



**LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ
VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA**

**SOCIALINĖS APSAUGOS IR DARBO MINISTERIJOS STRATEGINIO
PLANAVIMO IR VYKDOMOS PROGRAMOS „PARAMA SOCIALIAI
PAŽEIDŽIAMOMS GYVENTOJŲ GRUPĖMS IR KITA MINISTERIJOS
VEIKLA“ VERTINIMAS**

2006 m. rugsėjo 29 d.

Vilnius

TURINYS

SANTRAUKA	3
IŽANGA	4
AUDITO REZULTATAI	6
1. STRATEGINIO PLANAVIMO PROCESO VERTINIMAS	6
2. PROGRAMOS SUDARYMO VERTINIMAS	8
2.1. Programos tikslų formulavimas	8
2.2. Programos rezultatų vertinimo kriterijai	10
2.3. Lėšų, skirtų Programos vykdymui, planavimas	12
3. PROGRAMOS TIKSLŲ ĮGYVENDINIMO VERTINIMAS	14
3.1. Programos tikslo „Įgyvendinti ir plėtoti socialinės apsaugos ir darbo politiką“ įgyvendinimo vertinimas	14
3.2. Programos tikslo „Remti šeimas, auginančias kūdikius“ įgyvendinimo vertinimas	17
3.4. Programos tikslo „Skatinti Lietuvos jaunimo dalyvavimą bendroje Europos šalių jaunimo veikloje, pagrįstoje neformalaus mokymosi ir ugdymo principu informavimo priemonėse“ įgyvendinimo vertinimas	20
3.5. Programos tikslo „Pagerinti psichologinės pagalbos prieinamumą Lietuvos vaikams, paaugliams ir suaugusiems, šiuo tikslu restruktūrizuoti pagalbos telefonų tarnybas ir tobulinti jų veiklą“ įgyvendinimo vertinimas	21
IŠVADOS	23
REKOMENDACIJOS	24

**Auditas atliktas, vykdant
Valstybės kontrolės
2006-04-04 pavedimą Nr. 8000-2P**

**Valstybės kontrolės
6-ojo audito departamento direktorė
Jolita Korzunienė**

Audito atliko:
Valstybinė auditorė Inga Tarakavičiūtė
Valstybinė auditorė Aušra Maziukaitė

Auditas pradėtas 2006-04-04
Auditas baigtas 2006-09-29



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA SOCIALINĖS APSAUGOS IR DARBO MINISTERIJOS STRATEGINIO PLANAVIMO IR VYKDOMOS PROGRAMOS „PARAMA SOCIALIAI PAŽEIDŽIAMOMS GYVENTOJŲ GRUPĖMS IR KITA MINISTERIJOS VEIKLA“ VERTINIMAS

2006 m. rugsėjo 29 d. Nr. VA-8000-2P-23
Vilnius

SANTRAUKA

Siekiant efektyvesnio finansinių išteklių valdymo Lietuvoje nuo 1999 metų valstybės biudžetas sudaromas programiniu principu, diegiami strateginio veiklos planavimo ir į rezultatus orientuotos veiklos principai. Siekiant įvertinti, kaip įgyvendinamas programinio biudžeto formavimas, ar asignavimų valdytojai veiklą orientuoja į rezultatus ir ar pasiekiami programose numatyti tikslai, Valstybės kontrolė vykdo sisteminių auditą „Programinio biudžeto sistema“, kurio viena iš sudedamųjų dalių – trijų ministerijų (Socialinės apsaugos ir darbo, Sveikatos apsaugos, Kultūros) vykdomų institucinių programų vertinimas.

Išnagrinėjus Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – Ministerija) strateginio planavimo procesą ir institucinės programos „Parama socialiai pažeidžiamoms gyventojų grupėms ir kita ministerijos veikla“ (toliau – Programa) vykdymą, nustatyti faktai leidžia daryti prielaidas, jog strateginio planavimo ir programinio biudžeto sistemos principai (veiklos orientavimas į rezultatus, strateginio planavimo proceso nuoseklumas ir sprendimų priėmimo aiškumas) Ministerijoje įgyvendinti tik iš dalies. Programos uždavinių formuluotės ir vertinimo kriterijai dažnai buvo formalūs ir nesuteikė informacijos, kokių rezultatų Ministerija ketina pasiekti 2005 metais vykdydama konkrečias Programos priemones, kaip bus įvertintos veiklos sąnaudos, nauda ir rezultatas. Programos priemonei „Skirti asignavimus papildomoms vienkartinėms išmokoms vaikams dėl nustatyto pridėtinės vertės mokesčio vystyklams“ 2005 metais suplanuota daugiau lėšų nei reikėjo skiriamoms vienkartinėms išmokoms, o 1,5 mln. Lt nepanaudotų lėšų perskirstyta kitoms priemonėms (BPD priemonių vykdymui, Specialiosios Europos socialinio fondo bei Europos regioninės plėtros programoms, administracinio pastato patalpų remontui ir kitoms priemonėms).

Ministerija, sudarydama sutartis su Programos priemonės „Administruoti programas „Jaunimas“ ir „Eurodesk“ vykdytojais, aiškiai nenumatė kokių rezultatų priemonių vykdytojais turi siekti.

Dalis Ministerijos vykdomos Programos priemonėms skirtų lėšų buvo panaudotos nerezultatyviai:

- Lėšos, skirtos užsieniečių paramai, vykdant priemonę „Teikti prieglobstį gavusiems užsieniečiams paramą integracijai“ ne visais atvejais pasiekė laukto rezultato: įsidarbina 27 proc. darbingo amžiaus asmenų, gavusių paramą socialinei integracijai, pusė kalbos mokymui skirtų lėšų (45 tūkst. Lt) nepasiekė laukto rezultato;

- Vykdamas priemonę „Remti psichologinės pagalbos tarnybas, teikiančias geros kokybės psichologinės pagalbos telefonu paslaugas – apmokėti telefono pokalbius gyventojams, skambinantiesiems į psichologinės pagalbos tarnybas, taip pat iš dalies dengti jų administravimo išlaidas“ tik 9 proc. skambučių į psichologinės pagalbos tarnybas pasiekė tikslą.

Ministerijai rekomenduojama reglamentuoti strateginio planavimo vykdymo procesą; rengiant Ministerijos strateginį veiklos planą aiškiai apibrėžti siektinus veiklos rezultatus (tikslus, uždavinius, vertinimo kriterijus); programos stebėsenos procesą organizuoti užtikrinant išsamios informacijos surinkimą; asignavimų planavimą ir panaudojimą orientuoti ne į vykdomų funkcijų finansavimą, o į rezultatų pasiekimą.

IŽANGA

Audito subjektas – Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija (toliau – Ministerija), vykdamas misiją – įgyvendinti efektyvią darbo ir socialinės apsaugos politiką, siekiant sukurti kokybiško užimtumo galimybes ir užtikrinti visuomenės socialinį saugumą ir socialinę sanglaudą. Misijos įgyvendinimui nustatyti institucijos strateginiai tikslai:

1. Pritraukti daugiau žmonių į darbo rinką, užtikrinti teisingus darbo santykius ir tinkamas darbo sąlygas, efektyviau investuoti į žmogiškuosius santykius.

2. Siekti efektyvios socialinės paramos bei užtikrinti socialiai pažeidžiamų gyventojų grupių socialinę integraciją.

3. Užtikrinti socialinio draudimo išmokų gavėjų aprėptį bei jų pajamų didėjimą, išlaikyti socialinio draudimo sistemos finansinį subalansuotumą ir tvarumą.

Ministerija 2005 metais vykdė 17 institucinių programų, kurių įgyvendinimui panaudojo 698 174,2 tūkst. Lt.

Audito tikslas – Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos programos „Parama socialiai pažeidžiamoms gyventojų grupėms ir kita ministerijos veikla“ ir strateginio planavimo vertinimas.

Audito atlikimo pagrindas – Valstybės kontrolės 2006-04-04 pavedimas Nr. 8000-2P. Auditas atliktas kaip sudėtinė valstybinio audito „Programinio biudžeto sistema“ dalis.

Audituojamas laikotarpis – 2005 metai. Siekiant išsamaus vertinimo atskirais atvejais buvo analizuoti ir 2006 metų duomenys.

Audito objektas:

- 2005–2007 metų Ministerijos strateginis veiklos planas¹.
- institucinė programa „Parama socialiai pažeidžiamoms gyventojų grupėms ir kita ministerijos veikla“ (1 lentelė).

