

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 .....	4
Strateginis planavimas.....	5
Estijos patirtis.....	6
NYDERLANDAI .....	7
Darnios valdysenos indeksas .....	7
Į veiklos rezultatus orientuotas valdymas .....	8
Rodikliai .....	9
LATVIJA .....	9
Plėtros planavimo sistema Latvijoje .....	9
Pagrindiniai strateginio planavimo dokumentai .....	10
Strateginio planavimo koordinavimas .....	12
Biudžeto sistema .....	13
AIRIJA.....	14
Strateginio planavimo sistema Airijoje .....	14
Pagrindiniai strateginio planavimo sistemos dokumentai .....	14
Strateginio planavimo stebėseną ir biudžetas.....	15
IŠVADOS .....	17
PRIEDAI.....	18
IŠNAŠOS.....	20

## Paveikslų sąrašas

---

Paveikslas 1. Estijos strateginio planavimo sistema .....	6
Paveikslas 2. Nyderlandų rodiklių įtakos nustatymo schema .....	9
Paveikslas 3. Latvijos strateginio planavimo dokumentų sistema .....	10
Paveikslas 4. Latvijos strateginio planavimo sistemos hierarchija .....	12
Paveikslas 5. Latvijos vidutinio laikotarpio biudžeto formavimo sistema .....	13
Paveikslas 6. Airijos strateginio planavimo sistema .....	15

# 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 sukuriami 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. Šioje analizėje vertinamas bendresnis strateginio planavimo sistemų kontekstas pasirinktose šalyse.

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 G.Bouckaert ir J. Halligan (2008)<sup>2</sup> bei Ch. Pollit (2005)<sup>3</sup>, Airiją prie pavyzdžių priskiria Viešosios Politikos ir Vadybos Institutas (2010)<sup>4</sup>. Latvija ir Estija pasirinktos dėl savo geopolitinių ir kultūrinių panašumų, todėl šių šalių patirtys ir išmoktos pamokos gali būti lengviau pritaikomos Lietuvos kontekstui.

## 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 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 ilgos trukmės planavimą. Prie strateginio planavimo taip pat prisideda ir Ministro Pirmininko patarėjai.<sup>5</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, naująją 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 nuolatinių 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>6</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.

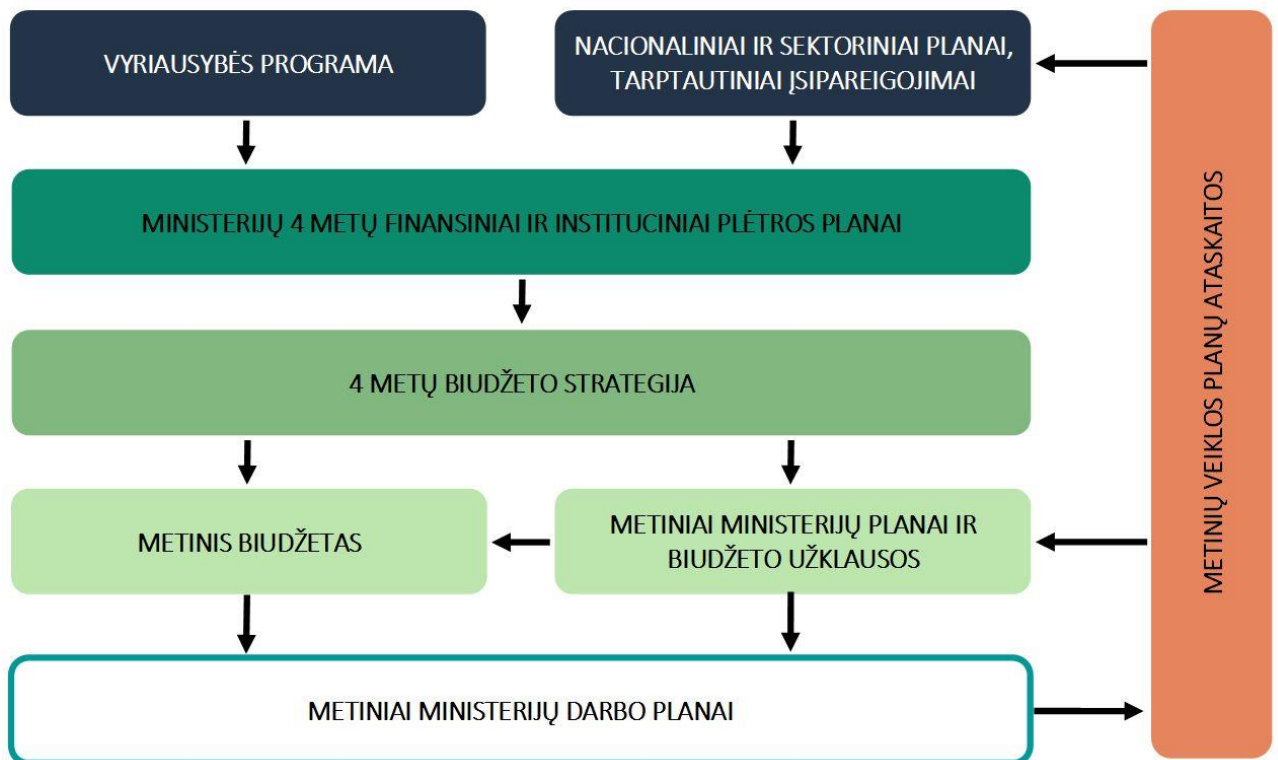
Biudžeto strategija ruošiamą kasmet ateinantiems 4 metams. Plėtros planai (angl. *Development plans*) dažniausiai aprašomi pagal programas ir sub-programas. Plėtros planuose išskiriama: ministerijos ir pavaldžių įstaigų tikslai 4 metams; kas bus daroma siekiant nurodytų tikslų, laukiami rezultatai (angl. *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 ilgus, tiek trumpas 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) schemas 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 sukurta 4 metų strategija. 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 našą<sup>7</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 ilgus 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>8</sup>

