

# KRAŠTO APSAUGOS SISTEMOS FINANSŲ VALDYMAS

2026 m. birželio 16 d.

Nr. VAE-4

## SANTRAUKA

### Audito svarba

Krašto apsaugos sistemos finansavimas kasmet auga – 2025 m. asignavimai, palyginti su 2023 m., padidėjo 73 proc. Valstybės biudžeto asignavimai Krašto apsaugos ministerijai (įskaitant ES paramą, pinigus pagal Europos taikos priemonę ir iš Valstybės gynybos fondo) 2025 m. sudarė 3 397,8 mln. Eur, t. y. 14,7 proc. nuo viso valstybės biudžeto (23,1 mlrd. Eur), arba 4,04 proc. BVP.

Sparčiai didėjant gynybos finansavimui, itin svarbu užtikrinti skaidrų išteklių planavimą ir valdymą. Tinkamas biudžeto planavimas, asignavimų paskirstymas ir perskirstymas, taip pat nuosekli biudžeto vykdymo stebėseną yra esminiai veiksniai, siekiant įgyvendinti krašto apsaugos sistemos stiprinimo ir plėtros programoje nustatytus prioritetus – iki 2027 m. įrengti priimančiosios šalies paramos infrastruktūrą Vokietijos brigadai priimti, suformuoti nacionalinę diviziją, kuri iki 2030 m. pabaigos pasiektų visišką operacinį pajėgumą, ir įgyvendinti visuotinės gynybos principą.

### Audito tikslas ir apimtis

Audito tikslas – įvertinti, ar sudarytos sąlygos tinkamam krašto apsaugos sistemos finansų valdymui.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ✓ ar krašto apsaugos sistemos strateginis valdymas ir stebėseną vykdomi tinkamai, kad būtų sudarytos sąlygos efektyviam ir rezultatyviam finansų valdymui;
- ✓ ar finansų planavimas ir naudojimas užtikrina krašto apsaugos sistemos pajėgumų plėtrą.

Audituojamas subjektas – Krašto apsaugos ministerija, kuri formuoja valstybės politiką ir organizuoja, koordinuoja bei kontroliuoja jos įgyvendinimą krašto apsaugos ministrui pavestose valdymo srityse<sup>1</sup>.

Audito metu rinkome informaciją iš Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademijos, Gynybos resursų agentūros, Infrastruktūros valdymo agentūros, Krašto apsaugos ministerijos, Generalinės inspekcijos, Lietuvos kariuomenės Gynybos štabo, kitų kariuomenės struktūrinių padalinių. Susitikome su Lietuvos kariuomenės sausumos pajėgų, oro pajėgų, jūrų pajėgų ir Logistikos valdybos vadovybėmis. Apklausėme visus<sup>2</sup> 10 Krašto apsaugos ministerijos vykdomų programų koordinatorių.

Audituojamasis laikotarpis – 2023–2025 m. Siekdami įvertinti tendencijas ir pokyčius, kai kuriais atvejais naudojome ankstesnių ir 2026 m. duomenis. Auditas atliktas pagal tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus<sup>3</sup>. Audito kriterijai, atliktos procedūros ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 2 priede „Audito kriterijai, atliktos procedūros ir taikyti metodai“ (60 psl.).

## Pagrindiniai audito rezultatai

Tinkamam krašto apsaugos sistemos sparčiai didėjančių finansų valdymui trūksta esminių prielaidų. Neužtikrinamas tinkamas strateginis planavimas, neatnaujinti pajėgumų plėtros planai, kurių pagrindu turėtų būti planuojamas resursų poreikis pajėgumams išvystyti, nepakankamai optimizuota programų struktūra, fragmentuota prioritetų įgyvendinimo stebėseną; trūksta vieningo finansų ir gynybos proceso duomenų valdymo sprendimo ir kontrolės procedūrų, kurios leistų užtikrinti tolygų, efektyvų ir rezultatyvų asignavimų panaudojimą.

