuojantis į pirmaujančias šalis. Didesnė atskirtis nuo pirmaujančiųjų šalių matoma neformalaus bendradarbiavimo, Vyriausybės komitetų bei ministerijų vaidmens srityse. Tai parodo, jog šias sritis galima stiprinti. Tiek Suomijos, tiek Lietuvos Vyriausybės kanceliarijos vaidmuo nusileidžia Jungtinės karalystės įverčiui. Tai parodo, jog pastarosios Vyriausybės kanceliarija turi didžiausius įgaliojimus (palyginimą žiūrėti pav. 3).



Paveikslas 3. Darnios valdysenos indeksas 2016 (Tarpinstitucinis bendradarbiavimas)

Šaltinis: parengta autorių remiantis Darnios valdysenos indeksu (2016).

Aukšta Lietuvos pozicija šiame reitinge bei pozityvus išorinis vertinimas neatskleidžia kasdienių iššūkių, su kuriais susiduria institucijos. Remiantis COCOPS (angl. *Coordinating for Cohesion in the Public Sector of the Future*) projekto metu atliktos Lietuvos viešojo sektoriaus vadovų apklausos duomenimis tik 13,7% apklaustųjų horizontalų bendradarbiavimą Lietuvos viešojo valdymo sistemoje vertina gerai. LRVK strateginio planavimo ekspertų vertinimu trūksta proaktyvaus koordinavimo ir realaus bendradarbiavimo.

Analizuojant Lietuvos esamą situaciją, tikslinga paminėti strateginio planavimo sistemų centralizacijos laipsnį. Strateginio planavimo sistemų centralizacijos laipsnis priklauso nuo atsakomybės už strateginių dokumentų rengimą, įgyvendinimo stebėseną ir atsiskaitymą pasiskirstymo. Šalyse, kuriose strateginio planavimo sistemos yra labiau centralizuotos, Ministro Pirmininko kabinetas bei centrinė finansinio valdymo institucija aktyviau įsitraukia į prioritetų nustatymą, ministerijų ir agentūrų strateginių dokumentų rengimą ir jų įgyvendinimo stebėseną. Tuo tarpu šalyse, kurių strateginio planavimo sistemos labiau decentralizuotos, ministerijos veikia labiau autonomiškai nustatant savo veiklos tikslus ir pasirenkant jų įgyvendinimo būdus.² Lietuvai būdingas labiau centralizuotas strateginio planavimo sistemų laipsnis, kuomet strateginiai tikslai, uždaviniai ir rodikliai nustatomi centrinių institucijų, tačiau pasitelkiamos ir decentralizuotoms sistemoms būdingos formalios atsiskaitymo formos. Atsižvelgiant į tikslinių šalių analizės rezultatus galima teigti, jog sėkmingas tarpinstitucinis bendradarbiavimas įmanomas skirtingo centralizacijos laipsnio šalyse, pritaikant skirtingus modelius. Strateginio planavimo sistemų požymiai ir pasirinktų šalių palyginimas pavaizduotas paveiksle 4.

² VšĮ Viešosios politikos ir vadybos institutas, *Tarpinstitucinio bendradarbiavimo analizės atlikimo, analogiškos patirties ES šalyse ir esamos teisinės bazės Lietuvoje įvertinimo galutinė ataskaita*, 2012 m. Vertinimo užsakovas – LR Sveikatos apsaugos ministerija.



Paveikslas 4. Strateginio planavimo sistemų centralizacija

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis VŠĮ Viešosios politikos ir vadybos instituto, Tarpinstitucinio bendradarbiavimo analizės atlikimo, analogiškos patirties ES šalyse ir esamos teisinės bazės Lietuvoje įvertinimo galutinę ataskaita, 2012 m.

Pirminė esamos tarpinstitucinio bendradarbiavimo situacijos apžvalga

Apžvelgiant pirminę situaciją buvo atliekama **strateginio planavimo metodikos apžvalga ir informacijos sisteminimas (susisteminta informacija pateikta priede 1)**, vidinių dokumentų ir išorinių tyrimų analizė, bei atliekami pirminiai interviu su LRVK ekspertais. Identifikuotos 28 pagrindinės problemos trukdančios tarpinstituciniam bendradarbiavimui, kurios sugrupuotos į 6 problemų grupes: lyderystė, bendradarbiavimas, TVP rengimo procesas, TVP turinys, koordinavimas ir finansavimas. Remiantis šiuo preliminarium problemų medžiu (žiūrėti 2 priedą) buvo sukurti klausimynai kokybiniam ir kiekybiniam tyrimui, bei sukurtas teorinis pagrindas tarpinstitucinių veiklos planų duomenų, pateiktų Stebėjimo informacinės sistemoje (SIS) analizei.

Tyrimas

Pagrindinis tyrimo tikslas - patikrinti identifikuotas preliminaras problemas, išsiaiškinti kokios yra esminės neefektyvaus tarpinstitucinio bendradarbiavimo problemos bei gauti pasiūlymų dėl galimų tarpinstitucinio bendradarbiavimo stiprinimo sprendimų.

Tyrimo tikslui pasiekti buvo nuspręsta atlikti kokybinį tyrimą, kiekybinę apklausą ir 2 TVP giluminę analizę.

Inicijavimo stadijoje įvyko bendras visų ministerijų strateginių skyrių vadovų susitikimas, kurio metu buvo pristatytas šis tyrimas, siektini rezultatai ir būsimi žingsniai (kokybinis ir kiekybinis interviu). Organizuojant

pačius interviu su visais respondentais buvo susisiekti elektroniniais paštu. Tyrimas vyko 2016-10-24 – 2016-12-14 laikotarpiu.

Metodologija

Šiame skyriuje trumpai pristatoma metodologija, kuria vadovautasi rengiant kokybinį, kiekybinį tyrimus ir duomenų analizę.

Kiekybinis tyrimas

Kiekybinė elektroninė apklausa vykdyta 2016.11.22-2016.12.08. Į apklausą atsakė 36,2 proc. kviestųjų. Viso apklausa išsiųsta 69 respondentams. Apklausoje pakviesti dalyvauti ministerijų strateginių skyrių darbuotojai, TVP koordinatoriai. Apklausoje nedalyvavo Žemės ūkio ministerija bei Aplinkos ministerija.

Kokybinis tyrimas

Kokybiniam tyrimui pasirinktas pusiau struktūruotas interviu. Iš anksto paruoštas interviu planas (numatyti asmenys, laikai, tikslas), sukurtas klausimynas (žiūrėti priede 3). Klausimai formuluoti atviro tipo, parengti remiantis pirminiu problemų medžiu. Numatyta, kad papildomi klausimai nepadengs visų tyrimui svarbių temų arba jei respondentai nepilnai atsakys į pateiktus klausimus.

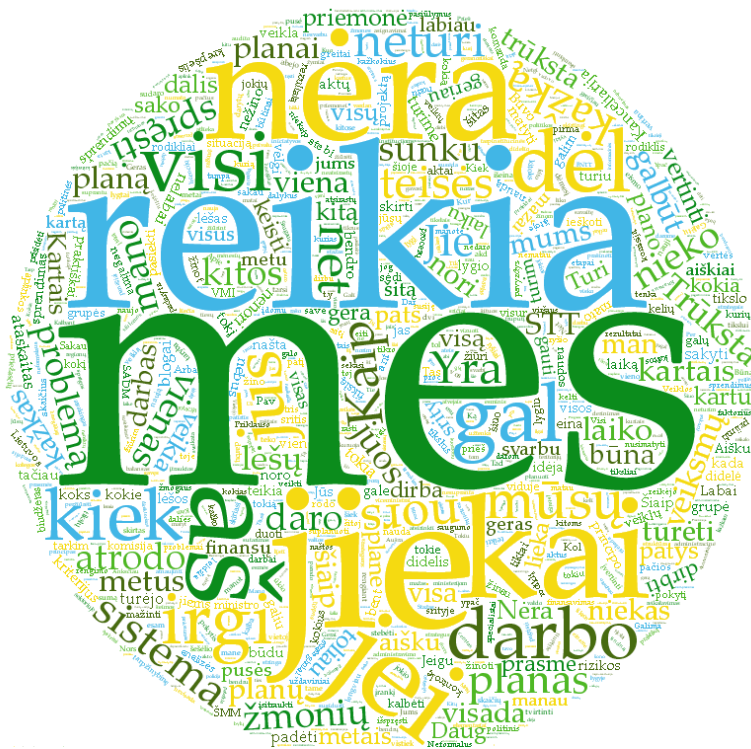
Tyrimo metu apklausti 5 LRVK ekspertai ir 28 respondentai iš 14 ministerijų. Viso atlikta 17 susitikimų (interviu akis į akį) ir 1 interviu telefonu. Tikslinė respondentų grupė iš ministerijų - strateginių skyrių vadovai, tačiau 9 interviu dalyvavo ir kiti ministerijų darbuotojai (strateginio skyriaus darbuotojai, TVP koordinatoriai, Strateginio valdymo departamento pavaduotojai arba šio departamento vadovai).

Kokybinio tyrimo metu dominavusių žodžių iliustracija pateikta paveiksle 5.