1 lentelė

<i>Programos tikslai:</i>	<i>Lėšos (tūkst. Lt)</i>	<i>%</i>
Įgyvendinti ir plėtoti socialinės apsaugos ir darbo politiką	15279,2	68
Remti šeimas, auginančias kūdikius	2110,6	10
Užtikrinti į Lietuvą sugrįžusių reabilituotų tremtinių ir politinių kalinių integraciją į Lietuvos visuomenę	1341,6	6
Padėti integruotis į Lietuvos visuomenę prieglobstį gavusiems užsieniečiams;	1107,4	5
Sukurti bendrą narkomanijos ankstyvos diagnostikos, gydymo, reabilitacijos į visuomenę sistemą, siekiant padėti asmenims, priklausomiems nuo narkotikų	780	4
Skatinti Lietuvos jaunimo dalyvavimą bendroje Europos šalių jaunimo veikloje, pagrįstoje neformalaus mokymosi ir ugdymo principu; informavimo priemonėse	480	2
Reintegruoti prekybos žmonėmis ir prostitucijos aukas į visuomenę	415	2
Pagerinti psichologinės pagalbos prieinamumą Lietuvos vaikams, paaugliams ir suaugusiems, šiuo tikslu restruktūrizuoti pagalbos telefonų tarnybas ir tobulinti jų veiklą	380	2
Sudaryti lygias galimybes vyrams ir moterims dalyvauti visose visuomenės gyvenimo srityse Mažinti smurtą prieš moteris	158	1
Iš viso:		
<i>Papildomai, atskirais Vyriausybės nutarimais, Programos vykdymui skirta 569,5 tūkst. Lt Vyriausybės rezervo fondo lėšų.</i>	22 052	100
- <i>audito metu vertinti Programos tikslai</i>	19357,2	87

Audito mastas:

- 2005-2007 metų strateginio veiklos plano rengimo proceso vertinimas;
- Programos sudarymo ir vykdymo vertinimas;

¹ Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2005-01-31 įsakymas Nr. A1-22 „Dėl Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos 2005–2007 metų strateginio veiklos plano bei valstybinės darbo inspekcijos 2005–2007 metų strateginio veiklos plano patvirtinimo“.

- Programos tikslų (1 lentelė) pasiekimo ir rezultatų vertinimas. Tikslai vertinimui buvo atrinkti pagal šiuos atrankos kriterijus: lėšų dydis; programos sudarymo analizės rezultatai; vidaus auditorių nustatyti programos įgyvendinimo trūkumai).

Audito vertinimo kriterijai:

- Teisės aktų, reglamentuojančių strateginio planavimo procesą, reikalavimai;
- Ministerijos 2005–2007 metų strateginiame veiklos plane nusistatyti Programos įgyvendinimo vertinimo kriterijai.

Audito procesas – Auditas pradėtas 2006 m. balandžio 4 d., baigtas 2006 m. rugsėjo mėn. 29 d. Auditą atliko valstybinė auditorė I. Tarakavičiūtė ir valstybinė auditorė A. Maziukaitė. Auditas atliktas vadovaujantis valstybinio audito reikalavimais. Audito įrodymai rinkti taikant skaičiavimo, tikrinimo, apklausos, analitinės procedūras.

Atliekant auditą, laikytasi prielaidos, kad auditoriams pateikti duomenys yra teisingi, dokumentai yra išsamūs ir galutiniai, o dokumentų kopijos atitinka originalus.

AUDITO REZULTATAI

Ministerijos specialistų teigimu², Lietuvoje įdiegus strateginio planavimo ir programinio biudžeto formavimo sistemą, pagerėjo Ministerijos veiklos prioritetų nustatymas ir vadovavimasis jais, veiklos orientavimas į rezultatus, žymiai pagerėjo veiklos finansavimo aiškumas. Audito metu, analizuojant Ministerijos strateginio planavimo procesą ir institucinės Programos vykdymą, nustatyti faktai leidžia daryti prielaidas, jog strateginio planavimo ir programinio biudžeto sistemos diegimo principai, vykdam institucines programas, nėra iki galo įgyvendinti, neužtikrinamas aiškus veiklos orientavimas į rezultatus.

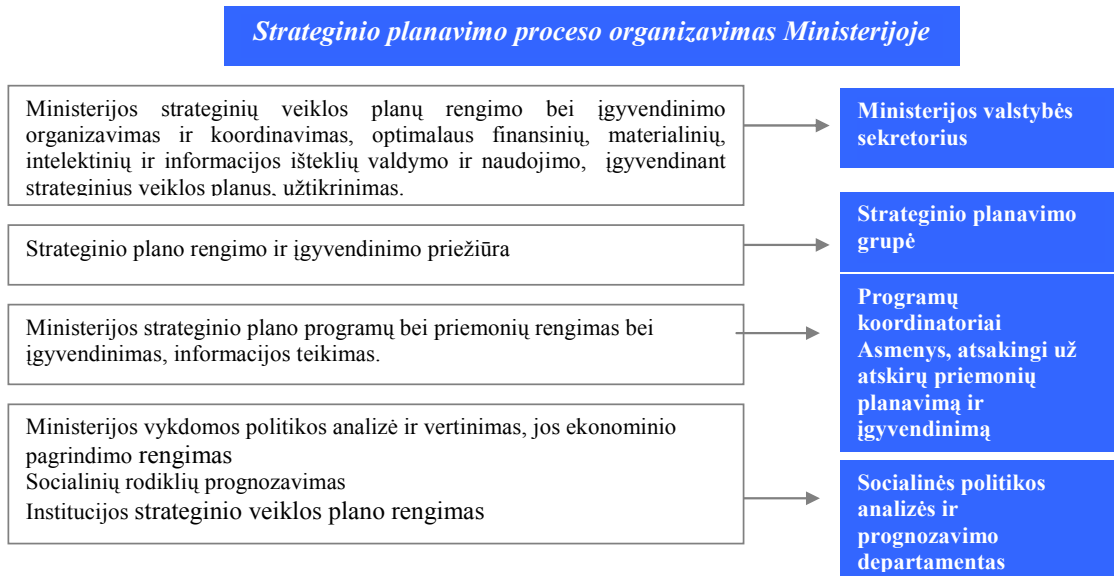
1. STRATEGINIO PLANAVIMO PROCESO VERTINIMAS

Audito metu nagrinėjome strateginio planavimo procesą³, siekdami įvertinti jo organizavimą ir nustatyti trūkumus, kurie gali turėti neigiamos įtakos institucinių programų sudarymui.

Ministerijos strateginio planavimo procese dalyvauja Ministerijos vadovybė, strateginio planavimo grupė, programų koordinatoriai, asmenys, atsakingi už atskirų priemonių planavimą ir įgyvendinimą, Socialinės politikos analizės ir prognozavimo departamentas (1 pav.).

² 2006-06-29 Ministerijos raštu Nr. (1.52-10)-SD-4785 pateikti atsakymai į Valstybės kontrolės klausimą.

³ Vyriausybės 2002-06-06 nutarimu Nr. 827 patvirtintos Strateginio planavimo metodikos 2 p. Strateginis planavimas – formalizuota sistema, užtikrinanti viso strateginio valdymo proceso, kurio metu numatomos veiklos kryptys ir būdai, kaip efektyviausia panaudoti turimus ir planuojamus gauti finansinius, materialinius ir darbo išteklius misijai vykdyti, numatytiems tikslams pasiekti, realizavimą, veiklos stebėseną ir atsiskaitymą už rezultatus.



1 pav. Strateginio planavimo proceso organizavimas Ministerijoje

Programų vykdymo kontrolei ir vertinimui institucijų vadovai Vyriausybės nutarimu⁴ įpareigoti iki biudžetinių metų pradžios paskirti atsakingus asmenis už programų vykdymą ir kontrolę. 2005 metų Ministerijos strateginio veiklos plano rengimui, įgyvendinimo priežiūrai, programų vykdymui vasario mėnesį, t.y. prasidėjus biudžetiniams metams ir patvirtinus atitinkamą 2005–2007 metų strateginį veiklos planą, ministro įsakymu⁵ sudaryta (atnaujinta) strateginio planavimo grupė, paskirti programų koordinatoriai ir asmenys, atsakingi už strateginio veiklos plano atskirų priemonių planavimą ir įgyvendinimą. Audito metu nustatyta, kad planavimo procesas Ministerijoje vykdomas neprotokoluojamų posėdžių, dalyvaujant įvairaus lygio specialistams, metu.

Pradėjus vykdyti programas, turi būti pradėdama ir jų nuolatinė stebėseną: institucijų vadovams pavedus, vykdoma programų priemonių įgyvendinimo, jų efektyvumo stebėseną ir atitinkamai tikslinami strateginiai veiklos planai⁶. Jei biudžetiniais metais Vyriausybė priima sprendimą dėl asignavimų perskirstymo tarp programų, institucijos vadovas privalo savo sprendimu patvirtinti atitinkamą strateginio veiklos plano dalių pakeitimus, kurie turi atsispindėti ir interneto tinklalapyje skelbiamoje informacijoje. Audito metu nustatyti atvejai, kai Programos keitimai neatsispindėjo ne tik Ministerijos interneto tinklalapyje, tačiau nebuvo tikslinamas ir strateginio veiklos plano aprašymas. Manome, kad tokiais atvejais nebuvo užtikrintas išsamios informacijos apie vykdomą veiklą ir siekiamus rezultatus pateikimas.

⁴ Vyriausybės 2001-04-05 nutarimu Nr. 379 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto asignavimo valdytojų programų vykdymo kontrolės ir vertinimo tvarkos patvirtinimo“ patvirtintos Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto asignavimo valdytojų programų vykdymo kontrolės ir vertinimo tvarkos 5 p.

⁵ Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2005-02-15 įsakymas Nr. A1-45 „Dėl strateginio planavimo grupės sudarymo, programų koordinatorių ir asmenų, atsakingų už atskiras priemones paskyrimo“.

⁶ Vyriausybės 2002-06-06 nutarimu Nr. 827 patvirtintos Strateginio planavimo metodikos 59, 60, 61 p.

Auditorių nuomone, siekiant užtikrinti Ministerijos strateginio planavimo proceso nuoseklumą ir sprendimų priėmimo aiškumą, strateginio planavimo grupės veikla turėtų būti reglamentuota, jos posėdžiai – protokoluojami, o strateginio veiklos plano dalių pakeitimai aiškiai atsispindėti visuomenei teikiamoje informacijoje (žr. rekomendacijų 1 p.).