### Krašto apsaugos sistemos strateginis valdymas

#### 1. Strateginio planavimo sprendimai, turintys įtakos krašto apsaugos sistemos finansų planavimui, turi atspindėti pasikeitusią šalies saugumo aplinką

- ✓ 2025 m. NATO šalys susitarė iki 2035 m. išlaikyti bent 5 proc. BVP gynybos finansavimą. 2026 m. Lietuvoje krašto apsaugos sistemos finansavimui numatyta 5,38 proc. BVP<sup>4</sup>, tačiau nė viename ilgalaikio planavimo dokumente tai nėra nustatyta. Nesant nacionaliniu lygmeniu numatyto finansavimo iki 2035 m., neužtikrinamas finansavimo tęstinumas planuojant gynybos poreikius ilgesniu laikotarpiu (1.1 poskyris, 15 psl.).
- ✓ Po reikšmingų saugumo aplinkos pokyčių 2021 m. patvirtinta Nacionalinio saugumo strategija nebeatspindi aktualių gynybos prioritetų (pvz.: nacionalinės divizijos steigimas, Vokietijos brigados priėmimas) ir yra nesuderinta su ją įgyvendinančiais žemesnio lygmens planavimo dokumentais. Auditorių vertinimu, tai turi neigiamos įtakos finansų valdymui. Strategijos peržiūra buvo inicijuota pavėluotai, darbo grupė sudaryta 2025 m. Jos neatnaujinimas anksčiau buvo grindžiamas vertinimu, kad

<sup>1</sup> Krašto apsaugos ministerijos nuostatai, 2 p.

<sup>2</sup> Krašto apsaugos ministerija vykdo 9 programas ir turi 10 programų koordinatorių (programai „KAS personalo rengimo programa“ yra priskirti 2 koordinatoriai, atsižvelgiant į specifiką).

<sup>3</sup> 3000-asis TAAIS „Veiklos audito standartas“, prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/post/15649/>.

<sup>4</sup> Lietuvos Respublikos 2026-2028 biudžeto patvirtinimo įstatymas, 10 priedas.

Strategijos nuostatos iš esmės atitinka nacionalinio saugumo interesus. Seimo nutarimo, kuriuo keičiama Nacionalinio saugumo strategija, projektas 2026 m. vasario mėn. registruotas Seime (1.1 poskyris, 17 psl.).

## 2. Trūksta apibrėžtumo, kaip turi būti užtikrinami operatyvūs ir sklandūs krašto apsaugos sistemos finansų valdymo procesai, paskelbus karo ar nepaprastąją padėtį

- ✓ Paskelbus mobilizaciją, karo ar nepaprastosios padėties metu procesai būtų organizuoti pagal biudžeto projekto rengimo krašto apsaugos sistemoje bendruosius reikalavimus, t. y. taikoma ta pati biudžeto planavimo ir finansinės apskaitos tvarka kaip taikos metu, tačiau šis procesas yra ilgas ir daugiaetapis – trunka apie vienerius metus ir apima 19 etapų, iš kurių 8 etapus vykdo KAM, o likusius 11 – Finansų ministerija, Vyriausybės kanceliarija ir Seimas. Šią situaciją lemia tai, kad ministerijos patvirtintas aprašas nenumato procesų, kaip krašto apsaugos sistemos finansų valdymas veiks karo ar nepaprastosios padėties metu, o tik nukreipia į biudžeto projekto rengimo krašto apsaugos sistemoje bendruosius reikalavimus. Karo ir nepaprastosios padėties metu reikalingi lankstesni ir greitesni procesai, kurie turi būti apibrėžti, siekiant užtikrinti operatyvų išteklių planavimą, paskirstymą, perskirstymą ir atsiskaitymą (1.2 poskyris, 19 psl.).