Stebėsenos informacinės sistemos (SIS) duomenų analizė

Remiantis LRVK strateginio planavimo ir stebėsenos skyriaus ekspertų rekomendacija, giluminei analizei atrinkti du tarpinstituciniai veiklos planai: „2011–2020 metų valstybinės sporto plėtros strategijos įgyvendinimo tarpinstitucinis veiklos planas“ ir „Užimtumo didinimo 2014-2020 metų programos įgyvendinimo tarpinstitucinis veiklos planas“. Atlikta 6 žingsnių analizė atsakant į klausimus: 1) Ar šiuo TVP sprendžiama kompleksinė problema? 2) Ar yra užtikrinama loginė sąsaja tarp priemonių, uždavinių ir tikslo? 3) Ar rezultato kriterijai matuoja tikslą? 4) Ar produkto kriterijai matuoja efektyvumą? 5) Koks planuotų ir skirtų lėšų atitikimas? 6) Ar egzistuoja takoskyra tarp asignavimų panaudojimo ir įgyvendinimo?

Pagrindinės šios tyrimo dalies silpnybės: maža duomenų imtis, daug trūkstamų duomenų SIS, trumpas laikotarpis, kurį galima vertinti. Vis dėlto, kadangi tai nebuvo pagrindinis tyrimas, o papildymas kokybinio tyrimo rezultatų trianguliacijai, gauti analizės rezultatai atsispindi tolimesniame skyriuje „TVP turinys“.

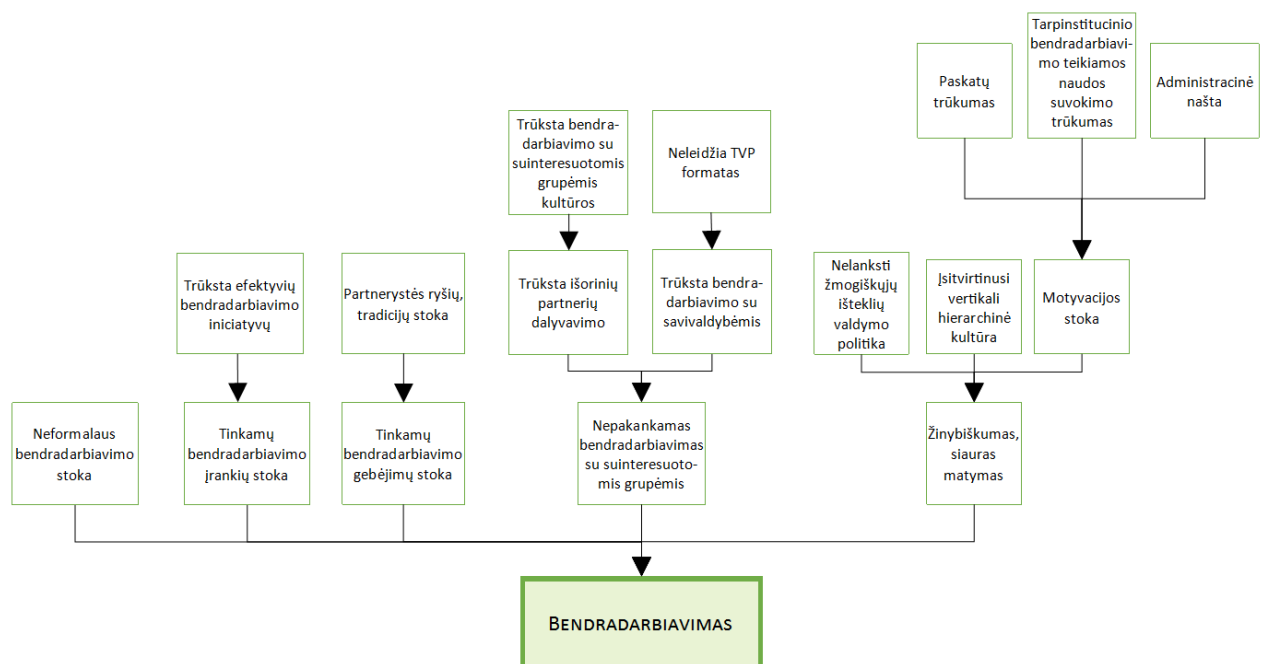


Paveikslas 5. Kokybinio tyrimo žodžių dažnių iliustracija.

Rezultatai

Atlikus tyrimą, kaip jau minėta anksčiau, buvo sudarytas galutinis problemų medis (žiūrėti priede 2). Atlikus papildomą rezultatų analizę buvo išskirtos pagrindinės problemos ir jas lemiančios priežastys. Kiekvienai problemai ir problemos priežastiai priskirtas svarbos įvertis, pritaikytas modifikuotas šviesoforo principas (svarbos įverčių skalė nuo *“paminėtina problema”* iki *“svarbiausia problema”*, žiūrėti pav. 12 legendą). Toliau bus apžvelgtos šio problemų medžio pagrindinių problemų dalys ir pateiktas galutinis problemų ir priežasčių medis su esminėmis išvadomis ir spalviniu problemų svarbos įvertinimu.

Bendradarbiavimas



Paveikslas 6. Bendradarbiavimo problematika.

Šaltinis: parengta autorių.

Labai svarbios bendradarbiavimo problemos:

- tinkamų bendradarbiavimo įrankių ir gebėjimų stoka (LRVK ekspertų įvardinta kaip viena svarbiausių problemų);
- žinybiškumas, siauras matymas. Kaip svarbios to priežastys identifikuotos motyvacijos stoka bei vertikali hierarchinė kultūra;

Nors respondentai tiesiogiai neįvardijo neformalaus bendradarbiavimo trūkumo kaip problemos, tačiau remiantis tarptautiniais vertinimais ir interviu turinio interpretacija galima teigti, kad neformalaus bendradarbiavimo stoka taip pat labai svarbi problema, reikalaujanti papildomo dėmesio.

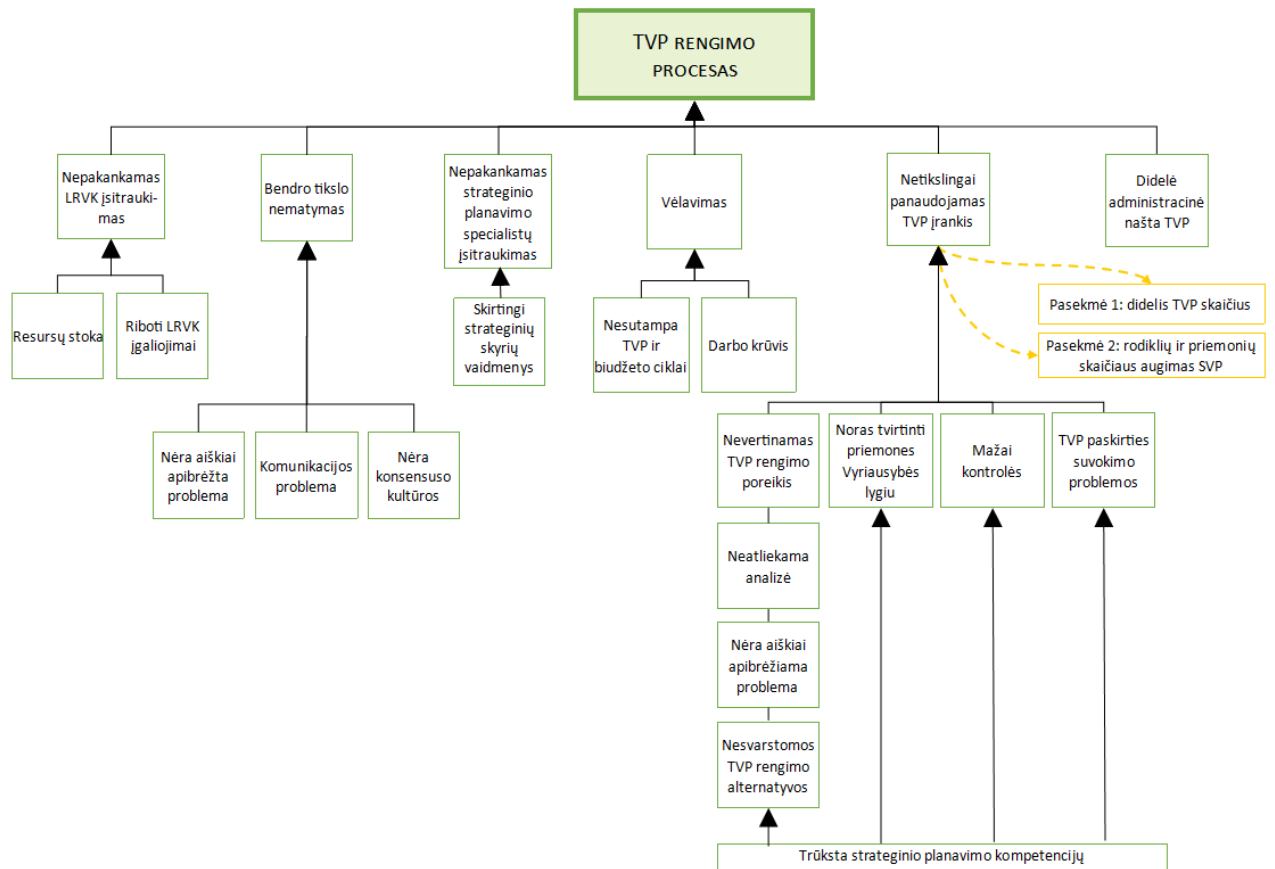
Remiantis atliktu tyrimu identifikuotos penkios pagrindinės bendradarbiavimo problemos bei jų priežastys:

- **Neformalaus bendradarbiavimo stoka.** Ši problema paminėta kokybinio tyrimo metu, tačiau respondentų neidentifikuota kaip didelės svarbos. Remiantis gerosiomis užsienio šalių praktikomis bei Darnios valdysenos indeksu (2016) galima teigti, jog Lietuvoje neformalus bendradarbiavimas nėra išplėtotas ir populiarus. Dažniau pasirenkamas formalus bendradarbiavimas, gana dažnai peraugantis į „bendravimą raštais“ (kuris tampa viena iš koordinavimo problemų priežasčių). Kiekybinio tyrimo metu gauti rezultatai, jog 28 proc. respondentų retai pasitelkia neformalius

susitikimus kaip vieną iš bendradarbiavimo būdų. Tuo tarpu nuolatos neformalius susitikimus pasitelkia 4 proc. respondentų.