Nuo 2009 jaučiamas gan stiprus politinis spaudimas šiems padaliniams ir jų vadovams daugiau įsitraukti į valdymą, tam kad būtų užtikrintas tęstinumas ir nuoseklus ilgus 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>9</sup>

Anot M. de Jong<sup>10</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 nurodymais, o diskusijomis ir konsensusu. 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 požįūrį, jog Nyderlandams būdingas ypač aukštas strateginio planavimo sistemos ir biudžeto ciklo integralumas.<sup>11</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>12 13</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 tikėjomės?<sup>14</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>15</sup>

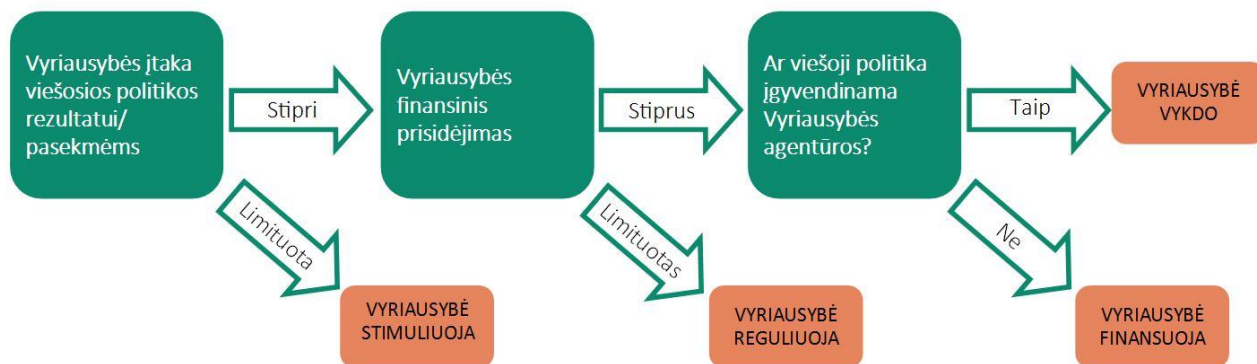
Žiūrint pagal centralizacijos laipsnį, teoriškai į rezultatus orientuotas valdymas Nyderlanduose yra apsunkintas, kadangi valdžia decentralizuota ir ministerijos turi daug autonomijos. Išskirtis – išlaidų peržiūra (angl. Spending reviews), kuri yra centralizuota, kadangi tokios peržiūros privalo būti 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 kvestionuojamas, labiausiai tikimasi, kad šios peržiūros išprovokuos vidinį mokymąsi ir tobulėjimą, o ne išorinę atskaitomybę.<sup>16</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 veiksmingą biudžetinių lėšų paskirstymą.<sup>17</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>18</sup>, kadangi šalis išsiskiria tuo, jog buvo įvesti kriterijai rodikliams. Nyderlandai pakoregavo darbų prioretizavimą, 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 galima daryti tiesioginę įtaką. Ši korekcija sumažino vertinimo kriterijų skaičių, leido geriau apibrėžti ministerijos pasiekimus.<sup>19</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>20</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 užima 4-ąją vietą.