2. PROGRAMOS SUDARYMO VERTINIMAS

2.1. Programos tikslų formulavimas

Programa turi 10 tikslų, kurių įgyvendinimui buvo suformuluota 15 uždavinių ir 17 priemonių. Auditorių nuomone, visi Programos tikslai yra susiję su skirtingomis veiklos sritimis. Didelė tikslų įvairovė ne tik išplečia Programos veiklos apimtį, tačiau neleidžia ir aiškiai įvardyti Programos naudos gavėjų.

Mes sutinkame su Ministerijos audito metu pateikta pastaba, kad nėra reikalavimo formuluoti programas pagal naudos gavėjus, tačiau, auditorių nuomone, siekiant išvengti netikslingo valstybės biudžeto asignavimų panaudojimo, Programos, kaip tikslinės veiklos, naudos gavėjai, turėtų būti aiškiai apibrėžti.

Platų Programos veiklos mastą lemia ir tai, kad beveik visais (9 iš 10) Programos tikslais siekiama įgyvendinti tarpinstitucinių programų priemones ar vykdyti Vyriausybės nutarimus (2 lentelė).

2 lentelė

<i>Programos tikslai</i>	<i>Įgyvendina/Vykdo</i>
Užtikrinti į Lietuvą sugrįžusių reabilituotų tremtinių ir politinių kalinių integraciją į Lietuvos visuomenę.	Politinių kalinių ir tremtinių bei jų šeimos narių sugrįžimo į Lietuvą 2002-2007 m. programą ⁷
Padėti integruotis į Lietuvos visuomenę prieglobstį gavusiems užsieniečiams.	Lietuvos Respublikos įstatymą 2004-04-29 Nr. IX-2206 „Dėl užsieniečių teisinės padėties“.
Sukurti bendrą narkomanijos ankstyvos diagnostikos, gydymo, rehabilitacijos į visuomenę sistemą, siekiant padėti asmenims, priklausomiems nuo narkotikų. Pagerinti psichologinės pagalbos prieinamumą Lietuvos vaikams, paaugliams ir suaugusiems, šiuo tikslu restruktūrizuoti pagalbos telefonų tarnybas ir tobulinti jų veiklą	Nacionalinė narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos 2004-2008 m. programą ⁸ Savižudybių prevencijos 2003-2005 metų programą ⁹
Reintegruoti prekybos žmonėmis ir prostitucijos aukas į visuomenę	Prekybos žmonėmis prevencijos bei kontrolės 2005-2008 m. programą. ¹⁰

⁷ Vyriausybės 2002-03-05 nutarimas Nr. 320 „Dėl politinių kalinių ir tremtinių bei jų šeimų narių sugrįžimo į Lietuvą 2002-2007 metų programos ir gyvenamųjų patalpų suteikimo nuomos pagrindais grįžtantiems į Lietuvą nuolat gyventi politiniams kaliniams ir tremtiniams bei jų šeimų nariams tvarkos aprašo patvirtinimo“

⁸ Seimo 2004-04-08 nutarimas Nr. IX-2110 „Dėl Nacionalinė narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos 2004-2008 metų programos patvirtinimo“.

⁹ Vyriausybės 2003-04-10 nutarimas Nr. 451 „Dėl Savižudybių prevencijos 2003-2005 metų programos patvirtinimo“.

¹⁰ Vyriausybės 2005-05-19 nutarimas Nr. 558 „Dėl prekybos žmonėmis prevencijos bei kontrolės 2005–2008 metų programos patvirtinimo“.

2 lentelės tęsinys

Skatinti Lietuvos jaunimo dalyvavimą bendroje Europos šalių jaunimo veikloje, pagrįstoje neformalaus mokymosi ir ugdymo principu; informavimo priemonėse	
Sudaryti lygias galimybes vyrams ir moterims dalyvauti visose visuomenės gyvenimo srityse Mažinti smurtą prieš moteris	Valstybinė moterų ir vyrų lygių galimybių 2005-2009 m. programa. ¹¹
Įgyvendinti ir plėtoti socialinės apsaugos ir darbo politiką	Vyriausybės 2004-2008 metų programa ¹² Lietuvos informacinės visuomenės plėtros strategiją. ¹³ Nacionalinės gyventojų senėjimo pasekmių įveikimo 2005-2013 m. strategiją. ¹⁴
Remti šeimas auginančias kūdikius	Vyriausybės 2004-09-02 nutarimą Nr. 1117 „Dėl paramos vaikams, kompensuojant vaikiškiems vystyklams nustatytą pridėtinės vertės mokestį“.

Auditorių nuomone, tarpinstitucinių programų priemonių sujungimas į vieną Programą, gali neigiamai paveikti bendro programos rezultato siekimą. Tačiau strateginio planavimo ir biudžeto procesą reglamentuojantys teisės aktai aiškiai nenumato, kaip tarpinstitucinių programų priemonės turi būti įtraukiamos į Ministerijos strateginį veiklos planą, nes perkeliama ne visa Vyriausybės nutarimu patvirtinta tarpinstitucinė programa, o tik tos programos uždaviniai, už kurių įgyvendinimą atsakinga Ministerija.

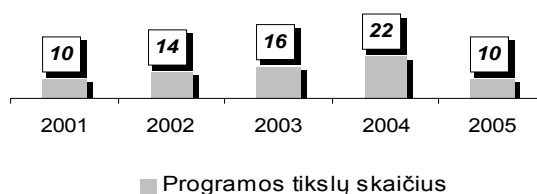
Strateginio planavimo metodikos 39 p. nustato, kad institucinės programos tikslas turi nusakyti rezultatą, kurį norima pasiekti per tam tikrą laikotarpį. Vertinama Programa yra daugiametė ir tęstinė, vykdoma nuo 2001 metų, keičiant atskirus Programos tikslus, uždavinius ar priemones. Dalis tikslų įgyvendinami visą Programos vykdymo laikotarpį ir nenustato laikotarpio, per kurį bus pasiekti rezultatai (1 pvz.).

1 pavyzdys

2001-2005 metais nesikeitę Programos tikslai:

- užtikrinti į Lietuvą sugrįžusių reabilituotų tremtinių ir politinių kalinių integraciją į Lietuvos visuomenę;
- integruoti pabėgėlius ir užsieniečius, gavusius leidimą laikinai apsigyventi Lietuvos Respublikoje dėl humanitarinio pobūdžio priežasčių, į šalies visuomenę;
- įgyvendinti socialinės apsaugos ir darbo politiką (centrinės institucijos išlaidymas).

Programos tikslų skaičiaus kaita per 2001-2005 m.



¹¹ Vyriausybės 2005-09-26 nutarimas Nr. 1042 „Dėl valstybinės moterų ir vyrų lygių galimybių 2005–2009 metų programos patvirtinimo“.

¹² Vyriausybės 2005-03-24 nutarimas Nr. 315 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo“.

¹³ Vyriausybės 2005-06-08 nutarimas Nr. 625 „Dėl Lietuvos informacinės visuomenės plėtros strategijos patvirtinimo“.

¹⁴ Vyriausybės 2005-01-10 nutarimas Nr.5 „Dėl Nacionalinės gyventojų senėjimo pasekmių įveikimo strategijos įgyvendinimo 2005-2013 metų priemonių patvirtinimo“.

Tikslo įgyvendinimui suformuluojami uždaviniai turi suteikti galimybę nustatyti, ką institucija atliks kitais metais ir kokių ji tikisi rezultatų¹⁵. Atlikus Programos sudarymo analizę nustatyta, kad atskirų Programos tikslų ir jų uždavinių įgyvendinimo formulavimas nenusako ateinančiais metais numatyto pasiekti rezultato (2 pvz.).

2 pavyzdys

Tikslas – Įgyvendinti ir plėtoti socialinės apsaugos ir darbo politiką.

Uždaviniai:

- užtikrinti darbo ir socialinės apsaugos politikos formavimą ir įgyvendinimą;
- informuoti visuomenę apie socialinės apsaugos ir darbo politiką;
- perkelti į Lietuvos teisės sistemą Europos Sąjungos teisės normas bei sukurti tam reikalingus administracinius institucinius gebėjimus;
- dalyvauti seminaruose, konferencijose, tarptautinių organizacijų veikloje;
- skatinti vyresnio amžiaus žmonėms atstovaujančių nevyriausybių organizacijų įtaką įgyvendinant socialinės apsaugos politiką.

Programos tikslų ir jų įgyvendinimo uždavinių formuluotės ne visais atvejais leidžia: nustatyti, kokių rezultatų siekia Ministerija, vykdydama atskiras Programos priemones, apibrėžti Programos naudos gavėjus, įvardyti rezultatų pasiekimo terminus (žr. rekomendacijų 2 p.).

2.2. Programos rezultatų vertinimo kriterijai

Kad būtų galima įvertinti programos ir jos uždavinio įvykdymą, formuluojami vertinimo kriterijai¹⁶. Audito metu nustatyta, kad beveik pusei Programos uždavinių (7 iš 15) nėra suformuluotų įgyvendinimo vertinimo kriterijų (3 lentelė).