## 3. Trūksta krašto apsaugos sistemos prioritetų įgyvendinimo atsekamumo

- ✓ Krašto apsaugos sistemos stiprinimo ir plėtros programoje patvirtinti 4 prioritetai<sup>5</sup>, tačiau nėra aiškių sąsajų su ministerijos strateginiu veiklos planu, todėl apsunkinamos galimybės įvertinti ilgalaikių planavimo dokumentų įgyvendinimo rezultatyvumą ir pinigų panaudojimą pagal prioritetus. Ministerija nurodo, kad prie prioritetų įgyvendinimo prisideda vykdomos 9 programos, tačiau jose neišskiriama, kurios konkrečios priemonės, rodikliai ir asignavimai priskiriami kiekvienam prioritetui. Šią situaciją lemia tai, kad ministerijos strateginiame veiklos plane nėra numatyta priemonių, rodiklių ir asignavimų susiejimo su kiekvienu prioritetu pateikimo struktūra, todėl neužtikrinamas prioritetų įgyvendinimo atsekamumas, apsunkinamas rezultatų vertinimas (1.2 poskyris, 21 psl.).

## Krašto apsaugos sistemos planavimas ir stebėseną

### 4. Krašto apsaugos sistemos programų struktūra turi neigiamos įtakos finansų planavimui ir valdymui, rezultatų pasiekimui ir stebėsenai

- ✓ Krašto apsaugos ministerijos 2025–2027 m. strateginiame veiklos plane dubliuojasi dalis skirtingose programose pateiktų uždavinių ir rodiklių: iš 22 uždavinių 13 (59 proc.) kartojasi 6–7 programose iš 9. Jų įgyvendinimas matuojamas besidubliuojančiais rodikliais – iš 41 rodiklio 21 (51 proc.) kartojasi 3–7 programose iš 9. Tokią situaciją lemia krašto apsaugos sistemos programų struktūra, suformuota pagal Lietuvos kariuomenės pajėgas / padalinius, o ne funkcinį modelį (kariuomenės veikla, išlaikymas, modernizacija). Dėl uždavinių ir rodiklių išskaidymo skirtingose programose atsakomybė už bendrų uždavinių rezultatą padalijama tarp kelių

<sup>5</sup> Suformuoti nacionalinę diviziją; iki 2027 m. turėti įrengtą priimančiosios šalies paramos infrastruktūrą, tinkamą Vokietijos brigadai priimti; įgyvendinti visuotinės gynybos principą; siekiant reikšmingai padidinti gynybai parengtų piliečių skaičių ir paspartinti aktyviojo rezervo formavimą, priimti sprendimą dėl nuoseklaus privalomosios pradinės karo tarnybos karių skaičiaus didinimo pagal krašto gynybos poreikius.

programų koordinatorių, o bendrų uždavinių įgyvendinimo stebėseną tampa fragmentuota (2.1 poskyris, 22 psl.).

- ✓ 2023–2025 m. persikirstyta nuo 15,5 iki 13 proc. krašto apsaugos sistemos einamųjų metų biudžetų. Persikirstomų asignavimų suma augo nuo 310,8 mln. Eur 2023 m. iki 440,9 mln. Eur 2025 m. Persikirstymus lėmė tai, kad krašto apsaugos sistemos programas sudaro skirtingos veiklos: Lietuvos kariuomenės veikla, išlaikymas, plėtra (modernizacija), todėl asignavimų planavimas metų pradžioje ne visada tiksliai atspindi konkrečių veiklų finansinius poreikius. Asignavimų persikirstymui tarp programų reikalingas papildomas koordinavimas ir sprendimų priėmimo laikas (Gynybos resursų grupės teikimas ir Gynybos resursų tarybos pritarimas). Programą formuojant ne pagal Lietuvos kariuomenės pajėgas ar padalinius, būtų sudarytos sąlygos sumažinti persikirstymų tarp programų skaičių ir sutaupyti laiko bei žmogiškųjų išteklių (2.1 poskyris, 24 psl.).
- ✓ Neužtikrintas programų koordinatorių atsakomybės ir įgaliojimų suderinamumas koordinuojant programų įgyvendinimą ir asignavimų panaudojimą. 7 iš 10 krašto apsaugos sistemos programų koordinatoriai yra Lietuvos kariuomenės pajėgų / padalinių vadovai. Jie yra atsakingi už koordinuojamos programos tikslų, uždavinių ir priemonių tinkamą įgyvendinimą bei programoms skirtų išteklių panaudojimą<sup>6</sup>. Tačiau šias programas taip pat įgyvendina centralizuotus pirkimus vykdančios programų koordinatoriams nepavaldžios biudžetinės įstaigos (pvz.: Gynybos resursų agentūra, Infrastruktūros valdymo agentūra), todėl programų koordinatoriai atsakingi ir už jų koordinuojamų programų centralizuotus pirkimus vykdančių įstaigų asignavimų panaudojimą. Tai lemia krašto apsaugos sistemos programų struktūrą, suformuota pagal Lietuvos kariuomenės pajėgas / padalinius, o ne funkcinį modelį (kariuomenės išlaikymas, veikla, modernizacija). Nustatėme, kad ministerijos vidaus teisės aktai nenumato programos koordinatoriaus dalyvavimo priimanant procedūrinius centralizuotų pirkimų sprendimus<sup>7</sup>. Tai turi neigiamos įtakos užtikrinant programų įgyvendinimo rezultatyvumą ir efektyvumą. 2026 m. birželio mėn. ministerija atnaujino programų struktūros peržiūrą<sup>8</sup> (2.1 poskyris, 25 psl.).