### Plėtos planavimo sistema Latvijoje

Plėtos planavimo sistemą (angl. *Development planning system*) reglamentuoja Plėtos 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 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>21</sup>

Įstatyme nurodomi trys plėtos planavimo dokumentų tipai<sup>22</sup>:

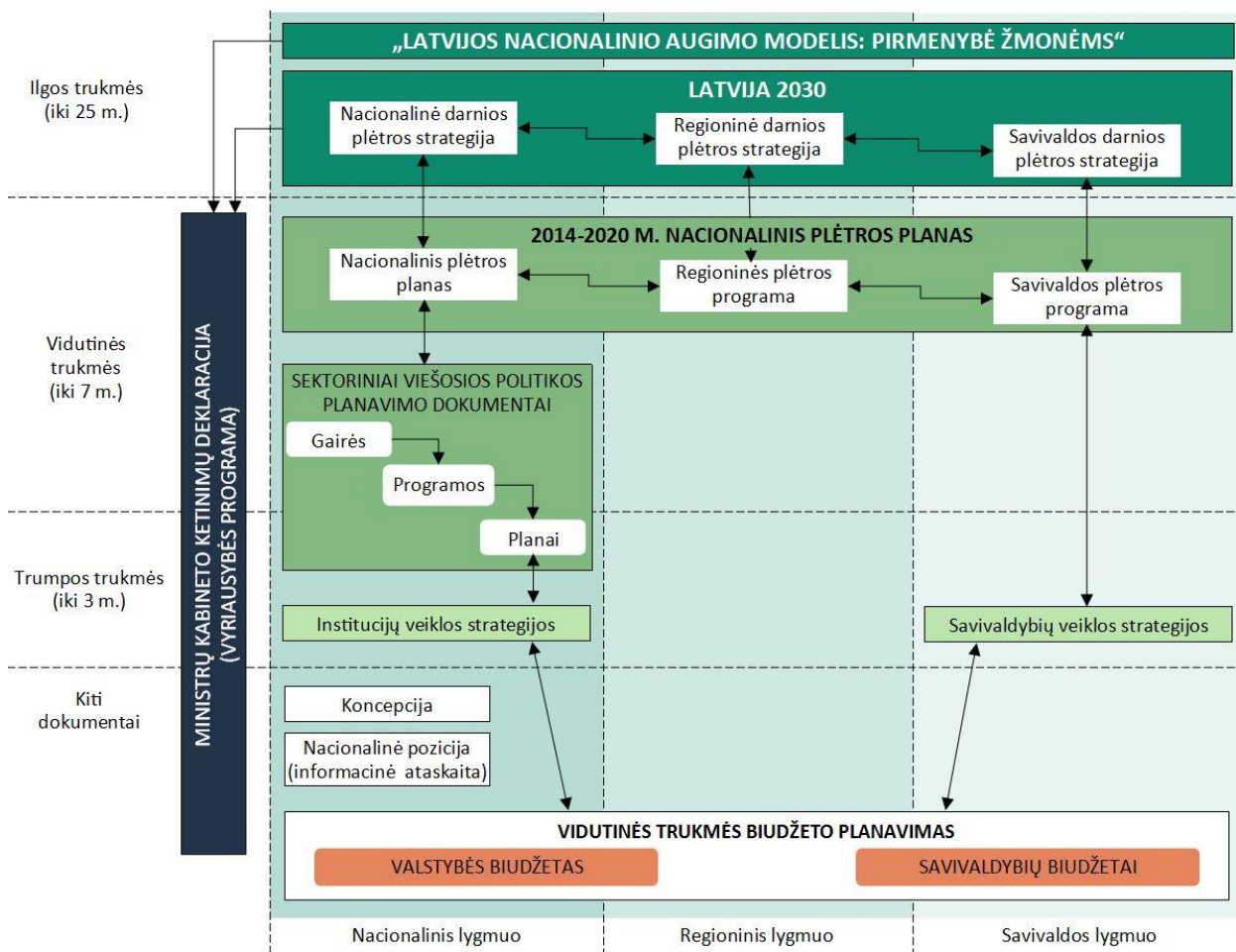
- Viešosios politikos planavimo dokumentai (nurodomi tikslai, uždaviniai ir veiksmai viešosios politikos plėtos įgyvendinimui).
- Institucijų valdymo dokumentai (užtikrina planavimo ir biudžeto suderinamumą).
- Teritorinio planavimo dokumentai.