3 lentelė

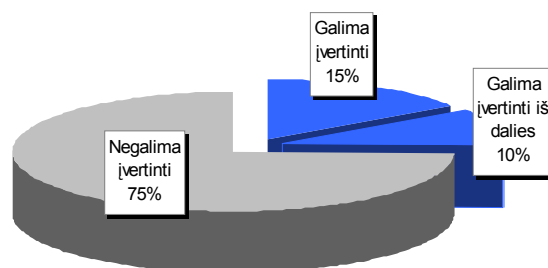
<i>Uždavinių įgyvendinimui nesuformuluoti vertinimo kriterijai</i>	
Uždaviniai	Vertinimo kriterijai (2005 – 2007 m. strateginiame veiklos plane)
Tikslas – įgyvendinti ir plėtoti socialinės apsaugos ir darbo politiką (68% visų programai skirtų asignavimų)	
Užtikrinti darbo ir socialinės apsaugos politikos formavimą ir įgyvendinimą	NĖRA
Informuoti visuomenę apie socialinės apsaugos ir darbo politiką	NĖRA
Užtikrinti stabilų ir patikimą ministerijos kompiuterinių informacinių sistemų funkcionavimą ir tobulinimą	Kompiuterinės ir programinės įrangos atnaujinimo ministerijoje procentas
Perkelti į Lietuvos teisės sistemą Europos Sąjungos teisės normas ir sukurti tam reikalingus administracinius institucinius gebėjimus	NĖRA
Perimti ir keisti informacija ir patirtimi socialinės apsaugos ir darbo srityje	NĖRA
Skatinti vyresnio amžiaus žmonėms atstovaujančių nevyriausybių organizacijų įtaką įgyvendinant socialinės apsaugos politiką	NĖRA
Tikslas – remti šeimas, auginančias kūdikius (10 % visų programai skirtų asignavimų)	

¹⁵ Vyriausybės 2002-06-06 nutarimu Nr. 827 patvirtintos Strateginio planavimo metodikos 40 p.

¹⁶ Vyriausybės 2002-06-06 nutarimu Nr. 827 patvirtintos Strateginio planavimo metodikos 42 p.

Kompensuoti šeimoms, auginančioms kūdikius, vystyklams nustatyta 18 proc. pridėtinės vertės mokesčio tarifa	NĖRA
Tikslas – mažinti smurtą prieš moteris (1% visų programai skirtų asignavimų)	
Sukurti kovos su smurtu prieš moteris, ypač šeimoje, sistema	NĖRA

Vertinimo kriterijai nesuformuluoti uždaviniams, kurių vykdymui panaudota 75 proc. visų Programos lėšų. Galima arba iš dalies galima įvertinti tik atitinkamai 15 ir 10 proc. tikslų įgyvendinimui skirtų lėšų rezultatyvumą (2 pav.).



2 pav. Programos asignavimų įvertinimo galimybės

Programos vertinimo kriterijai turi būti grindžiami tikslais ir uždaviniais, būti realūs, teisingi, aiškiai suformuluoti, nesudėtingi, leisti daryti palyginimus, būti palyginami laiko atžvilgiu, leisti vertinti sąnaudas, darbo krūvį, rezultatus ir naudą¹⁷.

Audito metu nustatyta, kad atskiri Programos vertinimo kriterijai suformuluoti taip, kad neleidžia vertinti sąnaudų ir darbo krūvio ir nėra pakankami Programos rezultatams įvertinti (3 pvz.).

3 pavyzdys

- įvykdytų Valstybinės moterų ir vyrų lygių galimybių programos priemonių skaičius;
- prekybos žmonėmis ir prostitucijos aukų, kuriems suteiktos įvairios socialinės paslaugos jų integracijai į visuomenę, skaičius;
- kompiuterinės bei programinės įrangos atnaujinimo ministerijoje, procentas;
- bendrijos „Jaunimo“ programos projektuose dalyvaujančių žmonių skaičius.

Audito metu pastebėta teigiama pažanga sudarant 2006–2008 metų Ministerijos strateginį veiklos planą, kuriame, išgaliojus naujiems veiklos vertinimo rodikliams, institucija pagerino veiklos rezultatų įvertinimo sistemą, parengdama trijų lygių – efekto, rezultato ir produkto – vertinimo kriterijus. Efekto kriterijus apibrėžiamas¹⁸ kaip institucijos strateginio tikslo arba ūkio šakos (sektorius) strategijos tikslo pasiekimo vertinimo kriterijus – nauda, kurią, įgyvendinant atitinkamą tikslą, patiria ne tik tiesioginiai programos naudos gavėjai, bet ir kitos grupės. Pažymint Ministerijos pažangą formuluojant vertinimo kriterijus, norėtume pastebėti, kad kai kuriais atvejais Programos vykdymui suformuluoti vertinimo kriterijai nebus pakankami, kad leistų įvertinti 2006 metų veiklos rezultatus (4 pvz.).

¹⁷ Vyriausybės 2002-06-06 nutarimu Nr. 827 patvirtintos Strateginio planavimo metodikos 42 p.

¹⁸ Vyriausybės 2002-06-06 nutarimu Nr. 827 patvirtinta Strateginio planavimo metodika 2 p.

4 pavyzdys

Tikslas – Įgyvendinti ir plėtoti socialinės apsaugos ir darbo politiką.

Vertinimo kriterijai:

rezultato:

- įgyvendintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 metų programos įgyvendinimo priemonių dalis iš viso priemonių skaičiaus, proc.
- užregistruotos socialinės paramos informacinėje sistemoje įrašų skaičius apie socialinės paramos gavėjus, lyginant su visu socialinės paramos gavėjų skaičiumi, proc.

produkto:

- žiniasklaidai pateiktų informacinių pranešimų skaičius;
- ministerijoje atnaujintų kompiuterizuotų darbo vietų skaičius.

Vertinimo kriterijų nebuvimas arba formalus jų pobūdis, auditorių nuomone, neleidžia tinkamai įvertinti 2005 metų Programos įgyvendinimo rezultatyvumo. Pastebėta teigiama pažanga formuluojant 2006–2008 metų Ministerijos strateginio veiklos plano vertinimo kriterijus. Jie, auditorių nuomone, leis nustatyti ir įvertinti atskirų priemonių įvykdymo rezultatus, veiklos įtaką Programos naudos gavėjams, tačiau išlieka abejonė dėl galimybės išsamiai pasisakyti dėl visos Programos ir jos tikslų pasiekimo rezultatų (žr. rekomendacijų 2 p.).

2.3. Lėšų, skirtų Programos vykdymui, planavimas

Strateginio planavimo metodikoje reglamentuota, kad Vyriausybei patvirtinus tarpinstitucinę programą, jos įgyvendinime dalyvaujančios institucijos vykdytinas priemones numato savo strateginiuose veiklos planuose¹⁹; institucijos strateginio veiklos plano ir kitų planavimo dokumentų projektų rengimo terminai privalo būti suderinti²⁰. 9 iš 10 vertinamos Programos tikslų planuoti tarpinstitucinių programų priemonėms ar Vyriausybės nutarimams vykdyti. Audito metu nustatyti atvejai, kai lėšos tikslų įgyvendinimui planuojamos ir skiriamos dar nepatvirtintų tarpinstitucinių programų priemonių vykdymui. Auditorių nuomone, planavimo terminai nebuvo tinkamai suderinti ir tai turėjo įtakos strateginio veiklos plano nuosekliam vykdymui (5 pvz.).

5 pavyzdys

<i>Tikslas</i>	<i>Patvirtinti asignavimai (tūkst. Lt)</i>
<i>Sudaryti lygias galimybes vyrams ir moterims dalyvauti visose visuomenės gyvenimo srityse</i>	60
<i>Ištrauka iš strateginio veiklos plano: „...lėšos bus skiriamos Vyriausybės nutarimu „Dėl Valstybinės moterų ir vyrų lygių galimybių 2003-2004 metų programos patvirtinimo” pakeitimo”, kurio projektas šiuo metu rengiamas, patvirtintų tarpinstitucinės programos priemonių, už kurias atsakinga ministerija įgyvendinimui.“</i>	

¹⁹ Vyriausybės 2002-06-06 nutarimu Nr. 827 patvirtintos Strateginio planavimo metodikos 37 p.

²⁰ Vyriausybės 2002-06-06 nutarimu Nr. 827 patvirtintos Strateginio planavimo metodikos 47 p.

Mažinti smurtą prieš moteris

100

Ištrauka iš strateginio veiklos plano: „...Šiam tikslui skirtos lėšos bus naudojamos Kovos su smurtu prieš moteris, ypač šeimoje, veiksmų strategijos priemonėms įgyvendinti. Strategija ir priemonių planas yra rengiami įgyvendinant Valstybinės moterų ir vyrų lygių galimybių 2003-2004 metų programos 51.1 punktą.“

Valstybinė moterų ir vyrų lygių galimybių 2005-2009 m. programa patvirtinta²¹ **2005-09-26**, nors buvo numatyta²² parengti iki 2005 m. II ketvirčio. o Valstybinė smurto prieš moteris mažinimo strategija ir šios strategijos įgyvendinimo priemonių planas turi būti parengti iki 2006 metų III ketvirčio.

Kovos su smurtu prieš moteris, ypač šeimoje, veiksmų 2005-2008 metų strategija taip ir nebuvo patvirtinta, o nepanaudotos lėšos skirtos valstybinės moterų ir vyrų lygių galimybių programos priemonių įgyvendinimui (vietoj 8 Programos tikslo skirtos 7-am tikslui įgyvendinti).