## 5. Didėjant krašto apsaugos sistemos finansavimui 2025 m., kariuomenės modernizacijos siektinų rodiklių reikšmės nebuvo peržiūrėtos

- ✓ Kariuomenės modernizacijai skiriamas finansavimas sparčiai didėja: 2023–2026 m. kasmet vidutiniškai modernizacijai tenka daugiau nei 50 proc. asignavimų, o 2026 m. finansavimas šiai paskirčiai planuojama, sudarys apie 2,3 mlrd. Eur (daugiau nei 1,2 mlrd. Eur, palyginti su 2023 m.), tačiau Krašto apsaugos sistemos stiprinimo ir plėtros programoje modernizacijos rodikliai ir jų siektinos reikšmės nebuvo atitinkamai atnaujintos (nepadidintos 8 rodiklių reikšmės). Todėl jie nebeatspindi pasikeitusio finansavimo masto ir aktualių poreikių, nes yra parengti pagal to meto ilgalaikius poreikius, organizacines sistemos ir įrangos lenteles (OSJL) ir planuotą krašto apsaugos sistemos finansavimą – 3 proc. BVP (2025 m. jau skirta 4,04 proc. BVP). 2026-04-22 Seime registruotas Krašto apsaugos sistemos stiprinimo ir plėtros programos pakeitimo projektas, pagal kurį planuojama iš esmės keisti rodiklius ir jų

<sup>6</sup> Krašto apsaugos ministro 2001-02-07 įsakymu Nr. 140 patvirtintas Programos koordinatoriaus veiklos reglamentas.

<sup>7</sup> Programų koordinatoriai nedisponuoja informacija apie pradėtų pirkimų procedūrų eigą, nepriima sprendimų, kada pradėti centralizuotų pirkimų procedūras, ir t. t.

<sup>8</sup> Krašto apsaugos ministerijos 2026-06-08 el. paštu pateikta informacija.

reikšmes. Pastebime, kad visos krašto apsaugos sistemos modernizacijos finansavimas stebimas, tačiau modernizacijos įgyvendinimo stebėsenai ribota, nes apima dalį Lietuvos kariuomenės pajėgų (2.1 poskyris, 28 psl.).

- ✓ 2023–2025 m. visose 9-iose programose buvo planuoti asignavimai krašto apsaugos sistemos plėtrai (modernizacijai). 2025 m. 3-jose (iš 9) programose modernizacijai (plėtrai) buvo skirta daugiau nei 50 proc. visos programos asignavimų, dar 3-jose programose šios paskirties pinigai sudarė daugiau nei trečdalį visos programos asignavimų<sup>9</sup>. Šie duomenys rodo, kad modernizacijai (plėtrai) skiriami asignavimai sudaro reikšmingą daugelio programų dalį. Visose programose suplanavus finansavimą modernizacijai, sprendimų priėmėjai neturi konsoliduoto vaizdo apie bendrą šiai sričiai skiriamų asignavimų mastą ir jų panaudojimo rezultatus. Taip pat šiam tikslui neplanuojamas bendras finansavimas, nuoseklūs ir tarpusavyje suderinti darbai ar veiksmai, nėra paskirto asmens, atsakingo už tikslo įgyvendinimą (2.1 poskyris, 29 psl.).