Planavimo dokumentai skiriami į nacionalinio, regioninio ir vietinio lygmens, tuo tarpu, kalbant apie trukmę - ilgus (iki 25 m.), vidutinės (iki 7 m.) ir trumpos (iki 3 m.) trukmės (žiūrėti 3 pav.).<sup>23</sup>

## Pagrindiniai strateginio planavimo dokumentai

- ☐ „Latvijos nacionalinio augimo modelis: pirmenybė žmonėms“ aukščiausias konceptualus ilgus trukmės planavimo dokumentas (priimtas 2005 m. spalio 26 d. Latvijos parlamento).<sup>24</sup> Į šį dokumentą turi būti atsižvelgiama kuriant bet kurį kitą plėtros planavimo dokumentą.<sup>25</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>26</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>27</sup>



Paveikslas 3. Latvijos strateginio planavimo dokumentų sistema

Šaltinis: sudaryta autorių<sup>28</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 planavimo dokumentų užtikrinamas Latvijos Nacionaliniame plėtros plane.<sup>29</sup> Kiekvienas plano prioritetasis 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>30</sup> LVNPP akcentuojama plane įvardintų principų ir pasiūlymų integravimo į žemesnio lygio strateginius dokumentus reikšmė. LVNPP įgyvendinamas per vidutinės trukmės politikos planavimo dokumentus (sektorinio ir teritorinio pobūdžio) bei institucijų veiklos strategijas.<sup>31</sup> <sup>32</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.

☐ **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>33</sup>:

- *Politikos gairės* yra vidutinės trukmės (7 metų) politikos planavimo dokumentas, numatantis politikos vystymosi kryptis konkrečiame sektoriuje.<sup>34</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>35</sup> <sup>36</sup>
- *Planas* yra trumpos 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>37</sup> <sup>38</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 trumpos trukmės planavimo dokumentas, skirtas Ministrų kabineto priimto sprendimo įgyvendinimui.<sup>39</sup>

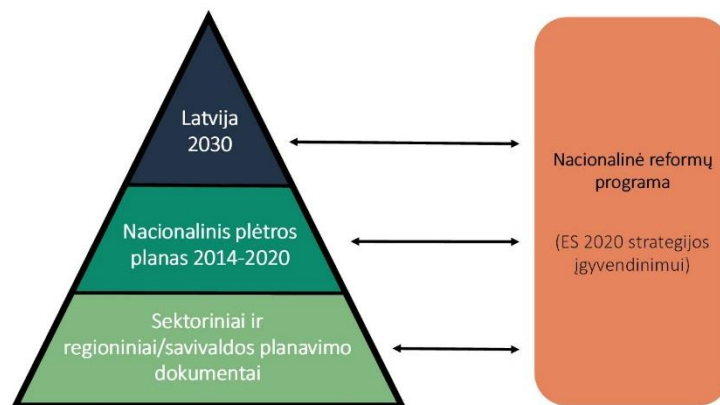
Kiekvienam iš šių keturių tipų priklausantis dokumentas turi būti suderintas su LVNPP ir Ministrų kabineto ketinimų deklaracijos (Vyriausybės programos) nuostatomis. Be to programos turi būti rengiamos atsižvelgiant į atitinkamo sektoriaus gaires, o planai – į programas. LVNPP rodikliai bus perkelti į institucijų veiklos strategijas tokia tvarka<sup>40</sup>:



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>41 42</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>43 44</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>45</sup> Siekiant užtikrinti, jog vykdoma efektyvi viešojoji politika 2011 m. įkurtas naujas centrinės valdžios organas – Tarpinstitucinis koordinacinis centras (angl. *Cross-Sectoral Coordination Center*; lat. *Pārresoru koordinācijas centrs*).<sup>46</sup> Tai nacionaliniam planavimui ir koordinavimui vadovaujanti institucija Latvijoje, pavaldi ministrui pirmininkui.<sup>47</sup>

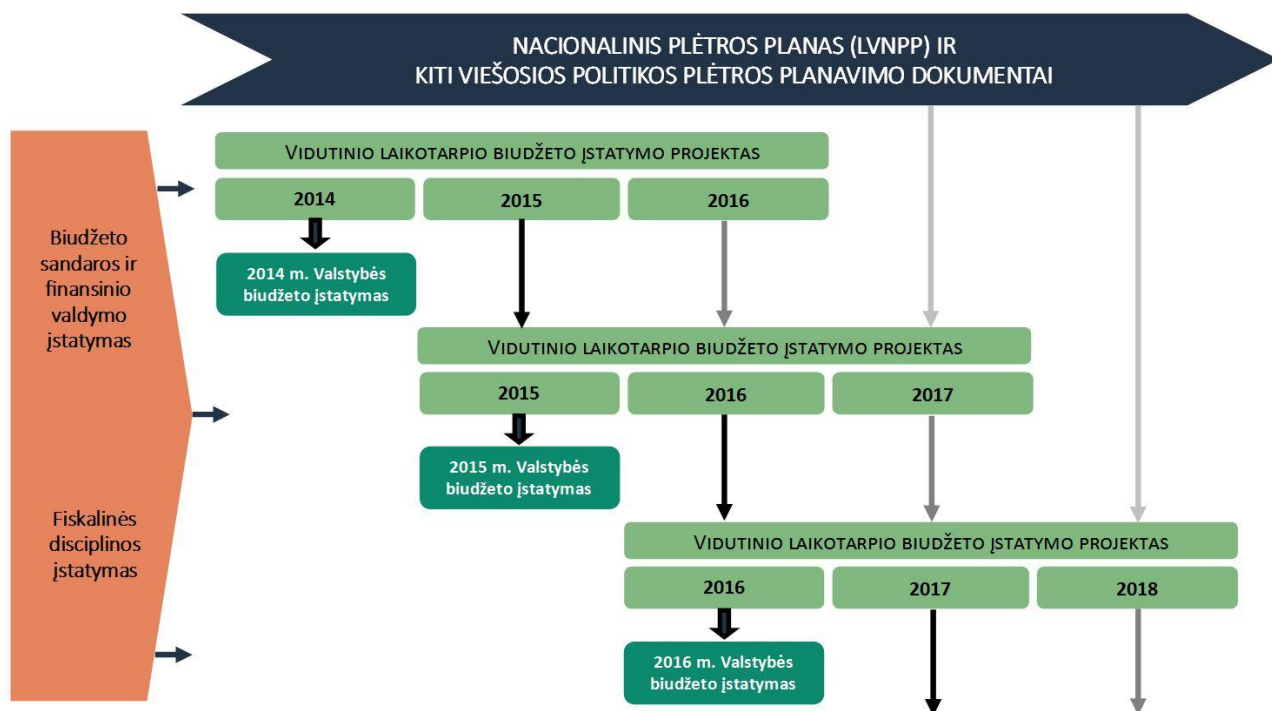
Tarpinstitucinis koordinacinis centras (toliau – TKC) parengė Nacionalinį plėtros planą, stebi progresą link Latvija 2030 siekiamų tikslų bei įtvirtino aktyvų savo vaidmenį sprendimų priėmimo procese, prisidedant prie viešosios politikos diskusijų įvairiais tarpinstituciniais klausimais, bendradarbiavimo 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>48 49</sup>

Ministerijų strateginio planavimo skyriai linkę bendradarbiauti su TKC nuo pat pradinės viešosios politikos vystymo stadijos. Tačiau Darnios valdysenos indekso (2016)<sup>50</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 daugiamečių 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>51</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;