Vertinamai Programai įgyvendinti Vyriausybės nutarimu²³ buvo skirta 24 727 tūkst. Lt, po patikslinimo²⁴ 22 309 tūkst. Lt. Lėšos programos priemonėms įgyvendinti, buvo tikslinamos skiriant Vyriausybės rezervo lėšų, perskirstant asignavimus tarp Ministerijos programų ar tos pačios Programos priemonių. Daugiausiai lėšų buvo perskirstyta iš tikslui – „Remti šeimas auginančias kūdikius“ įgyvendinti skirtų lėšų. Metų pradžioje šio tikslo priemonėms vykdyti skirta 1 940 tūkst. Lt. Motyvuojant tuo, kad praėjus pusei metų, skirtos lėšos buvo besibaigiančios, tikslinant valstybės biudžetą, papildomai skirta 1 900 tūkst. Lt. 2005 metų rusėjo mėnesį Ministerijos Paramos šeimai skyrius teigė, jog šio tikslo vykdymui skirtų lėšų dalis gali likti nepanaudota ir paprašė likusias nepanaudotas lėšas skirti nepasiturinčių šeimų mokiniams vienkartinėms pašalpoms arba dovanėlėms šv. Kalėdų proga. Per paskutinius du metų mėnesius 1 525,7 tūkst. Lt, t.y. 80 proc. papildomų lėšų, buvo perskirstyta kitų Ministerijos strateginio veiklos plano priemonių vykdymui (4 lentelė). Priemonei „Skirti asignavimus papildomoms vienkartinėms išmokoms vaikams dėl nustatyto pridėtinės vertės mokesčio vystyklams“ vykdyti panaudota 2 313,3 tūkst. Lt. Pažymėtina, kad 2005 metais buvo paremta 54 proc. šeimų, kurioms buvo planuota skirti vienkartinės išmokas.

4 lentelė

<i>Asignavimų, skirtų tikslui - remti šeimas auginančias kūdikius, perskirstymas (tūkst. Lt)</i>			
<i>Skirta</i>	<i>Papildomai</i>	<i>Perskirstyta</i>	<i>Panaudota</i>
1 940	(+) 1 900	(-) 1 525,7 (80 %)	2 313,3
Perskirstymo data	{ <ul style="list-style-type: none"> (-) 300 administracinio pastato patalpų remontui (-) 34,7 centrinės institucijos socialinio draudimo įmokoms (-) 88 kompiuterinio tinklo plėtrai (-) 4 kompiuterinės įrangos nuomai apmokėti 	Perskirstyta tarp tos pačios Programos priemonių	
2005-11-07			
2005-12-12			
2005-12-19			

²¹Vyriausybės 2005-09-26 nutarimas Nr. 1042 „Dėl Valstybinės moterų ir vyrų lygių galimybių 2005-2009 metų programos patvirtinimo“.

²²Vyriausybės 2005-03-24 nutarimas Nr. 315 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-2008 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo“.

²³Vyriausybės 2005-01-24 nutarimas Nr. 64 „Dėl 2005 metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto patvirtintų asignavimų paskirstymo pagal programas“.

²⁴Vyriausybės 2005-12-22 nutarimas Nr. 1396.

2005-11-07	(-) 600 2004-2006 m. BPD priemonių vykdymui	Skirta kitoms Ministerijos programoms įgyvendinti
2005-12-16	(-) 100 nacionalinei vaikų dienos centrų programai (-) 400 Specialiosios Europos socialinio fondo bei Europos regioninės plėtros programoms	

Asignavimų, Vyriausybės nutarimu²⁵ skirtų šeimoms, auginančioms kūdikius, perskirstymas Ministerijos veiklai finansuoti ar neįgyvendintiems išpareigojimams vykdyti, auditorių nuomone, yra neigiamo Programos lėšų tikslinimo pavyzdys, sumažinęs galimybę gauti papildomą paramą šeimoms, auginančioms vaikus. Pažymėtina, kad Ministerija 2005 metais vykdė institucines programas, siekiančias panašių tikslų: Vaiko teisių į apsaugą, aprūpinimą ir dalyvavimą visuomenės gyvenime įgyvendinimas (programos kodas – 02.06); Valstybinės pensijos, šalpos ir kitos socialinės paramos išmokos (programos kodas – 03.01). Ministerija, įvertinusi tikslo įgyvendinimui skirtų ir nepanaudotų lėšų tikslingumą, priemonių vykdytojų prašymą, galėjo užtikrinti šių lėšų skyrimą tai pačiai tikslinei Programos naudos gavėjų grupei.

Planuojant lėšų poreikį Programos vykdymui, Ministerija valstybės biudžeto asignavimus planavo dar nepatvirtintų tarpinstitucinių programų priemonių vykdymui. Programos priemonei „Skirti asignavimus papildomoms vienkartinėms išmokoms vaikams dėl nustatyto pridėtinės vertės mokesčio vystyklams“ Ministerija suplanavo daugiau lėšų, nei reikėjo vienkartinėms išmokoms. Metų pabaigoje šios lėšos buvo perskirstytos kitoms priemonėms vykdyti: administracinio pastato patalpų remontui, centrinės institucijos socialinio draudimo įmokoms ir kt. (žr. rekomendacijų 2 p.)

Analizuojant Programą atkreipėme dėmesį į Valstybės kontrolės auditorių (2006-05-12 ataskaita Nr. FA-1040-3-27) pastabas dėl Ministerijos vidaus kontrolės, jog „esamos vidaus kontrolės procedūros, įskaitant finansų valdymą, nėra pakankamos tinkamam valstybės biudžeto asignavimų planavimui, sąmatų tvirtinimui ir turto apskaitai užtikrinti. Atsižvelgiant į tai, galima rizika dėl tinkamo išlaidų planavimo, sąmatų tvirtinimo ir turto apskaitos“.

3. PROGRAMOS TIKSLŲ ĮGYVENDINIMO VERTINIMAS

3.1. Programos tikslo „Įgyvendinti ir plėtoti socialinės apsaugos ir darbo politiką“ įgyvendinimo vertinimas

Šio tikslo įgyvendinimui 2005 metais panaudota 15 279,2 tūkst. Lt arba 68 proc.

²⁵ Vyriausybės 2004-09-02 nutarimas Nr.1117 „Dėl paramos vaikams, kompensuojant vaikiškiems vystyklams nustatytą pridėtinės vertės mokesčių“.

Programos vykdymui iš valstybės biudžeto skirtų asignavimų. Vykdam tikslą planuoti uždaviniai²⁶:

- Perkelti į Lietuvos teisės sistemą ES teisės normas bei sukurti tam reikalingus administracinius institucinius gebėjimus;
- Užtikrinti stabilų ir patikimą ministerijos kompiuterinių informacinių sistemų funkcionavimą ir tobulinimą;
- Informuoti visuomenę apie socialinės apsaugos ir darbo politiką;
- Užtikrinti darbo ir socialinės apsaugos politikos formavimą ir įgyvendinimą;
- Perimti bei keisti informacija bei patirtimi socialinės apsaugos ir darbo srityje;
- Skatinti vyresnio amžiaus žmonėms atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų įtaką įgyvendinant socialinės apsaugos politiką.

5 lentelė

Uždavinių vykdymo priemonės	Asignavimai, skirti Programos uždavinių vykdymo priemonėms (proc. nuo tikslo įgyvendinimui skirtų lėšų)				
	<p>Remti vyresnio amžiaus žmones atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų veiklą 0.5%</p> <p>Dalyvauti seminaruose, konferencijose, tarptautinių organizacijų veikloje 3.9%</p> <p>Vykdyti teisės derinimo priemones bei Acquis įgyvendinimo priemones 0.7%</p> <p>Sudaryti sąlygas ministerijos veiklai 83.2%</p> <p>Vykdyti strateginės partnerystės su savivaldybėmis informacinės sistemos priežiūrą 1.4%</p> <p>Pržiūrėti bei atnaujinti kompiuterius darbo vietose, informacinės sistemos posistemes, organizuoti darbuotojams mokymus 4.6%</p> <p>Inicijuoti šviečiamosios informacijos socialinės apsaugos ir darbo tematika atsiradimą spaudoje, radijuje, televizijoje, internete politiką 5.8%</p>				
Vertinimo kriterijai	Kompiuterinės ir programinės įrangos atnaujinimo ministerijoje, proc.			Planas	Įvykdymas
				30	23
Asignavimai	Planas (metų pradžioje)	Patikslintas planas	Panaudojimas		
	14 262 tūkst. Lt	15 280, 4 tūkst. Lt	15 279,2 tūkst. Lt		

Daugiausiai tikslo įgyvendinimui skirtų lėšų (12 709,2 tūkst. Lt) panaudota uždavinio „Užtikrinti darbo socialinės apsaugos politikos formavimą ir įgyvendinimą“ priemonių įgyvendinimui: Ministerijos personalo politikos vykdymui, vidaus auditorių veiklos užtikrinimui, dokumentų teisiniam vertinimui, finansinės apskaitos tvarkymui²⁷. Auditorių nuomone, ir kitų tikslo įgyvendinimo uždavinių vykdymas susijęs su tinkamų Ministerijos kaip įstaigos darbo sąlygų sukūrimu, tiesioginių funkcijų įgyvendinimu (6 lentelė).

²⁶ Ministerijos 2005-2007 metų strateginio veiklos plane nurodyti Programos tikslo „Įgyvendinti ir plėtoti socialinės apsaugos ir darbo politiką“ uždaviniai.

²⁷ Ministerijos 2005-2007 metų strateginio veiklos plano 5 priedas 1b forma „Programos aprašymas“.