## 6. Vykdomai krašto apsaugos sistemos prioritetų įgyvendinimo stebėsenai trūksta nuoseklumo ir sistemiškumo

- ✓ Informacija apie krašto apsaugos sistemos prioritetų įgyvendinimą renkama iš kelių šaltinių: subjektų, atsakingų už Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plane numatytų veiksmų vykdymą, ministerijos padalinių ir krašto apsaugos sistemos institucijų mėnesio bei metinių ataskaitų. Informacija nėra kaupiama vienoje vietoje ar tarpusavyje susietose sistemose, ji saugoma atskiruose kataloguose kaip skirtingų tipų ataskaitos. Rodiklių vykdymo duomenys suvedami į stebėsenos rodiklių informacines sistemas, finansų planavimo ir vykdymo informacija saugoma finansinių išteklių valdymo sistemoje, apskaitos informacija – finansinės apskaitos informacinėse sistemose. Dėl to neužtikrinamas kaupiamų duomenų ir informacijos integralumas, realiu laiku nežinoma krašto apsaugos sistemos prioritetų įgyvendinimo būklė, pvz., nacionalinės divizijos išvystymo pažanga. Vientisa stebėsenos sistema leistų turėti laiku prieinamą informaciją apie krašto apsaugos sistemos prioritetų įgyvendinimo pažangą, kuri reikalinga sprendimų priėmėjams (2.2 poskyris, 31 psl.).

## 7. Neautomatizuotas gynybos planavimo (poreikių ir pajėgumų) proceso vykdymas ir duomenų valdymas

- ✓ Krašto apsaugos sistemos prioritetinių poreikių sąrašų (2023–2026 m.) duomenys kaupiami ir sisteminami „Excel“ failuose, kuriuose parengtiems dokumentams nenaudojamos el. dokumentų apsaugos ir (ar) užrakinimo funkcijos. Gynybos planavimo duomenys valdomi rankiniu būdu perkeliant juos tarp skirtingų dokumentų. Šią situaciją lemia tai, kad nėra įdiegta informacinė sistema, skirta gynybos planavimo (prioritetinių poreikių ir pajėgumų) duomenims kaupti ir valdyti. Krašto apsaugos ministerijoje susiformavusi praktika naudoti „Excel“ nebuvo peržiūrėta augant proceso apimtimis, todėl gynybos planavimas (prioritetinių poreikių ir pajėgumų) ir jo duomenų valdymas „Excel“ failuose neužtikrina pakankamo duomenų patikimumo, procesų efektyvumo ir dokumentų apsaugos priemonių, didėja duomenų klaidų rizika (2.2 poskyris, 34 psl.).

<sup>9</sup> Sausumos pajėgos – 78,49 proc., Karinės oro pajėgos – 68,37 proc., logistika – 51,03 proc., Karinės jūrų pajėgos – 38,45 proc., Specialiųjų operacijų pajėgos – 42,71 proc., krašto apsaugos sistemos personalo rengimas – 37,72 proc. iš 9.

## Krašto apsaugos sistemos finansų planavimas ir naudojimas

### 8. Ilgalaikis 10 metų krašto apsaugos sistemos finansų planavimas apskaičiuojamas pagal Krašto apsaugos ministerijos prielaidas

- ✓ Krašto apsaugos sistemos Planavimo vadove (2026–2035 m.) ilgalaikis krašto apsaugos sistemos finansų planavimas apskaičiuojamas pirmiesiems 3 metams pagal Finansų ministerijos prognozes, likusiems 7 metams – pagal ministerijos atliktus skaičiavimus ir prielaidas. Vyriausybė 2025 m. patvirtino Lietuvos vidutinės trukmės laikotarpio fiskalinį struktūrinį planą, kuriame nurodytas planuojamas BVP. Šiuose dokumentuose BVP augimo procentas skiriasi: pvz., ministerijos prognozė 2031 m. – 2,6 proc., o Vyriausybės – 4,3 proc., t. y. skiriasi daugiau nei 1,5 karto. Auditorių nuomone, ilgojo laikotarpio planavimas būtų patikimesnis, jei būtų vadovaujamosi Lietuvos vidutinės trukmės laikotarpio fiskaliniu struktūriniu planu (3.1 poskyris, 36 psl.).