- **Tinkamų bendradarbiavimo įrankių stoka** kokybinio tyrimo metu identifikuota kaip labai svarbi problema, trukdanti bendradarbiavimui. Kaip viena iš priežasčių išryškėjo tai, jog trūksta efektyvių bendradarbiavimo iniciatyvų, todėl dažnai liekama prie įprasto oficialaus bendradarbiavimo, dažnai bendradarbiaujant „raštais“, taip mažinant bendradarbiavimo efektyvumą. Nuolatos naudojamais bendradarbiavimo būdais identifikuoti duomenų pateikimas į SIS, bei susirašinėjimas elektroniniu paštu. Oficialius susirašinėjimus „raštais“ dažnai pasitelkia 56 proc. respondentų, skambučius dažnai pasitelkia 60 proc. respondentų. Kitų bendradarbiavimo būdų (išskyrus oficialius susirašinėjimus raštais, susirašinėjimus elektroniniu paštu, neformalius susitikimus, formalius susitikimus, skambučius, darbo grupes/komitetus, informacijos pateikimą į SIS), niekada nesirenka 68 proc. respondentų.
- **Tinkamų bendradarbiavimo gebėjimų stoka.** Ši problema kokybinio tyrimo metu įvardinta kaip labai svarbi. Kokybinio tyrimo metu identifikuota viena iš tinkamų gebėjimų trūkumo priežasčių – partnerystės ryšių ir tradicijų stoka. Ši priežastis glaudžiai susijusi su žemiau nagrinėjama žinybiškumo problema bei lyderystės trūkumą sukeliančia bendradarbiavimo kultūros ir suvokimo stoka. Kiekybinio tyrimo metu gauti rezultatai atskleidė, jog 44 proc. respondentų bendradarbiavimo savo ministerijos partnerystės ryšius ir bendradarbiavimo praktikas su kitomis institucijomis vertina vidutiniškai, nors 56 proc. vertina gerai. Tačiau svarbu paminėti, jog 40 proc. respondentų bendradarbiavimo kultūrą savo ministerijose taip pat vertina vidutiniškai, nors 52 proc. vertina gerai (4 proc. vertina blogai, bei 4 proc. labai gerai). Gana didelė vidutiniško bendradarbiavimo kultūros vertinimo dalis tiek savose ministerijose, tiek vertinant partnerystės ryšius ir praktikas su kitomis institucijose byloja, jog tam tikra dalis nesklandumų vyksta dėl neaukšto bendradarbiavimo kultūros brandos lygio. Esant negilioms tarpinstitucinio bendradarbiavimo tradicijoms sudėtinga susiformuoti bendradarbiavimo gebėjimams. Kaip šiek tiek svarbios priežastys, susijusios su partnerystės ryšių ir tradicijų stoka, identifikuoti asmeniniai nesutarimai tiek ministerijų viduje, tiek tarp skirtingų institucijų, iniciatyvos (iš ministerijų) bei noro bendradarbiauti trūkumas.
- **Nepakankamas bendradarbiavimas su suinteresuotomis grupėmis.** Kaip viena iš priežasčių įvardintas išorinių partnerių dalyvavimo trūkumas. Kokybinio tyrimo metu paaiškėjo, jog ministerijos pripažįsta, kad bendravimas su išoriniais partneriais daugiau formalus, bendraujama raštais, pasitarimais. Dėl kai kurių ministerijų horizontalios specifikos bendradarbiavimas su išoriniais/socialiniais partneriais ar kitomis suinteresuotomis grupėmis vyksta dažniau ir labiau vertinama jo svarba. Kaip atskira priežastis paminėtas bendradarbiavimo su savivaldybėmis trūkumas, kuris atsiranda dėl TVP formato apribojimų. Savivaldybių veikla įvardijama kaip *“išsibarsčiusi, nesuderinta tarpusavyje”*.
- **Žinybiškumas bei siauras matymas.** Ši problema identifikuota kaip labai svarbi. Įvardintos trys žinybiškumo ir siauro matymo priežastys – motyvacijos stoka, įsitvirtinusi vertikali hierarchinė kultūra bei nelanksti žmogiškųjų išteklių valdymo politika. Pastaroji užkerta kelią darbuotojų judumui, lanksčiam keitimuisi patirtimis, horizontaliam valstybės tarnautojų darbo pobūdžiui. Galima paminėti, jog viešasis sektorius susiduria su sunkumais pritraukiant aukštos kvalifikacijos specialistus iš kitų sektorių dėl darbo užmokesčio sistemos, kuriai trūksta motyvavimo galimybių. Taip pat svarbu paminėti, jog darbo užmokesčio sistema nėra orientuota į rezultatus. Įsitvirtinusi vertikali hierarchinė kultūra iš pat pagrindų sukelia iššūkių tarpinstituciniam bendradarbiavimui bei horizontaliam mąstymui, palaiko vertikalų sektorių matymą, dažnai sukelia vertikalųjų ir horizontaliųjų prioritetų konfliktus. Motyvacijos stoka vertinta kaip svarbi priežastis, sukeliama administracinės naštos (vertinta kaip labai svarbi), tarpinstitucinio bendradarbiavimo teikiamos naudos suvokimo bei paskatų trūkumo. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo teikiamos naudos suvokimo trūkumas pasireiškia noru atsiriboti nuo horizontaliųjų politikų ir veiksmų, dalyvauti pro forma, bei yra glaudžiai susijęs su viena svarbiausių TVP problema - bendro tikslo nematymu.

TVP rengimo procesas



Paveikslas 7. TVP rengimo proceso problematika

Šaltinis: parengta autorių.

Svarbiausiomis TVP rengimo proceso problemomis identifikuotas bendro tikslo nematymas, bei nepakankamas LRVK įsitraukimas. Taip pat išskiriama didelė administracinė našta (labiausiai akcentuota ministerijų).

Vėlavimas ir netikslingai panaudojamas TVP įrankio panaudojimas respondentų laikomi šiek tiek svarbiomis problemomis, tačiau remiantis prielaidomis suteikta aukšta svarba ir interviu rezultatų interpretacija, jos turėtų būti traktuojamos kaip svarbios problemos.



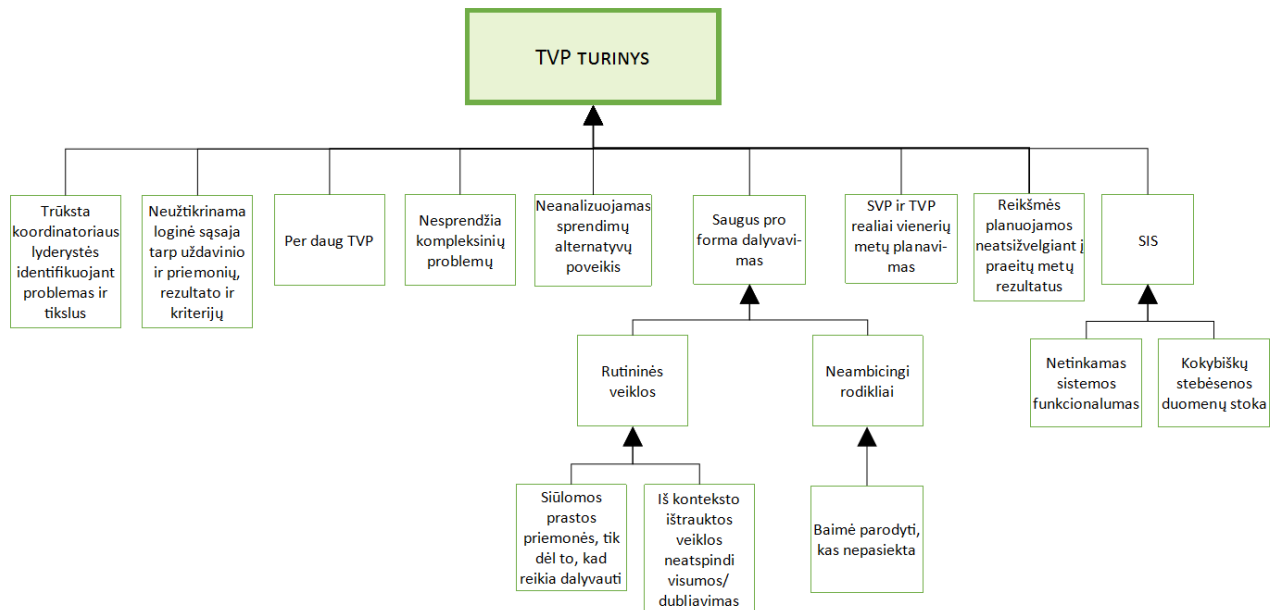
Remiantis atliktu tyrimu identifikuotos šešios pagrindinės TVP rengimo proceso problemos bei šių problemų priežastys:

- **Nepakankamas LRVK įsitraukimas.** LRVK vaidmuo tarpinstitucinio bendradarbiavimo kontekste diskutuotas didžiojoje dalyje interviu bei minėtas kaip vienas iš svarbiausių faktorių, ypač TVP kontekste. Nepakankamas įsitraukimas į bendradarbiavimo klausimus kyla iš ribotų LRVK įgaliojimų, kurie identifikuoti, kaip svarbi priežastis. Greta ribotų įgaliojimų identifikuota resursų stoka. Didžioji dalis institucijų išreiškė poreikį griežtesniam tarpinstitucinių klausimų koordinavimui, ateinančiam „iš centro“. Ministerijų manymu – „uždavus griežtesnį toną – pagerėtų vykdymas“. Taip pat paminėta, kad šiame tarpinstitucinio bendradarbiavimo brandos etape iš LRVK tikimasi ir pageidaujama bendradarbiavimo aplinkos kūrimo, kontrolės, palaikymo ir motyvacijos, konfliktų sprendimo, aiškaus koordinavimo. Apibendrinant, egzistuoja LRVK, kaip „smegenų centro“ poreikis.
- **Bendro tikslo nematymas** – antroji svarbiausia tiek TVP rengimo proceso, tiek tarpinstitucinio bendradarbiavimo problemų. Ši problema kyla iš konsensuso kultūros, kuri nėra paplitusi tiek

visuomenėje, tiek viešajame sektoriuje, neturi gilių tradicijų (atvirkščiai nei Suomijoje bei Danijoje, kur būtent konsensuso kultūra minima tarp svarbiausių efektyvaus tarpinstitucinio bendradarbiavimo faktorių). Bendro tikslo nematymas tiek rengiant TVP, tiek kalbant apie bendradarbiavimą gali būti laikomas kertiniu trukdžiu, glaudžiai susijusiu su motyvacijos stoka, žinybiškumu, atsakomybės prisiėmimo trūkumu, pro forma dalyvavimu. Galima teigti, kad bendro tikslo matymas sudaro pagrindą bendrų politikų formavimuisi, horizontaliam kompleksinių problemų sprendimui. Bendras tikslas nematomas dėl komunikacijos problemos, kuri glaudžiai susijusi su tuo, jog dažnai problema nėra aiškiai apibrėžta, kartais problema klaidingai laikoma pasekmė (pavyzdžiui, galima diskutuoti, jog nedarbo problema iš tiesų yra didesnių ekonominių-socialinių problemų pasekmė). Nors kiekybinio tyrimo metu problemos apibrėžimo procesas vertintas vidutiniškai ar gerai (56 proc. respondentų problemos apibrėžimo procesą vertino gerai, 24 proc. vertino vidutiniškai ar blogai), tačiau kokybinio tyrimo metu paminėtas neaiškus/klaidingas problemos apibrėžimas. Kalbant apie tikslų nustatymą svarbu paminėti, jog kokybinio tyrimo respondentai tai vertino vidutiniškai arba gerai (32 proc. respondentų tikslų nustatymą vertino vidutiniškai, 44 proc. - gerai).

- **Nepakankamas strateginio planavimo specialistų įsitraukimas** paminėtas kokybinio tyrimo metu, galimai susijęs su skirtingais strateginio planavimo skyrių vaidmenimis skirtingose institucijose. Strateginio planavimo skyrių vaidmuo TVP rengimo procese itin svarbus, kadangi planuojami horizontalūs strateginiai veiksmai, reikalingi strateginio planavimo gebėjimai.
- **Vėlavimas.** Vėlavimas prisideda prie kokybiškų stebėsenos duomenų stokos, dėl kurios negalima kokybiška analizė, trūksta vertinimo. Tyrimo metu pagrindinėmis vėlavimo priežastimis nurodytas didelis darbo krūvis bei nesutapimas tarp TVP ir biudžeto ciklų, kuris apsunkina darbą rengiant ir teikiant ataskaitas.
- **Netikslingai panaudojamas TVP įrankis.** Tyrimo metu paaiškėjo, kad netikslingai panaudojamo TVP įrankio pasekmės – didelis TVP skaičius ir rodiklių ir priemonių skaičiaus augimas strateginiame veiklos plane (toliau - SVP). TVP paskirties suvokimo problemos identifikuotos kaip svarbi priežastis, dėl kurios netikslingai panaudojamas šis strateginio planavimo įrankis. TVP skirtas spręsti sudėtingoms kompleksinėms problemoms, tačiau gana dažnai galima abejoti, ar teisingai identifikuota problema ir ar ji iš tiesų sprendžia kompleksinę problemą, o ne užtikrina tęstines funkcijas (pavyzdžiui, 2011-2020 valstybinės sporto plėtros strategijos įgyvendinimo tarpinstitucinis veiklos planas). TVP paskirties suvokimo problemos glaudžiai susijusios su strateginio planavimo kompetencijų trūkumu. Nors kiekybinio tyrimo metu 44 proc. TVP poreikio pagrindimą vertino gerai, 16 proc. vertino vidutiniškai, tačiau per didelį TVP skaičių kokybinio tyrimo metu identifiko didžioji dalis respondentų. Kita svarbi netikslingo TVP panaudojimo priežastis – nevertinamas TVP rengimo poreikis. LRVK ekspertų duomenimis trūksta TVP poreikio vertinimo. Šio trūkumo priežastimis identifikuojama analizės ir pagrindimo stoka, aiškaus problemos apibrėžimo nebuvimas bei dažnai nesvarstomos TVP rengimo alternatyvos. Minėtosios priežastys gali būti siejamos su strateginio planavimo kompetencijų stoka.
- **Didelė administracinė našta** TVP analizės metu identifikuota kaip labai svarbi problema, trukdanti TVP rengimo procese. Didelė administracinė našta apėmė duomenų pateikimą SIS, derinimą su kitomis dalyvaujančiomis institucijomis, sudėtingą derinimą ir pakeitimų vykdymą koordinatoriams, ketvirtines ir metines TVP veiklos ataskaitas koordinatoriams (ketvirtines ataskaitas teikia 94 proc. respondentų, kuriems šios ataskaitos yra taikomos, metines – 100 proc.).

TVP turinys



Paveikslas 8. TVP turinio problematika

Šaltinis: parengta autorių

Svarbiausia TVP turinio problema – Stebėsenos informacinė sistema (SIS), kurios netinkamas funkcionalumas ar neefektyvus naudojimas glaudžiai susiję ir su kokybiškų stebėsenos duomenų stoka.

Labai svarbios problemos :

- Saugus *pro forma* dalyvavimas. Rutininės veiklos vieningai įvardintos kaip svarbiausias TVP turinio iššūkis.
- Per didelis TVP skaičius.
- TVP nesprendžia kompleksinių problemų (kartu su per dideliu TVP skaičiumi yra TVP rengimo proceso problemų pasekmės).

Svarbi problema – neužtikrinama intervencijų logika. Respondentai to beveik neminėjo, tačiau dviejų TVP turinio analizės metu išryškėjo neužtikrinamų loginių sąsajų tarp uždavinio ir priemonių, rezultato ir kriterijų atvejai.



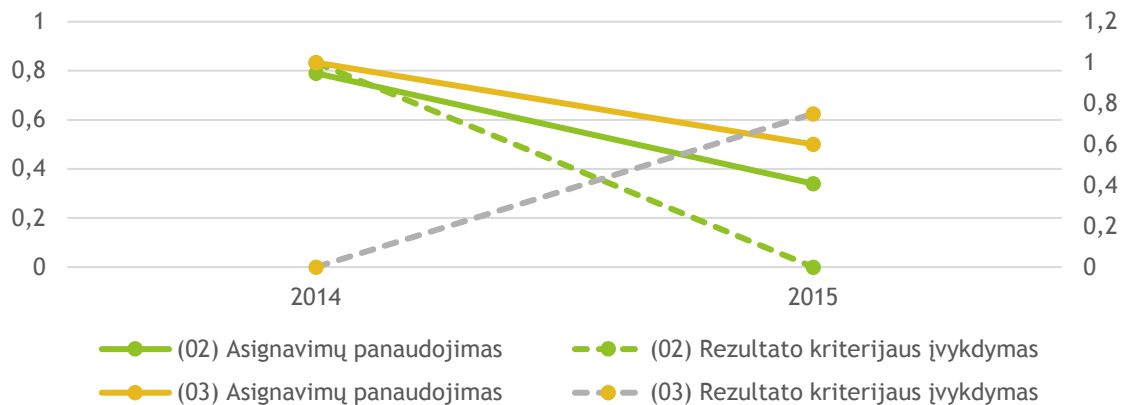
Vertinant šią problemų grupę atsižvelgta į kokybinį ir kiekybinį tyrimus bei į dviejų TVP giluminę analizę. Vertinant TVP turinį buvo išskirtos 9 problemos ir jų priežastys:

- Kaip svarbiausia problema buvo nurodyta **SIS**. Būtent netinkamas sistemos funkcionalumas nurodomas kaip svarbi priežastis. Iš kitos pusės žiūrint, toks kritiškas sistemos vertinimas gali demonstruoti ir kompetencijų trūkumą. Galima teigti, kad neefektyvus sistemos naudojimas natūraliai lemia kokybiškų stebėsenos duomenų stoką. Dar vienas trūkumas išryškėjęs tyrimo metu - neatsakingai pateikiami duomenys SIS (pavyzdžiui, nagrinėjant sporto TVP, žvelgiant į asignavimus atskirai ir iš viso planui finansuoti skirtas lėšas egzistuoja ženklus neatitikimas - 2015m. SIS atskaitoje planui finansuoti skirtos lėšos yra beveik 5 kartus didesnės, nei pateikta duomenų apie asignavimus. Tai rodo, jog SIS pateikiami duomenys nėra tinkami analizei, realiai stebėsenai. Kokybinio tyrimo metu SIS apibūdinta kaip nelanksti, nepatogi vartotojui sistema, sukelianti papildomą darbo krūvį, neteikianti realios naudos. Nors kiekybiniame tyrime sistemos funkcionalumas bei nauda vertinta vidutiniškai, beveik trečdalis respondentų (28 proc.) sistemos patogumą vertino blogai. Kritikos, pastebėjimų bei

pasiūlymų SIS tobulinimui sulaukta nemažai, tačiau giliau SIS problematika nagrinėjama nebus dėl ribotos tyrimo apimties.