6 lentelė

Uždaviniai:	Priemonės:	Panaudota (tūkst. Lt)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informuoti visuomenę apie socialinės apsaugos ir darbo politiką 	<p>Inicijuoti šviečiamosios informacijos socialinės apsaugos ir darbo tematika atsiradimą spaudoje, radijuje, televizijoje, internete.</p>	883,8
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Užtikrinti stabilų ir patikimą ministerijos kompiuterinių informacinių sistemų funkcionavimą ir tobulinimą. 	<p>Prižiūrėti bei atnaujinti kompiuterius darbo vietose, informacinės sistemos posistemes, organizuoti darbuotojams mokymus.</p>	699,7
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perkelti į Lietuvos teisės sistemą ES teisės normas ir sukurti tam reikalingus administracinius institucinius gebėjimus 	<p>Vykdyti teisės derinimo priemones ir <i>Acquis</i> įgyvendinimo priemones.</p>	210,8
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perimti ir keisti informacija ir patirtimi socialinės apsaugos ir darbo srityje. 	<p>Dalyvauti seminaruose, konferencijose, tarptautinių organizacijų veikloje.</p>	114,4
		591,9

Iš viso šių uždavinių vykdymui (išskyrus „Skatinti vyresnio amžiaus žmonėms atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų įtaką įgyvendinant socialinės apsaugos politiką“) panaudota 15 209,6 tūkst. Lt, iš kurių daugiausiai (63 proc.) skirta Ministerijos tarnautojų darbo užmokesčio išlaidoms. Pažymėtina, kad tik vieno uždavinio („Užtikrinti stabilų ir patikimą ministerijos kompiuterinių informacinių sistemų funkcionavimą ir tobulinimą“) įgyvendinimui buvo suformuluotas vertinimo kriterijus („Kompiuterinės ir programinės įrangos atnaujinimo ministerijoje procentas“ žr. 5 psl.), leidžiantis pasisakyti apie 6 proc. visų tikslo įgyvendinimui skirtų lėšų panaudojimą. Kitiems Programos tikslo „Įgyvendinti ir plėtoti socialinės apsaugos ir darbo politiką“ uždaviniams vertinimo kriterijai nenumatyti. Tokiu būdu, lėšos buvo skiriamos Ministerijos veiklai finansuoti (darbo užmokesčio ir kitoms išlaidoms), nenustačius konkrečių siektinų rezultatų.

Vienas iš tikslo uždavinių – „Skatinti vyresnio amžiaus žmonėms atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų įtaką įgyvendinant socialinės apsaugos politiką“, auditorių nuomone, nėra tiesiogiai susijęs su kitais tikslo įgyvendinimo uždaviniais ir skiriasi naudos gavėjų grupe. Uždavinys įgyvendina Nacionalinės gyventojų senėjimo pasekmių įveikimo strategijos įgyvendinimo 2005–2013 metų priemonę²⁸ „Remti vyresnio amžiaus žmonėms atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų veiklą“. Kasmet šios priemonės vykdymui strategijoje planuojama skirti 70 tūkst. Lt. Uždavinio priemonių vykdymui 2005 metais skirta ir panaudota 70 tūkst. Lt, remiant dviejų konkurso būdu²⁹ atrinktų vyresnio amžiaus žmonėms atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų (Lietuvos pensininkų sąjunga „Bočiai“ ir

²⁸Vyriausybės 2005-01-10 nutarimas Nr. 5 „Dėl nacionalinės gyventojų senėjimo pasekmių įveikimo strategijos įgyvendinimo 2005-2013 metų priemonių patvirtinimo“.

²⁹Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2005-02-25 įsakymas Nr. A1-62 „Dėl vyresnio amžiaus žmonėms atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų veiklos rėmimo 2005 metais“.

Pagyvenusių žmonių asociacija) veiklą. Uždavinio įgyvendinimui nesuformuluoti vertinimo kriterijai, neapibrėžtas siektinas rezultatas, todėl nėra galimybės palyginti planuoto ir pasiekto rezultato.

Auditorių nuomone, nesuformulavus veiklos vertinimo kriterijų 5-iems iš 6-ių uždavinių Programos tikslui „Įgyvendinti ir plėtoti socialinės apsaugos ir darbo politiką“ įgyvendinti, neaišku, kokių šio tikslo įgyvendinimo rezultatų siekė Ministerija vykdydama konkrečias priemones, Ministerijos tarnautojų veiklos vertinimas tiesiogiai nesietas su Programos rezultatais ir lėšos panaudotos ne į rezultatus orientuotos veiklos vykdymui, o institucijos išlaikymui (žr. rekomendacijų 4 p.).

3.2. Programos tikslo „Remti šeimas, auginančias kūdikius“ įgyvendinimo vertinimas

Priemonė „Skirti asignavimus papildomoms vienkartinėms išmokoms vaikams dėl nustatyto pridėtinės vertės mokesčio vystyklams“ buvo vykdyta įgyvendinant Vyriausybės nutarimą³⁰ kompensuoti vaikiškiems vystyklams nustatytą 18 proc. pridėtinės vertės mokesčio tarifą (7 lentelė).

7 lentelė

Uždavinio vykdymo priemonė	Skirti asignavimus papildomoms vienkartinėms išmokoms vaikams dėl nustatyto pridėtinės vertės mokesčio vystyklams.		
Vertinimo kriterijus	Nenustatyta	Planas	Įvykdymas
		-	-
	Planas (metų pradžioje)	Patikslintas planas	Panaudojimas
	1940 tūkst. Lt	2110,6 tūkst. Lt	2110,6 tūkst. Lt

Pastaba. Metų viduryje, perskirstant valstybės biudžetą, šio tikslo įgyvendinimui papildomai skirta 1 900 tūkst. Lt.

2005 metais planuota paremti šeimas, kuriose auga iš viso 20000 kūdikių. Išmokos 2005 metais skirtos šeimoms, kuriose auga 10826 kūdikių. Dėl suplanuoto per didelio lėšų poreikio buvo panaudotos 54 proc. šiam tikslui 2005 metais skirtų lėšų.

Ministerija, įgyvendindama tikslą, pasibaigus ketvirčiui pervedė savivaldybėms reikiamas sumas iš jai valstybės biudžete tam tikslui numatytų lėšų pagal gautus iš savivaldybės administracijos duomenis apie mokėtinas papildomas vienkartinės išmokas, o išmokas skyrė ir mokėjo savivaldybių administracijos. Priemonė vykdyta Ministerijai su lėšų gavėjais – savivaldybių administracijomis – pasirašant sutartis, kuriose nenumatyta

³⁰ Vyriausybės 2004-09-02 nutarimas Nr. 1117 „Dėl paramos vaikams, kompensuojant vaikiškiems vystyklams nustatytą pridėtinės vertės mokesčių“.

atsiskaitymo už lėšų panaudojimą forma, t.y. nereikalaujama teikti informaciją, kam buvo suteikta parama.

Auditorių nuomone, Ministerija šios priemonės vykdymo metu tapo lėšų persikirstytoja. Tai, kad uždavinio įgyvendinimui įvertinti nebuvo suformuluotas kriterijus, auditorių nuomone, neleidžia pasisakyti dėl tikslo rezultato pasiekimo ir lėšų panaudojimo efektyvumo.

Programos uždavinys įgyvendintas užtikrinant išmokų mokėjimą šeimoms, auginančioms kūdikius, tačiau dėl suplanuoto per didelio lėšų poreikio buvo panaudota tik 54 proc. 2005 metais šiam tikslui įgyvendinti skirtų lėšų, likusias lėšas panaudojant Ministerijos reikmėms finansuoti.

3.3. Programos tikslo „Padėti integruotis į Lietuvos visuomenę prieglobstį gavusiems užsieniečiams“ įgyvendinimo vertinimas

Integracija – tai procesas, kurio metu prieglobstį gavusiems užsieniečiams sudaromos tokios pat galimybės išlaikyti save ir dalyvauti visuomenės gyvenime kaip ir kitiems nariams. Užsieniečiams, gavusiems prieglobstį³¹ Lietuvoje, numatytas valstybės paramos integracijai teikimas³² (8 lentelė). Tikslui įgyvendinti buvo numatytas uždavinys „Vykdyti užsieniečių, gavusių prieglobstį Lietuvoje, integraciją, padėti jiems socialiai adaptuotis visuomenėje“.

8 lentelė

Uždavinio vykdymo priemonė	Teikti prieglobstį gavusiems užsieniečiams paramą integracijai.				
	Vertinimo kriterijus	Prieglobstį gavusių užsieniečių, kuriems suteikta parama integracijai skaičius.		Planas	Įvykdymas
				160	279
Asignavimai	Planas (metų pradžioje)	Patikslintas planas	Panaudojimas		
	1600 tūkst. Lt	1342 tūkst. Lt	1107,4 tūkst. Lt		

Valstybės biudžeto lėšomis parama integracijai pradama teikti Pabėgėlių priėmimo centre ir tęsiama³³ savivaldybių teritorijose bendradarbiavimo sutarčių su savivaldybėmis bei nevyriausybinėmis organizacijomis dėl paramos teikimo prieglobstį gavusių užsieniečių integracijai pagrindu. Audituojamuoju laikotarpiu paramą įgyvendino konkurso būdu atrinktos 9 organizacijos, kurios pasirašė sutartis su Socialinių įstaigų priežiūros ir audito departamentu prie Ministerijos (dabar – Socialinių paslaugų priežiūros

³¹ Prieglobstis – pabėgėlio statuso, papildomos apsaugos arba laikinosios apsaugos suteikimas užsieniečiui.

³² Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties (2004-04-29 Nr. IX-2206).