### 9. Kintanti geopolitinė aplinka ir tarptautiniai įsipareigojimai daro įtaką Lietuvos kariuomenės prioritetiniams poreikiams

- ✓ Lietuvos kariuomenės prioritetiniai poreikiai turi būti formuojami pagal Krašto apsaugos sistemos pajėgumų plėtros planus, užtikrinančius kryptingą ir pagrįstą jų vystymą ir stiprinimą<sup>10</sup>, tačiau prioritetiniai poreikiai sudaryti ne pagal patvirtintus pajėgumų plėtros planus, nes 16 iš 23 (70 proc.) jų nėra atnaujinti nuo 4 iki 14 metų. Pz., Sausumos pajėgų prioritetiniai poreikiai sudaryti ne pagal 2017 m. (Manevro sausumoje) ir 2018 m. (Teritorinės gynybos) patvirtintus Sausumos pajėgų pajėgumų plėtros planus, o pagal Valstybės gynimo tarybos, Krašto apsaugos ministerijos, Lietuvos kariuomenės vado sprendimus bei organizacines sistemos ir įrangos lenteles (OSJL). Nustatant poreikius svarbu atsižvelgti į besikeičiančią saugumo aplinką, tačiau taip pat svarbu atnaujinti pajėgumų plėtros planus, kurie užtikrina kryptingą ir pagrįstą pajėgumų vystymą ir stiprinimą (3.1 poskyris, 38 psl.).

### 10. Krašto apsaugos institucijos siekia tolygiai planuoti asignavimus, tačiau per 2025 m. I–III ketvirčius 11 iš 14 institucijų panaudojo nuo 39 iki 86 proc. suplanuotų asignavimų

- ✓ Audituojamuoju laikotarpiu pastebime gerėjančias tendencijas, nes pagal pradines sąmatas, 2023 m. pradžioje 3 (iš 14), o 2024 m. ir 2025 m. po 1 (iš 14) įstaigą suplanavo mažiau nei 65 proc. visų asignavimų pirmiesiems trims metų ketvirčiams. Augant gynybos biudžetui, būtina ir toliau užtikrinti tolygų išteklių planavimą pirmaisiais ketvirčiais, siekiant išvengti asignavimų koncentravimo ir nebūtinų mokėjimų metų pabaigoje (3.2 poskyris, 41 psl.).
- ✓ 2023–2025 m. I–III ketv. asignavimų panaudojimo lygis mažėjo 13,4 proc. punktų (nuo 79,8 proc. iki 66,4 proc.). 11 iš 14 krašto apsaugos sistemos institucijų per 2025 m. I–III ketv. panaudojo mažiau nei 90 proc. suplanuotų asignavimų: faktinės atskirų įstaigų išlaidos svyravo nuo 39,1 proc. iki 86,0 proc. Mažesnj panaudojimą, įstaigų teigimu, daugiausia lėmė užsitęsios pirkimų procedūros. Ministerija yra nusimačiusi kontrolės procedūras: Gynybos resursų grupė ir Gynybos resursų taryba posėdžių metu stebi asignavimų naudojimą metų eigoje, o prireikus juos perskirsto. Vis dėlto šių

<sup>10</sup> KAM 2019-09-20 įsakymas Nr. V-800 „Dėl gynybos planavimo proceso ir jo aprašymo“ (su vėlesniais pakeitimais).

procedūrų nepakanka, siekiant metų pabaigoje<sup>11</sup> išvengti galimai skubotų ir neracionalių asignavimų panaudojimo sprendimų (3.2 poskyris, 42 psl.).