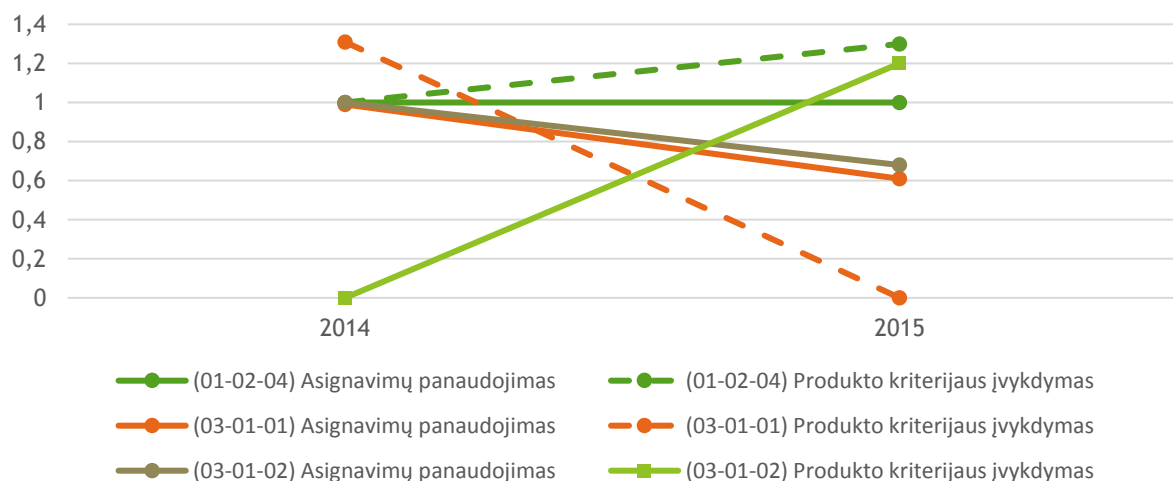
- **Saugus *pro forma* dalyvavimas** yra matomas kaip labai svarbi problema. Net 84 proc. respondentų kiekybinėje apklausoje teigė, kad *pro forma* dalyvavimas yra iš dalies arba labai svarbi TVP turinio problema. Kaip dvi pagrindinės priežastys yra nurodomos rutininės veiklos ir neambicingi rodikliai. Kiekybinis tyrimas taip pat atskleidė, kad net 78 proc. respondentų planuojamas rutininės, reikšmingo poveikio nedarančias veiklas laiko iš dalies arba labai svarbiomis TVP turinio problemomis. Rutininės priemonės dažnai siūlomos „tik dėl to, jog reikia dalyvauti“, „ištraukiamos“ jau vykdomos veiklos, kurios dažnai būna tęstinės ir nelemiančios pokyčių. Tyrimo metu buvo pateiktas įdomus kontrargumentas, jog pati rutininė priemonė nėra blogai, blogas yra piktnaudžiavimas jomis. Reikia objektyviai įvertinti priemonių reikšmę, pasverti kaštus ir galimą poveikį. Pavyzdžiui, alkoholio kontrabandos kontrolė ir falsifikato vartojimo prevencija. Kontrolė reikalauja daugiau resursų ir veikia lokaliai, tuo tarpu rutininė, daug institucijų vienijanti žinutė apie alkoholio falsifikato žalą pasiekia bei daro poveikį platesnei auditorijai ženkliai mažesniais sąnaudomis. Neambicingi rodikliai kyla iš baimės parodyti, kas nepasiekta bei mokymosi iš savo klaidų kultūros nebuvimo.
- Tam tikra dalis preliminariniame problemų medyje iškeltų TVP turinio problemų neminėtoms kokybinio tyrimo metu (pavyzdžiui **intervencijų logikos neužtikrinimas, TVP nesprendžiamos esminės problemos, sprendimų alternatyvų poveikio analizės stoka, reikšmių planavimas neatsižvelgiant į praėjusių metų rezultatus**). Tačiau kiekybiniame tyrime didžioji dalis respondentų įvertino šias problemas kaip „iš dalies svarbias“. Pavyzdžiui, loginės sąsajos svarbą kaip iš dalies arba labai svarbią nurodė 80 proc. respondentų. 72 proc. respondentų kiekybiniame tyrime nurodė, kad neanalizuojamas sprendimų alternatyvų poveikis yra iš dalies arba labai svarbi TVP turinio problema. Tačiau geriausiai rezultatai atsiskleidė atliekant giluminę TVP analizę. Atlikus analizę, nustatyta, kad:
 - Kartais yra neatitikimas tarp rezultato ir priemonės kriterijų, kuris rodo intervencijų logikos nenuoseklumą. Intervencijų logika nenuosekli (pavyzdžiui, Užimtumo skatinimo TVP 02-01-02 priemonė: *“pagerinti užimtumo rėmimo politiką įgyvendinančių institucijų paslaugų kokybę ir prieinamumą, užtikrinti Europos užimtumo tarybos (EURES) veiklą Lietuvoje”* neprisideda prie uždavinio 02-01 *“gerinti profesinio orientavimo (karjeros) paslaugų prieinamumą i kokybę”*);
 - Matomas uždavinių ir priemonių tarpusavio persidengimas (priemonės 01-04-01 *“remti ekonominės veiklos kūrimą ir plėtrą”* prie uždavinio 01-04 *“skatinti darbo vietų kūrimą regionuose, ypač teritorijose, kuriose aukštas nedarbo lygis”* ir priemonė 01-02-02 *“nukreipti vidaus investicijas į regionus, tiekiant papildomas finansines paskatas”* prie uždavinio 01-02 *“skatinti investicijas ir darbo vietas, kurios sukuria didesnę pridėtinę vertę ir kurioms reikia aukštesnės kvalifikacijos specialistų, kūrimo”* nors prisideda prie skirtingų uždavinių įgyvendinimo, tačiau abi yra konkrečiai orientuotos į ekonominę regionų plėtrą), tai irgi demonstruoja loginės sekos trūkumą.
 - Taip pat verifikuota problema, jog kai kurie TVP nesprendžia kompleksinių problemų (pavyzdžiui, 2011-2020 m. valstybinės sporto plėtros strategijos įgyvendinimo tarpinstitucinis veiklos planas nesprendžia kompleksinės problemos, o yra skirtas strategijos įgyvendinimui, todėl susiduriama dar ir su netikslingai panaudojamo TVP įrankio bei dėl to augančio TVP skaičiaus problemomis). 80 proc. respondentų teigia, kad tai, jog TVP nesprendžia kompleksinių ir Vyriausybei aktualių problemų yra iš dalies arba labai svarbi TVP turinio problema.
- Kaip paminėtinos TVP turinio problemos yra išskiriama **realus vienmetis SVP ir TVP planavimas bei reikšmių planavimas neatsižvelgiant į praeitų metų rezultatus**. Apibendrintai šios problemos gali būti laikomos neambicingu planavimu. 84 proc. respondentų pritaria, kad planavimas neatsižvelgiant į praėjusių metų rezultatus arba neambicingas planavimas yra iš dalies arba labai svarbi svarbi problema. Pavyzdžiui, 2011-2020 m. valstybinės sporto strategijos įgyvendinimo tarpinstituciniame veiklos plane (2015-2017) identifikuota:

- Takoskyra tarp 2-o tikslo (“Sudaryti tinkamas sąlygas šalies gyventojų fiziniam aktyvumui ir sportavimui”) asignavimų panaudojimo ir rezultato kriterijaus įvykdymo iliustruoja galimai neambicingą planavimą (žiūrėti pav. 9).