³³ Iki 2005 metų paramos teikimą ir tam skirtas lėšas administravo ir kontroliavo Ministerija, nuo metų tai vykdyti pavesta Pabėgėlių priėmimo centrui.

departamentas³⁴) ir užsieniečiais, gavusiais prieglobstį, ar jų šeimomis. 2005 metais pasirašytos 41 ir pratęstos 84 bendradarbiavimo sutartys (sutartys pratęsimos nepavykus asmeniui integruotis į visuomenę)³⁵.

Parama 2005 metais suteikta 279 prieglobstį gavusiems užsieniečiams, iš jų 2, turintiems leidimą nuolat, ir 277 – laikinai gyventi Lietuvoje (planuota 160)³⁶. 2005 metais iš valstybės biudžeto tikslo įgyvendinimui panaudota 1 107 tūkst. Lt, iš jų: 1 026 tūkst. Lt tiesiogiai socialinei integracijai, 82,5 tūkst. Lt seminarų, mokymų organizavimui.

Socialinės integracijos proceso tikslas – sudaryti tokias pat galimybes išlaikyti save ir dalyvauti visuomenės gyvenime kaip ir kitiems nariams. Daugiau negu pusė (153 asm.) 2005 metais paramą gavusių asmenų buvo darbingo amžiaus. Tais metais dirbo, įskaitant viešuosius ir kitus laikinus (nuo 1 iki 6 mėnesių) darbus, 41 (27 proc. darbingo amžiaus) prieglobstį gavęs užsienietis. 2006-06-01 duomenimis dirbo 29 prieglobstį gavę užsieniečiai³⁷.

Audito metu buvo vertintas atskirų paramos integracijai sričių vykdymo efektyvumas. Nustatyta, kad lėšos, skiriamos socialinei paramai integracijai, ne visais atvejais pasiekia laukto rezultato (6 pvz.).

6 pavyzdys

Viena iš paramos integracijai sričių yra valstybinės kalbos mokymas. 2005 m. kalbos mokymui iš Programos lėšų panaudota 90 tūkst. Lt (9 proc. visų tikslo įgyvendinimui skirtų lėšų). Užsieniečiams, gavusiems prieglobstį, integraciją įgyvendinanti institucija organizuoja 190 valandų valstybinės kalbos mokymo kursus. Pasibaigus laikomas kalbos mokėjimo egzaminas. Neišlaikius jo, dėl pateisinamų priežasčių, papildomai gali būti skiriamas iki 100 val. kursas ir egzaminas laikomas pakartotinai. 2005 m. iš 153 darbingo amžiaus žmonių kalbos mokėsi 45 asmenys³⁸. Egzaminą 2005 m. išlaikė 23 asmenys (51 proc.), kalbos žinias įvertintos 75-89 proc., iš jų 4 egzaminą išlaikė po papildomų pamokų. Iš visų besimokančių tik pusė (26 asmenys (57 proc.) kalbos pamokas lankė reguliariai. Kalbos kursams panaudotos Programos lėšos nepasiekė galimo efektyviausio rezultato. Tik pusė valstybės lėšomis teikiamos paramos gavėjų visapusiškai išnaudojo šios srities paramą integracijai, o neišlaikiusių egzamino asmenų skaičius parodė, kad pusė kalbos mokymui skirtų sąnaudų nepasiekė laukto rezultato.

Ministerija pateikė duomenis, kad parama suteikta, t.y. uždavinys įgyvendintas 136 proc.³⁹, tačiau, auditorių nuomone, šis rodiklis nesuteikia informacijos apie prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos į visuomenę rezultatus, neteikiama informacija apie įsidarbinusių asmenų skaičių.

³⁴ Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2005-11-30 įsakymas Nr. A1-305 „Dėl socialinių paslaugų priežiūros departamento prie socialinės apsaugos ir darbo ministerijos nuostatų patvirtinimo“.

³⁵ Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2004-10-21 įsakymas Nr. A1- 238 „Dėl Lietuvos valstybės paramos teikimo užsieniečių, gavusių prieglobstį Lietuvos Respublikoje, integracijai tvarkos aprašo patvirtinimo“.

³⁶ Asmenims, kuriems suteiktas pabėgėlio statusas, yra išduodamas leidimas nuolat gyventi Lietuvoje, suteikus papildomą apsaugą, gaunamas laikinas leidimas gyventi.

³⁷ Socialinių paslaugų priežiūros departamento prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos 2006-06-07 duomenimis „Dėl informacijos apie valstybės paramos teikimo prieglobstį gavusių užsieniečių integracijai įgyvendinimą“.

³⁸ Tai reiškia, kad kiti baigė 190 val. kursus, nes integracijos laikotarpis tęsiasi 2 ir daugiau metų.

³⁹ Ministerijos programų uždavinių įgyvendinimo vertinimo kriterijų įvykdymo 2006-01-01 ataskaita.

Pažanga stebima 2006–2008 metų strateginiame veiklos plane formuluojant 2006 metų tikslo ir uždavinio vertinimo kriterijus (9 lentelė), tačiau išlieka rizika, kad vertinimo kriterijai nėra pakankami Programos naudos gavėjų integravimosi faktui įvertinti.

9 lentelė

<i>Ministerijos 2006-2008 strateginiame veiklos plane nustatyti Programos tikslo ir uždavinio vertinimo kriterijai</i>			
	<i>2006 m.</i>	<i>2007 m.</i>	<i>2008 m.</i>
Rezultato – įdarbintų prieglobstį gavusių užsieniečių skaičiaus didėjimas, lyginant su praėjusiais metais, proc.	5	5	5
Produkto – prieglobstį gavusių užsieniečių, kuriems suteikta parama integracijai, skaičius	180	180	150

Auditorių nuomone, integracijai į visuomenę apibrėžti nepakanka vieno socialinio rodiklio „įsidarbinimas“, nes dalis užsieniečių, gavusių prieglobstį, nėra darbingo amžiaus. Reikalinga išsami ir visapusiška informacija apie Programos naudą paramos gavėjui.

Ministerija, pateikdama duomenis apie tikslo įgyvendinimo rezultatus, nurodė, jog uždavinio įgyvendinimas siekia daugiau negu 100 proc., tačiau atskiri priemonės vykdymo faktai rodo, jog lėšos (pvz., skirtos lietuvių kalbos mokymui) nepasiekė galimo efektyviausio rezultato. Nustatyti uždavinio įgyvendinimo vertinimo kriterijai nėra pakankami prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos į visuomenę rezultatui įvertinti. Audito metu nustatyta, kad informacija apie paramos gavėjus, po to kai jie nebesikreipia dėl paramos pratęsimo arba parama komisijos sprendimu jiems nebuvo pratęsta, nėra renkama. Tai reiškia, kad nėra duomenų apie tolesnę prieglobstį gavusio užsieniečio, pasinaudojusio paramos integracijai lėšomis, socialinę padėtį visuomenėje. Tai gali turėti įtakos tolesniam paramos teikimo proceso organizavimui, išteklių planavimui (žr. rekomendacijų 3 p.).

3.4. Programos tikslo „Skatinti Lietuvos jaunimo dalyvavimą bendroje Europos šalių jaunimo veikloje, pagrįstoje neformalaus mokymosi ir ugdymo principu informavimo priemonėse“ įgyvendinimo vertinimas

Lėšos buvo skirtos Lietuvos dalyvavimui Europos Bendrijų programose „Jaunimas“ ir „EURODESK“ finansuoti (10 lentelė).

10 lentelė

Uždavinio vykdymo priemonė	Administruoti programas „Jaunimas“ ir „Eurodesk“.		
Vertinimo kriterijus	- Dalyvaujant Bendrijos „Jaunimo“ programoje paremtų projektų skaičius.	Planas	Įvykdymas
	- Bendrijos „Jaunimo“ programos projektuose dalyvaujančių žmonių skaičius.	330	293
Asignavimai		6500	3652
	Planas (metų pradžioje)	Patikslintas planas	Panaudojimas
	480 tūkst. Lt	480 tūkst. Lt	480 tūkst. Lt

Tikslo įgyvendinimui skirtos lėšos panaudotos:

- 400 tūkst. Lt Lietuvos dalyvavimo Europos Bendrijų programoje administravimui, pasirašant sutartį⁴⁰ su VšĮ Jaunimo tarptautinio bendradarbiavimo agentūra dėl ES programos „Jaunimas“ įgyvendinimo Lietuvoje.

- 80 tūkst. Lt dalyvavimui ES programoje EURODESK administravimo finansavimui iš dalies, pasirašant sutartį⁴¹ su Lietuvos jaunimo organizacijų taryba dėl EURODESK tinklo administravimo Lietuvoje 2005 metais.

Auditorių nuomone, Ministerija, sudarydama sutartis su VšĮ Jaunimo tarptautinio bendradarbiavimo agentūra ir Lietuvos jaunimo organizacijų taryba nesuformulavo aiškaus, valstybės biudžeto lėšomis finansuojamo, siektino rezultato.

Ministerija sudarydama sutartis su priemonių vykdytojais turėtų aiškiai numatyti siektiną rezultatą, t.y. užtikrinti į rezultatus orientuotos veiklos vykdymą (žr. rekomendacijų 4 p.).

3.5. Programos tikslo „Pagerinti psichologinės pagalbos prieinamumą Lietuvos vaikams, paaugliams ir suaugusiems, šiuo tikslu restruktūrizuoti pagalbos telefonų tarnybas ir tobulinti jų veiklą“ įgyvendinimo vertinimas

Ministerija tikslą įgyvendino vykdydama Savižudybių prevencijos 2003–2005 metų programos⁴² priemonę „Remti psichologinės pagalbos tarnybas, teikiančias geros kokybės psichologinės pagalbos telefonu paslaugas“, kompensuojant skambučius telefonu 800-ąja psichologinės pagalbos linija (11 lentelė).