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

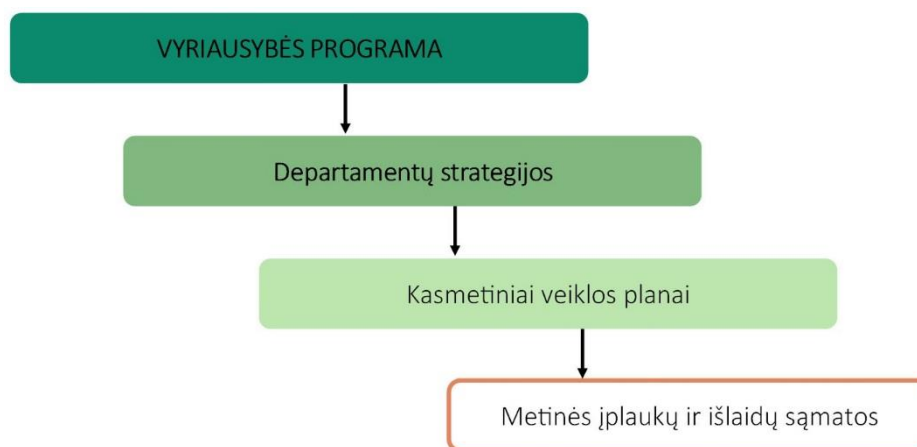
2006 m. Airijoje buvo priimtas 2007-2013 m. Nacionalinis plėtros planas (angl. *National Development Plan*), laikytas svarbiausiu daugiamečiu strateginiu dokumentu. 2008 m. dėl finansinės krizės toliau įgyvendinti planą nebebuvo galimybių, nes valstybė nebuvo pajėgi vykdyti plane numatytų finansinių įsipareigojimų. Nacionalinės plėtros planas buvo kritikuojamas dėl neaiškiai suformuluotų stebėsenos rodiklių. Šiuo metu Airijoje negalioja joks strateginis dokumentas, kuris būtų Nacionalinio plėtros plano atitikmuo.<sup>52 53 54</sup>

### Pagrindiniai strateginio planavimo sistemos dokumentai

- ☐ **Vyriausybės programa**, kuri perkeliama į Prioritetų 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>55</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. Kai kurie departamentų rodikliai yra perkeliama į metines įplaukų ir išlaidų sąmatas (žiūrėti 6 pav.). Visa kiekvienos strateginės programos finansinė informacija bei rezultatai pristatomi viename lape.<sup>56</sup>



- ☒ Kasmetiniuose veiklos planuose ir individualiuose darbuotojų veiklos planuose yra detalizuojami departamentų, valstybės įstaigų struktūrinių padalinių uždaviniai.<sup>57</sup>



Paveikslas 6. Airijos strateginio planavimo sistema

Šaltinis: sudaryta autorių<sup>58</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>59</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>60</sup>, tuo tarpu biudžeto klausimus kuruoja Finansų ministerija.

Siekiant sukurti sistemą, kuri remtųsi nuodugniais 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>61</sup> Būtent į rezultatus orientuoto biudžeto formavimas ir yra laikomas svarbiausiu įgyvendintos viešųjų išlaidų sistemos pertvarkos elementu.

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>62 63</sup>

Išlaidų peržiūros ataskaitos dabar yra viena pagrindinių ašių Airijos valdymo ir biudžeto sistemoje. Pagrindinis šių ataskaitų tikslas – padėti nustatyti daugiametės išlaidų lūpas. Palaipsniui išlaidų apžvalgos

peraugo į „Išsamią išlaidų apžvalgą“ (angl. *Comprehensive Review of Expenditure*)<sup>64</sup>, kuri atliekama kas trejus metus tam, kad ministerijų daugiametės išlaidų lubos galėtų būti atnaujintos, jog vykdomi darbai atspindėtų Vyriausybės prioritetus, padėtų pasiekti tikslus ir atrasti inovatyvių Vyriausybės viešosios politikos įgyvendinimo būdų.<sup>65 66</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>67</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>68</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>69</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 rezultatą (rodiklio reikšmė gerėja, išlieka nepakitusi ar blogėja) (žiūrėti 1 priedą).<sup>70 71 72</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 politika.<sup>73</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 krepiamas dėmesys į nepriklausomų patarėjų įžvalgas ir rekomendacijas.<sup>74</sup>



## IŠVADOS



Airija



Nyderlandai



Latvija



Estija

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) ekspertais<sup>1</sup>, Nyderlandai seniausiais pasaulyje taiko į rezultatus orientuotą valdymą ir yra geriausias antrosios kartos į rezultatus orientuoto valdymo (angl. *next generation performance management*) 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 rodiklių skaičius, kurį galima 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 nuodugniam 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.