Paveikslas 9. 2 ir 3 tikslų asignavimų panaudojimo ir rezultatų įvykdymo santykis (sporto TVP)
Šaltinis: sukurta autorių

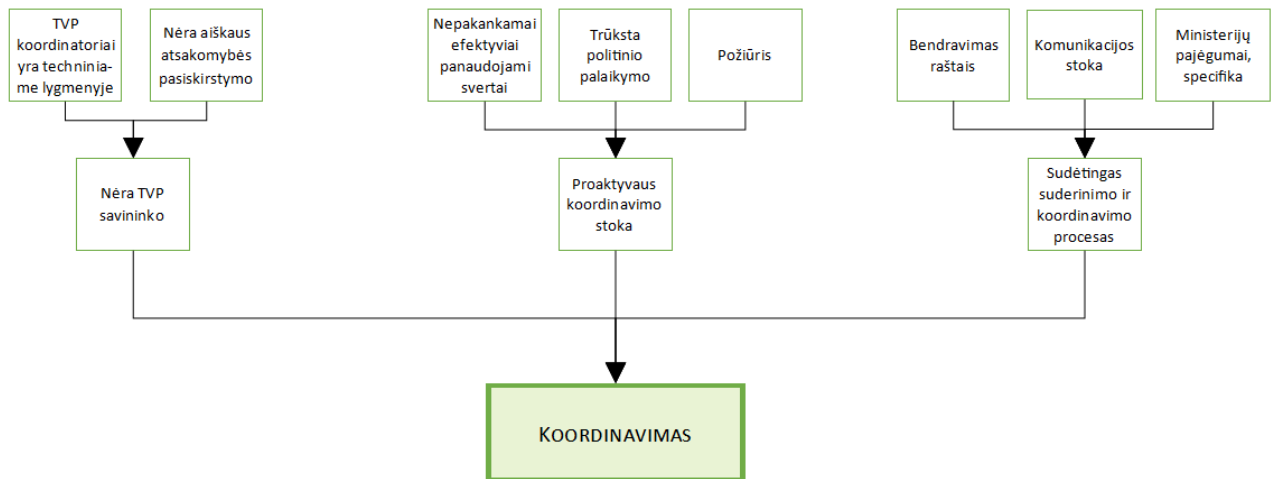
- 01-02-04 priemonės (“Mokyti vaikus plaukti ir saugiai elgtis vandenyje bei prie vandens”) nekintantis asignavimų panaudojimas įspėja apie inertišką vertinimą, asignavimų perskaičiavimą *pro forma*. Šios priemonės produkto kriterijaus įgyvendinimas 100-130 proc. iliustruoja neambicingo planavimo tendenciją (žiūrėti pav. 10).
- 03-01-01 priemonės (“Remti nevyriausybinį kūno kultūros ir sporto organizacijų programas ir projektus, skatinti didelio meistriškumo sportininkus ir kitus rinktinės narius už sporto laimėjimus”) 2014 m. skirtumas tarp asignavimų panaudojimo ir perteklinio 130,8 proc. produkto kriterijaus įvykdymo iliustruoja neambicingą šio kriterijaus planavimą 2014 metams. 2015 m. įsisavinus 60,5 proc. asignavimų, produkto kriterijaus įvykdymo duomenys nepateikti (žiūrėti pav. 10).
- 03-01-02 priemonės (“Rengti olimpinių rinktinių kandidatų ir olimpinės pamainos sportininkus Kūno kultūros ir sporto departamento Lietuvos olimpiame sporto centre”) panaudotų asignavimų daliai siekiant 100 proc., 2014 m., duomenys apie produkto kriterijaus įgyvendinimą nepateikti. Tačiau 2015 m. panaudojus 67,7 proc. asignavimų, produkto kriterijaus įvykdymas pasiektas 120,4 proc. Toks skirtumas atkreipia dėmesį į galimai neambicingą planavimą (žiūrėti pav. 10).



Paveikslas 10. Priemonių įgyvendinimo ir asignavimų panaudojimo santykis (sporto TVP)
Šaltinis: sukurta autorių

- Paskutinioji paminėtina TVP turinio problema - **koordinatoriaus lyderystės trūkumas identifikuojant problemas ir tikslus**. Pagal strateginio planavimo metodiką, koordinatoriui patikėta daug atsakomybės, tačiau realiai TVP koordinuoja ministerijų techniniai darbuotojai, o ne viceministrai. 8 ministerijos pabrėžė problemą, jog koordinatorius neturi svirtų paveikti kitos ministerijos veiklą.

Koordinavimas



Paveikslas 11. Koordinavimo problematika
Šaltinis: parengta autorių.

Labai svarbi koordinavimo problema – sudėtingas suderinimo ir koordinavimo procesas. Ypač pabrėžiamas neefektyvus bendradarbiavimas raštais. Kita svarbi problema – proaktyvaus koordinavimo stoka, kylanti iš nepakankamai efektyvaus koordinatoriaus galios svirtų naudojimo, politinio palaikymo trūkumo ir vertikalaus požiūrio.



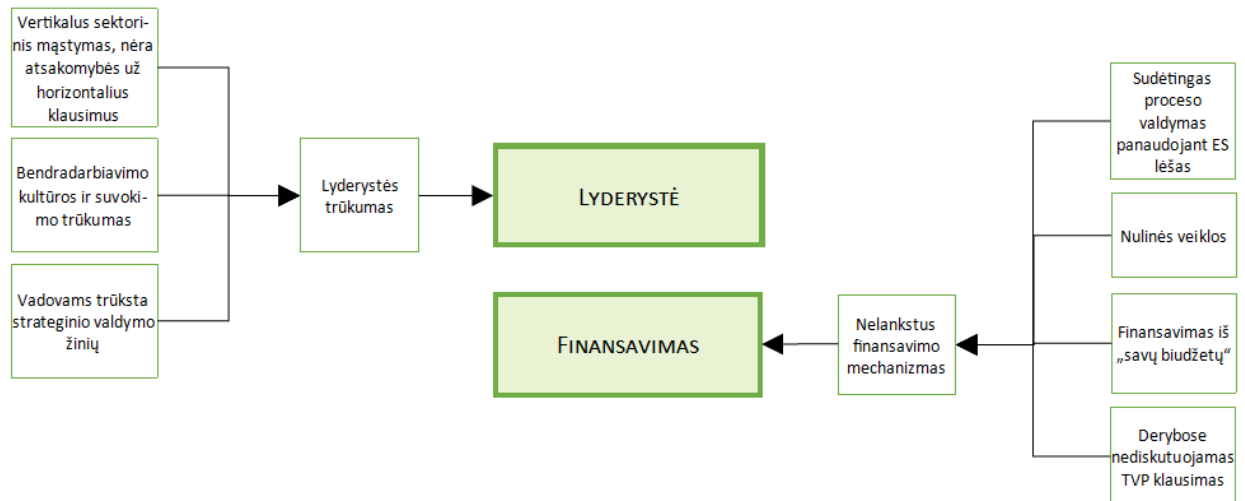
Pradiniame problemų medyje, sukurtame remiantis jau atliktomis apžvalgomis, buvo nurodyti 4 koordinavimo iššūkiai, tačiau atlikus tyrimą paaiškėjo, kad yra dar dvi reikšmingos koordinavimo problemos. Tad galutinai atlikus tyrimo rezultatų analizę galima įvardinti 3 pagrindines koordinavimo problemas (nėra aiškaus TVP savininko, proaktyvaus koordinavimo stoka ir sudėtingas suderinimo ir koordinavimo procesas) ir šių problemų priežastis (žiūrėti pav. 11).

Pirmoji ir antroji problemos yra gan glaudžiai susijusios. Remiantis strateginio planavimo metodikos (2002 m. birželio 6 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 827 dėl strateginio planavimo metodikos atvirkštinimo, suvestinė redakcija nuo 2015-08-05), 14 punktu TVP koordinatorius turėtų būti „viceministras, ministerijos kancleris, Vyriausybės įstaigos ar kitos ministro valdymo srities veikiančios įstaigos vadovas, turinti asignavimų valdytojo statusą“. Vis dėl to realūs koordinatoriai yra ministerijų specialistai, tad tai lemia, jog nors metodika teoriškai suteikia koordinatoriui galių, visgi realybėje, anot kai kurių respondentų, „koordinadorius - tik formalumas, iš tiesų ministerijos skiria pinigus, ir jos juos tvarko. Nuolat vyksta finansinis persiskirstymas, o koordinadorius atlieka automatišką, techninį darbą, be to, dar turi aiškinti savo vadovybei, kodėl kitoje ministerijoje vyksta pakeitimai“. Tad natūralu, kad kaip svarbias priežastis respondentai nurodo nepakankamai efektyviai panaudojamus svirtus, politinio palaikymo trūkumą ir patį koordinatorių požiūrį. Neaiškus atsakomybės pasiskirstymas ir koordinatoriai, kurie dirba techniniame lygmenyje lemia, jog nėra aiškaus TVP savininko, kuris rodytų iniciatyvą ir proaktyviai rūpintųsi projektu.

Labai svarbi koordinavimo problema – sudėtingas suderinimo ir koordinavimo procesas. Tai gerai iliustruoja pavyzdys, kai metų gale buvo panaudoti apie 9000 EUR numatyti TVP iš anksto nesuderinus, dėl to nederėjo informacija SIS ir VBAMS sistemose. Informacijos derinimas užtruko 6 mėnesius, dirbo 3 ministerijos.

Tai tik vienas iš pavyzdžių, kuris demonstruoja, kad procesas itin apsunkina darbą ir nėra orientuotas į rezultatus. Tiek ministerijos, tiek LRVK ekspertai ypač išskiria bendravimą raštais, kaip labai svarbų, bendradarbiavimą apsunkinantį reiškinį.

Lyderystė ir finansavimas



Paveikslas 12. Lyderystės ir finansavimo problematika
Šaltinis: parengta autorių.

Lyderystė. Lyderystės trūkumas – labai svarbi tarpinstitucinio bendradarbiavimo problema, matoma tiek LRVK, tiek ministerijų darbuotojų. Ministerijos ypatingai pabrėžė vadovų strateginio valdymo žinių trūkumą (minėjo 11 ministerijų).