11 lentelė

Uždavinio vykdymo priemonė	Remti psichologinės pagalbos tarnybas, teikiančias geros kokybės psichologinės pagalbos telefonu paslaugas – apmokėti telefono pokalbius gyventojams, skambinantiesiems į psichologinės pagalbos tarnybas, taip pat iš dalies dengti jų administravimo išlaidas.		
Vertinimo kriterijus	Linijų, jungiančių 20 psichologinės pagalbos tarnybų, teikiančių psichologinę pagalbą telefonu, skaičius.	Planas	Įvykdymas
		7	6
	Planas (metų pradžioje)	Patikslintas planas	Panaudojimas
	250 tūkst. Lt	380 tūkst. Lt	380 tūkst. Lt

Skambučių kaina iš Programos lėšų kompensuojama nuo 2002 metų (žr. 3 pav.), o 2005 metais pradėtos iš dalies dengti ir tarnybų administravimo išlaidos.

⁴⁰ 2005-04-22 sutartis Nr. 344 „Dėl ES programos „Jaunimas“ įgyvendinimo Lietuvoje“.

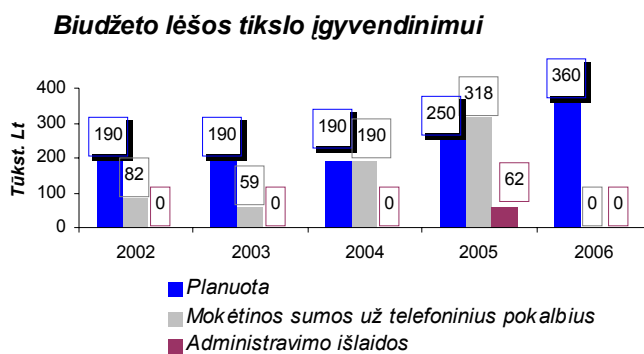
⁴¹ 2005-04-20 sutartis Nr. 342 „Dėl EURODESK tinklo administravimo Lietuvoje 2005 m.“

⁴² Vyriausybės 2003-04-10 nutarimas Nr. 451.

Ministerijos teigimu, jei tarnybas jungs mažesnis linijų skaičius, tai rezultato pasiekimas bus geresnis.

Ministerija nurodo, kad uždavinys buvo įgyvendintas 117 proc. 800-asis telefono numeris 2005 metais suteiktas 6 psichologinės pagalbos linijoms (planuota 7), kurios jungė 16 psichologinės pagalbos tarnybų. Auditorių nuomone, vertinimo

kriterijus, nustatytas 2005 metų programos įgyvendinimui, buvo nepakankamas. Pažanga stebima formuluojant vertinimo kriterijus 2006–2008 metų institucijos strateginiame veiklos plane (7 pvz.).



3 pav. Tikslo įgyvendinto lėšos

7 pavyzdys

2006–2008 metų strateginiame veiklos plane suformuluoti tikslo ir uždavinio įgyvendinimo vertinimo kriterijai

Rezultato – žmonių, kuriems bus suteikta galimybė pasinaudoti psichologine pagalba telefonu, skaičiaus didėjimas, lyginant su praėjusiais metais, kartais. 2006 – 2,5.

Produkto – linijų, jungiančių 16 psichologinės pagalbos tarnybų, teikiančių psichologinę pagalbą telefonu, skaičius. 2006 – 6.

Planuojamas rezultatas 2005 metais – gyventojams užtikrinti galimybę pasinaudoti nemokama psichologine pagalba telefonu – įvykdytas iš dalies: padidinta galimybė prisiskambinti iš didesnio skaičiaus mobiliojo ryšio operatorių⁴³. Vis dėlto, dėl tarnybų darbo laiko ir žmogiškųjų išteklių, vidutiniškai tik 9 proc.⁴⁴ skambučių užtikrino galimybę skambintojui gauti psichologinę pagalbą telefonu, t.y. pakalbėti su asmeniu, dirbančių tarnyboje. Auditorių nuomone, pasinaudojimo nemokama psichologine pagalba telefonu vertinimo rodiklis turėtų leisti įvertinti sėkmingų skambučių skaičių, t.y. kuo daugiau skambinančių asmenų turi turėti galimybę kalbėti su tarnybos darbuotoju, gauti konsultaciją.

Mūsų nuomone, priemonė nebuvo įgyvendinta efektyviai, nes tik 9 proc. skambučių į psichologinės pagalbos tarnybas pasiekė tikslą. Vykdam šią priemonę didesnis dėmesys turėtų būti skiriamas sėkmingų skambučių skaičiaus didinimui.

⁴³ 2005 m. buvo užtikrinta galimybė prisiskambinti papildomai dar iš vieno mobiliojo ryšio operatoriaus, kuris 2004 m. tokių paslaugų neteikė.

⁴⁴ Socialinių paslaugų priežiūros departamento prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos duomenys apie Savižudybių prevencijos 2003–2005 metų programos 2005 metų psichologinės pagalbos, teikiamos 800-ojo numerio telefono linijoms įgyvendinimą.

IŠVADOS

Dėl strateginio veiklos planavimo proceso (6–8 psl.):

1. *Strateginis planavimas Ministerijoje yra tobulintinas: Ministerijoje neregamentuota strateginio planavimo grupės veikla, posėdžiai vykdomi neprotokoluojamų pasitarimų metu, o strateginio veiklos plano dalių pakeitimai neatsispindi visuomenei teikiamoje informacijoje.*

Dėl Programos sudarymo (8–14 psl.):

2. *Programos sandaros trūkumai (plati programos veiklos sritis, daliai Programos uždavinių n nustatyti vertinimo kriterijai arba jie formalūs) riboja į rezultatus orientuoto valdymo įgyvendinimą Ministerijos veikloje, neleidžia tinkamai įvertinti Programos rezultatyvumo.*

3. *Lėšų poreikis Programos tikslams: sudaryti lygias galimybes vyrams ir moterims dalyvauti visose visuomenės gyvenimo srityse; mažinti smurtą prieš moteris, įgyvendinti buvo planuotas dar nepatvirtintų tarpinstitucinių programų priemonių vykdymui.*

4. *Programos priemonei „Skirti asignavimus papildomoms vienkartinėms išmokoms vaikams dėl nustatyto pridėtinės vertės mokesčio vystyklams“ buvo suplanuota lėšų daugiau nei reikėjo 2005 metais skiriamoms vienkartinėms išmokoms, o nepanaudotos lėšos 1,5 mln. Lt buvo perskirstytos kitoms Ministerijos Programos priemonėms, tame tarpe – Ministerijos veiklos finansavimui.*

Dėl atskirų Programos tikslų įgyvendinimo (14–21 psl.):

5. *Lėšų Programos tikslui „Įgyvendinti ir plėtoti socialinės apsaugos ir darbo politiką“ įgyvendinti naudojamas nebuvo tiesiogiai siejamas su Programos rezultatais ir dauguma lėšų panaudota ne į rezultatus orientuotos veiklos vykdymui, o Ministerijos išlaidymui.*

6. *Ministerija sudarydama sutartis su priemonės „Administruoti programas „Jaunimas“ ir „Eurodesk“ vykdytojais nenumatė kokius rezultatus priemonės vykdytojai turi pasiekti.*

7. *Dalis Ministerijos vykdomos Programos priemonėms skirtų lėšų buvo panaudotos nerezultatyviai:*

- *Lėšos, skirtos užsieniečių paramai, vykdant priemonę „Teikti prieglobstį gavusiems užsieniečiams paramą integracijai“ ne visais atvejais pasiekė laukto rezultato: įsidarbina 27 proc. darbingo amžiaus asmenų, gavusių paramą socialinei integracijai, pusė kalbos mokymui skirtų lėšų (45 tūkst. Lt) nepasiekė laukto rezultato;*

- *Vykdant priemonę „Remti psichologinės pagalbos tarnybas, teikiančias geros kokybės psichologinės pagalbos telefonu paslaugas – apmokėti telefono pokalbius*

gyventojams, skambinantiems į psichologinės pagalbos tarnybas, taip pat iš dalies dengti jų administravimo išlaidas“ tik 9 proc. skambučių į psichologinės pagalbos tarnybas pasiekė tikslą.

8. Programos įgyvendinimo stebėseną nebuvo pakankama visapusiškai jos vykdymui ir poveikiui įvertinti.

REKOMENDACIJOS

SOCIALINĖS APSAUGOS IR DARBO MINISTERIJAI:

1. Reglamentuoti Strateginio plano rengimo procesą ir strateginės grupės veiklą Ministerijoje.

2. Rengiant Ministerijos strateginį veiklos planą aiškiai apibrėžti siektinus veiklos rezultatus (tikslus, uždavinius, vertinimo kriterijus).

3. Stebėsenos procesą organizuoti taip, kad būtų užtikrintas išsamios informacijos apie Programų priemonių įgyvendinimą surinkimas.

4. Valstybės biudžeto asignavimų planavimą ir panaudojimą orientuoti ne į vykdomų funkcijų finansavimą, o į rezultatų pasiekimą.

6-ojo audito departamento direktorė

Jolita Korzunienė

Valstybinė auditorė

Inga Tarakavičiūtė