## 11. Tobulintinas reglamentavimas dėl didesnių nei 30 proc. avansinių mokėjimų kontrolės

- ✓ Teisės aktuose leidžiami didesni nei 30 proc. avansiniai mokėjimai gynybos srityje bei numatyta Gynybos resursų grupės kontrolė. Nustatėme, kad 8 (iš 10) atvejais minėtos grupės pritarimas nebuvo gautas taikant išimtis. Teisės aktuose numatytos nepakankamos kontrolės procedūros dėl didesnių nei 30 proc. avansinių mokėjimų mažos vertės (iki 70 tūkst. Eur be PVM) ir Antrojo operatyvinių tarnybų departamento vykdomuose pirkimuose. Dėl to silpnėja vidaus kontrolė, siekiant užtikrinti, kad visais atvejais didesni avansai būtų mokami išimtinai pagrįstais atvejais (3.2 poskyris, 43 psl.).

## 12. Finansavimo didinimo poveikis krašto apsaugos sistemos personalui – teigiamas

- ✓ NATO rekomendacijos numato, kad personalui išlaikyti turėtų būti skiriama ne daugiau kaip 50 proc. gynybos biudžeto. Nors skaitine išraiška 2023–2025 m. faktinės išlaidos personalui išlaikyti didėjo 30,9 proc., tačiau jų dalis bendrame gynybos biudžete sumažėjo nuo 32,1 proc. iki 24,7 proc. Lietuva atitinka NATO rekomendaciją, tačiau 2025 m. pagal personalui tenkančią biudžeto dalį buvo tarp mažesnę procentinę dalį skiriančių NATO valstybių (24 iš 32). Krašto apsaugos ministerija kasmet vertina personalo išlaikymo finansavimo poreikį ir nors metų pradžioje jis ne visada visiškai patenkinamas, metų eigoje asignavimai perskirstomi taip, kad galutinis poreikis būtų užtikrintas visose krašto apsaugos sistemos institucijose (3.3 poskyris, 44 psl.).
- ✓ Krašto apsaugos sistemos personalo komplektavimas gerėja, profesinės karo tarnybos karių sukomplektavimas augo 3,4 proc. punktų (2023 m. – 91,1 proc., 2025 m. – 94,5 proc.). Tačiau 2023–2025 m. nustatytas sukomplektavimo lygis nesiekė 100 proc. visose personalo kategorijose. Personalo ribiniai skaičiai yra nustatyti įstatymu ir planu (iki 2030 m.)<sup>12</sup>, tačiau jaunesniųjų karininkų poreikis nenustatytas, todėl trūksta didesnio detalumo ir nuoseklumo planuojant personalą ir finansus (3.3 poskyris, 45 psl.).
- ✓ Krašto apsaugos ministerijos asignavimų paskirstymas grindžiamas subalansavimo principais ir numatyta apie 5 proc. metiniu personalo išlaidų augimu. Faktinis personalo išlaidų augimas 2023–2025 m. gerokai viršijo planuotą (pvz., Lietuvos kariuomenėje 2025 m., palyginti su 2024 m., augimas – 17,5 proc.). Krašto apsaugos sistemos institucijose vidutinis darbo užmokestis 2023–2025 m. vidutiniškai augo 16 proc., o viešajame sektoriuje – 23 proc., tačiau krašto apsaugos sistemoje vidutinis darbo užmokestis buvo didesnis nei bendras viešojo sektoriaus vidurkis. Nustatėme, kad išliko reikšmingų atlygio skirtumų tarp krašto apsaugos sistemos institucijų (2025 m. skirtumas viršijo 2 tūkst. Eur), 5 (iš 14) institucijų atlygis buvo mažesnis nei bendras vidurkis sistemoje. Krašto apsaugos sistemoje vadovų dalis sudaro apie

<sup>11</sup> Pz., Antrasis operatyvinių tarnybų departamentas 2024-12-10 pervedė 100 proc. dydžio avansus – 510,4 tūkst. Eur (355,4 + 155,0) už kompiuterinę įrangą; Valstybės kontrolė finansinio audito metu (2026-05-15 valstybinio audito ataskaita Nr. FAE-2) nustatė, kad Lietuvos šaulių sąjunga 2025 m. gruodžio mėn. atliko 88 avansinius mokėjimus, iš jų 49 – paskutinę metų dieną, o patikrinus 32 mokėjimus, visuose juose nustatyta trūkumų.