Finansavimas. Nelankstus finansavimo mechanizmas – pagrindinė su finansavimu susijusi problema. Labai svarbi to priežastis – finansavimas iš „savų“ biudžetų.



Tiek finansavimas, tiek lyderystė yra ypač didelę įtaką tarpinstituciniam bendradarbiavimui darančios sritys, kurios veikia tiek TVP turinį, rengimo procesą, tiek patį bendradarbiavimą.

Lyderystės problema – **lyderystės trūkumas**, kuris identifikuotas kaip labai svarbus. Tyrimo metu buvo išskirtos 3 šio trūkumo priežastys. Kaip svarbiausia priežastis nurodomas vadovų strateginio valdymo žinių trūkumas. Anot respondentų „*alternatyvių dokumentų kūrimas – dažniausiai politikų užgaidos*“, „*dirbtinai, iš politinės valios atsiranda bereikšmės priemonės*“, o tai vėliau lemia administracinės naštos didėjimą, strateginio veiklos plano ir kitus iššūkius. Svarbi lyderystės trūkumo priežastis – vertikalus sektorišnis mąstymas, atsakomybės už horizontalius klausimus nebuvimas. Vertikalus, sektorišnis mąstymas glaudžiai susijęs su žinybiškumo problema bei egzistuojančia vertikalia hierarchine kultūra. Atkreiptinas dėmesys, kad neišku kam priskirti nuopelnus už horizontalias sritis, o tai svarbus faktorius politinėje plotmėje. Kaip šiek tiek svarbi priežastis nurodomas bendradarbiavimo kultūros trūkumas. Tai gali ypač pasireikšti, kai skirtingas ministerijas atstovauja skirtingų politinių partijų atstovai. Ši priežastis susijusi su tinkamų bendradarbiavimo gebėjimų stokos problema, partnerystės ryšių ir tradicijų trūkumu.

Finansavimo problema – **nelankstus finansavimo mechanizmas**. Šios problemos priežastys įvairialypės. Labai svarbi priežastis – finansavimas „iš savų biudžetų“. Kiekybinio tyrimo rezultatai nurodė, jog TVP finansavimo sistemą vertinama vidutiniškai. Iš vienos pusės žiūrint, 10 kokybinio tyrimo respondentų nurodė, kad finansų krepšelis arba biudžeto skaldymas į lėšas sisteminiam funkcionavimui ir kintamąją dalį skatintų proveržį, tačiau 6 respondentai nurodė, kad tai būtų kaip tik netikslinga, kadangi esminis turi būti problemos sprendimo klausimas, o ne pinigų gavimo. Pastarieji respondentai manė, kad atskiri krepšeliai dar labiau stabdytų veiklų optimizavimą, be to, krepšelio principo šiuo metu negalima įgyvendinti dėl biudžeto

sandaros įstatymo. Kaip šiek tiek svarbios priežastys nurodomos nulinės veiklos ir sudėtingas proceso valdymas panaudojant ES lėšas. Visgi nors ministerijos mato finansavimą kaip tarpinstitucinio bendradarbiavimo problemą, tai daugiau yra specifinė problematika.

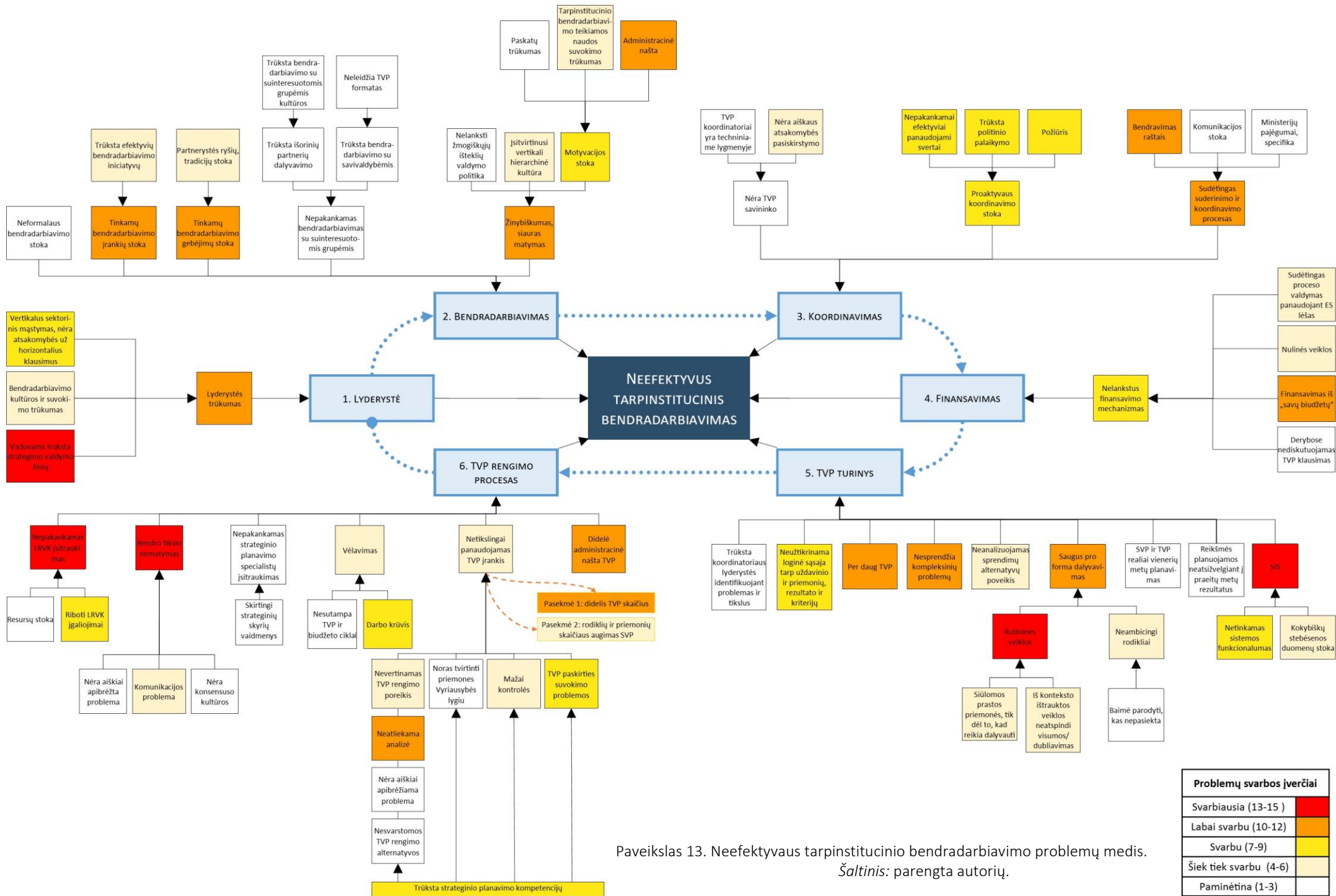
Apibendrinant galima teigti, kad tai išties didelę įtaką darančios problemos, vis dėlto, rengiant sprendimų medį jos nebus toliau nagrinėjamos, kadangi:

- Finansavimo krepšelio įvedimą stabdo biudžeto sandaros įstatymas, kuris negali būti greitai keičiamas;
- Sudėtingas ES lėšų panaudojimas taip pat daugiau nagrinėtų tam tikras išimtis, o ne bendrąją tvarką.
- Lyderystės ir politinė aplinkos reglamentuoti tiesiog neįmanoma, tad bendradarbiavimo stiprinimo pasiūlymai turėtų būti tęstiniai ir nesirišti prie konkrečios politinės aplinkos.

Išvados

Tyrimo metu pasitvirtino, jog neefektyvus tarpinstitucinio bendradarbiavimo problema yra itin kompleksinė. Išskirtos 6 pagrindinės problemų grupės (žiūrėti pav. 13), lemiančios sunkumus. Identifikuotos šios svarbiausios problemos: vadovų strateginio valdymo žinių trūkumas, nepakankamas LRVK įsitraukimas į bendradarbiavimo procesus, bendro tikslo nematymas, saugus pro forma dalyvavimas siūlant rutinines veiklas ir Stebėsenos informacinė sistemos iššūkiai. Nors respondentai tiesiogiai neįvardijo neformalaus bendradarbiavimo trūkumo kaip problemos, tačiau remiantis tarptautiniais vertinimais ir interviu turinio interpretacija, galima teigti, kad neformalaus bendradarbiavimo stoka taip pat labai svarbi problema, reikalaujanti papildomo dėmesio.





Paveikslas 13. Nefektyvus tarpinstitucinis bendradarbiavimo problemų medis.