# PRIEDAI

Priedas 1. Ireland STAT svetainė.....	18
Priedas 2. Vyriausybės išlaidų ir reformų departamento internetinė svetainė .....	19

## 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)

**Public Service Summary**

- Agriculture - Direct Payments
- Chief State Solicitor's Office
- Comptroller and Auditor General
- Consular Services Abroad
- Estate Portfolio Management
- International Peace
- Local Government
- North-South co-operation
- Office of the Attorney General
- Property Registration Authority
- Provision of State Valuation Service
- Public Appointments Service
- Reconciliation and Co-Operation
- State Laboratory
- Valuation Tribunal

**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:

## IŠNAŠOS

---

- <sup>1</sup> Moynihan, D., & Beazley, I. (2016). *Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries*. World Bank Publications.
- <sup>2</sup> Bouckaert, G., Halligan, J. (2008), *Managing Performance: International Comparisons*. London and New York: Routledge.
- <sup>3</sup> Pollit, C. (2005), *Performance Management in Practice: A Comparative Study on Executive Agencies*.
- <sup>4</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>5</sup> Šaltinis: <http://www.sgi-network.org/2016/Governance>
- <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> Šiuo metu ministerijos privalo ruošti įgyvendinimo planus ir ataskaitas apie institucinius ir sektorinius plėtros planus (angl. *sectoral and organizational development plans*).
- <sup>8</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>9</sup> Moynihan, D., & Beazley, I. (2016). *Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries*. World Bank Publications.
- <sup>10</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*).
- <sup>11</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>12</sup> Bouckaert, G., Halligan, J. , (2008), *Managing Performance: International comparisons*, p. 300-303; cituota: VPVI, 2009,p. 29
- <sup>13</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>14</sup> Van Der Knaap, P., (2000), *Performance Management And Policy Evaluation in the Netherlands*. *Evaluation*, 6(3), p. 337-340).
- <sup>15</sup> Debets, R., Vossers, H., *Program budgeting in the Netherlands*, p.6-8, cituota: VPVI, 2009, p.30
- <sup>16</sup> Moynihan, D., & Beazley, I. (2016). *Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries*. World Bank Publications.
- <sup>17</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>18</sup> Moynihan, D., & Beazley, I. (2016). *Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries*. World Bank Publications.
- <sup>19</sup> Ten pat.
- <sup>20</sup> Ten pat.
- <sup>21</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>22</sup> Ten pat.
- <sup>23</sup> Latvijos 2006 m. Politikos planavimo sistemos gairės – „Guidelines for Policy Planning System Development“, Riga, 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>24</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>25</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>26</sup> Ten pat.
- <sup>27</sup> Ten pat.
- <sup>28</sup> Sudaryta remiantis Latvijos politikos planavimo sistemos gairėmis „Guidelines for Policy Planning System Development“, (2006);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; Blumers, Ģ., 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>.

<sup>29</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>30</sup> Ten pat, p.6

<sup>31</sup> Ten pat, p.9

<sup>32</sup> 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/>.

<sup>33</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>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> 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>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> Ten pat.

<sup>41</sup> Ten pat.

<sup>42</sup> Ten pat.

<sup>43</sup> Ten pat.

<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> Ten pat.

<sup>46</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>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;

<sup>48</sup> Ten pat.

<sup>49</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>50</sup> Ten pat.

<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;

<sup>52</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>53</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>54</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>55</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>56</sup> Ten pat.

<sup>57</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>58</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.

---

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>59</sup> Ten pat.

<sup>60</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>61</sup> Ten pat.

<sup>62</sup> Ten pat.

<sup>63</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>64</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>65</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>66</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>67</sup> <http://www.whereyourmoneygoes.gov.ie/en/>

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

<sup>70</sup> Ten pat.

<sup>71</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>72</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>73</sup> Ten pat.

<sup>74</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)