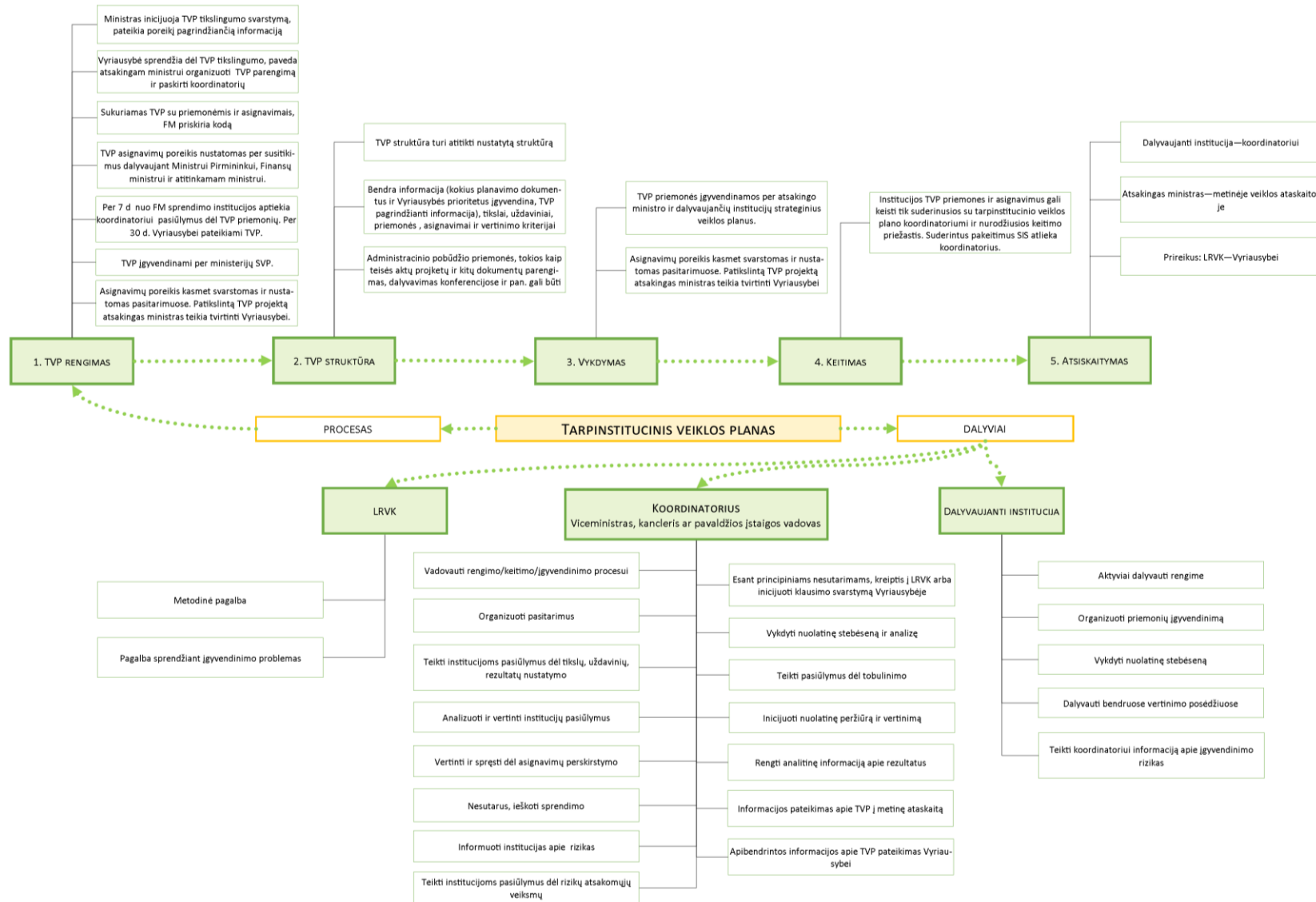
Šaltinis: parengta autorių.

Problemų svarbos įvertinai	
Svarbiausia (13-15)	Red
Labai svarbu (10-12)	Orange
Svarbu (7-9)	Yellow
Šiek tiek svarbu (4-6)	Light Yellow
Paminėtina (1-3)	White

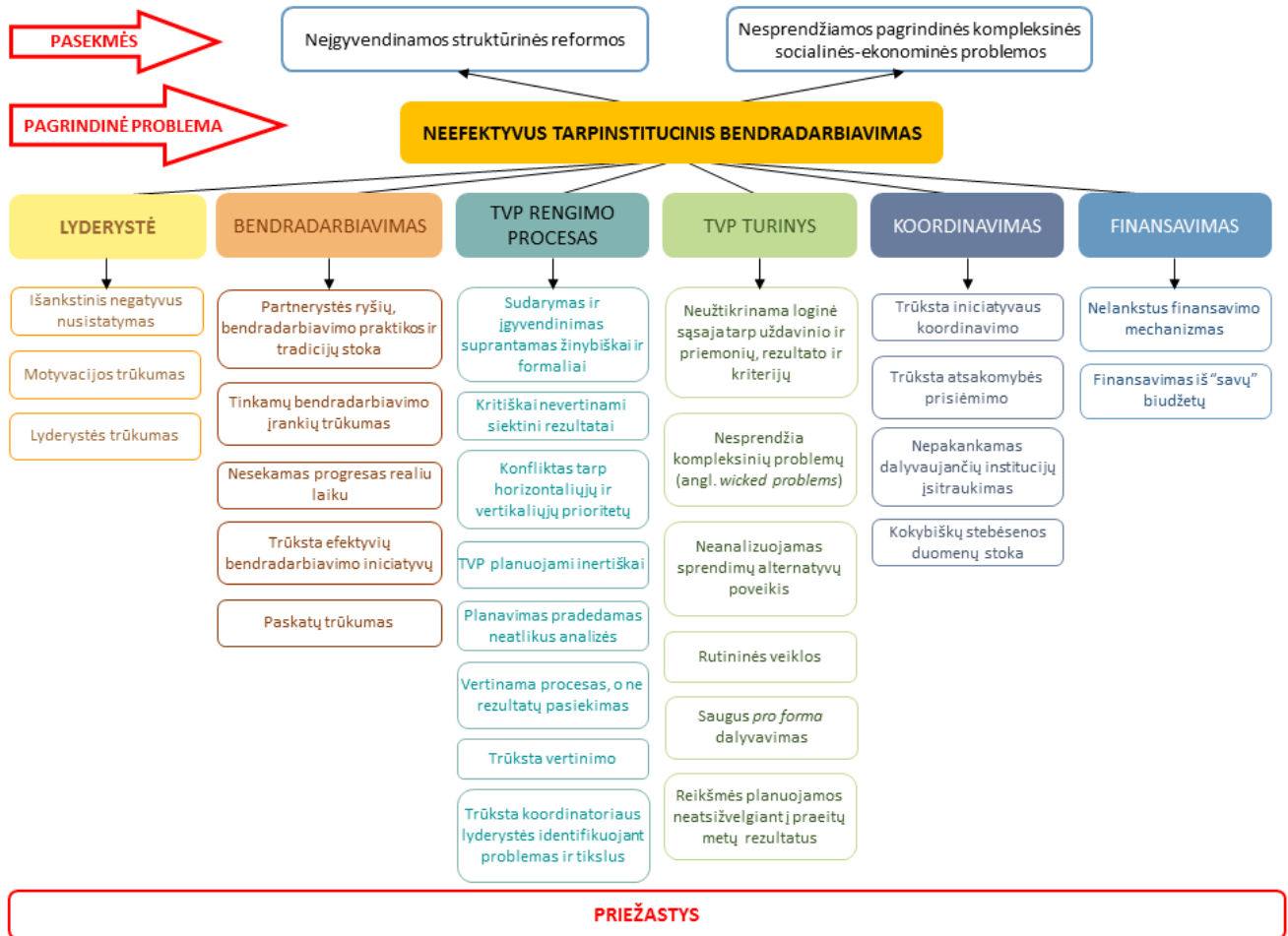
PRIEDAI

Priedas 1. TVP metodikos susisteminta vizualizacija	19
Priedas 2. Preliminarus problemų medis.....	19
Priedas 3. Kokybinio tyrimo esminiai klausimai.....	20

Priedas 1. TVP metodikos susisteminta vizualizacija



Priedas 2. Preliminarus problemų medis



Priedas 3. Kokybinio tyrimo esminiai klausimai.

Įžanginiai:

1. Kokias matote pagrindines tarpinstitucinio bendradarbiavimo problemas? Kokie barjerai trukdo bendradarbiavimui vykti efektyviai?
2. Kas padėtų efektyviai koordinuoti tarpinstitucinius klausimus?
3. Kokios prielaidos reikalingos sėkmingam tarpinstituciniam bendradarbiavimui ministerijose?

Bendradarbiavimas:

1. Kaip vertinate bendradarbiavimo tradicijas ir partnerystės ryšius tarp ministerijų?
2. Kokius bendradarbiavimo įrankius pasitelkiate?
3. Kaip jūsų ministerijoje sekamas TVP įgyvendinimo progresas?
4. Kas Jus skatina bendradarbiauti?
5. Kokios paskatos taikomos jūsų ministerijoje už tarpinstitucinį bendradarbiavimą?

TVP rengimo procesas:

6. Kaip Jūsų ministerijoje rengiami TVP ir kaip Jūs šį procesą vertinate?
7. Kaip Jūsų ministerijoje atliekamos veiklos rezultatų analizės?
8. Kaip vyksta TVP rezultatų vertinimas?
9. Ar kyla konfliktų tarp horizontaliųjų ir vertikalųjų prioritetų?
10. Kaip sekasi bendradarbiauti su TVP koordinatoriumis?
11. Kodėl nespėjama TVP pateikti kartu su biudžeto ciklu?

TVP turinys:

12. Kokias matote pagrindines TVP turinio problemas?

Koordinavimas:

13. Su kokiais koordinavimo iššūkiais susiduriate?
14. Kas jūsų nuomone padėtų efektyviai koordinuoti TVP?
15. Kaip vertinate SIS? Pagrindiniai šios sistemos pliusai ir minusai? Ką reikėtų tobulinti?