<sup>12</sup> Lietuvos Respublikos principinės kariuomenės struktūros, karių ir Lietuvos kariuomenės darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų, ribinio skaičiaus patvirtinimo įstatymas ([redakcija, galiojanti nuo 2026-01-01](#)); Vyriausybės 2024-09-18 nutarimu Nr. 791 patvirtintas Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos [2024–2030 m. personalo plėtros planas](#).

16 proc. viso personalo ir yra dvigubai didesnė nei viešajame (8 proc.) bei privačiame (11 proc.) sektoriuose, tačiau tai pagrįsta sistemos veiklos ir struktūros specifika. Taip pat nustatėme, kad vadovaujamosiose pareigose moterų dalis yra nedidelė (12 proc.), nors, palyginti su 2023 m., ji padidėjo 1 proc. punktu, o štai 2025 m. viešajame sektoriuje moterys sudarė 61 proc., privačiame – 33 proc. vadovių. Moterų įtraukties į sprendimų priėmimą ir vadovujamas pareigas didinimas krašto apsaugos sistemoje atitinka NATO moterų, taikos ir saugumo 2024 m. politikos strateginę kryptį<sup>13</sup> (3.3 poskyris, 46 psl.).

## Rekomendacijos

### Krašto apsaugos ministerijai

1. Tam, kad būtų įgyvendinti visi nacionaliniai pajėgumų vystymo planai ir įsipareigojimai NATO, valstybinio / strateginio planavimo lygmens dokumente numatyti krašto apsaugos sistemos finansavimą ne mažiau kaip 5 proc. BVP iki 2035 m. (1-asis pagrindinis audito rezultatas).
2. Tam, kad būtų užtikrinamas krašto apsaugos sistemos prioritetų įgyvendinimo atsekamumas ir vertinimas, ministerijos strateginiame veiklos plane kiekvienam krašto apsaugos sistemos stiprinimo ir plėtros prioritetui numatyti priemonės, rodiklių reikšmės, asignavimus (3-asis pagrindinis audito rezultatas).
3. Siekiant, kad būtų sudarytos prielaidos užtikrinti operatyvų ir sklandų krašto apsaugos sistemos finansų valdymą, nustatyti procesus, kaip krašto apsaugos sistemos finansų valdymas veiks karo ar nepaprastosios padėties metu (2-asis pagrindinis audito rezultatas).
4. Tam, kad būtų sudarytos sąlygos tinkamai paskirstyti atsakomybes ir stebėti pasiektus bendrus krašto apsaugos sistemos rezultatus, pakeisti krašto apsaugos sistemos programų struktūrą: optimizuoti programų skaičių, jas formuojant pagal funkcinį modelį (veikla, išlaidos, modernizacija) (4-asis ir 5-asis pagrindiniai audito rezultatai).
5. Siekiant sudaryti sąlygas efektyviau vykdyti finansų ir gynybos planavimo procesus, pereiti nuo „Excel“ sprendimų prie vieningo duomenų valdymo sprendimo (7-asis pagrindinis audito rezultatas).
6. Siekiant, kad krašto apsaugos sistemos ilgalaikės finansavimo prielaidos būtų grįstos valstybės lygmens finansinių prognozių dokumentu, apskaičiuoti krašto apsaugos sistemos ilgalaikį 10 m. finansų planavimą, vadovaujantis Lietuvos vidutinės trukmės laikotarpio fiskaliniu struktūriniu planu (8-asis pagrindinis audito rezultatas).
7. Tam, kad besikeičiančioje saugumo situacijoje būtų žinomas aktualus resursų poreikis pajėgumams išvystyti, atnaujinti pajėgumų plėtros planus pagal krašto apsaugos sistemos vystymo kryptis (9-asis pagrindinis audito rezultatas).
8. Siekiant tolygesnio asignavimų panaudojimo biudžetinių metų eigoje, sukurti papildomas vidaus kontrolės procedūras (10-asis pagrindinis audito rezultatas).

<sup>13</sup> NATO politikos „Women, Peace and Security“ strateginė kryptis 2024 m. Prieiga per internetą: [NATO Policy on Women, Peace and Security \(2024\) | NATO Official text](#) (žiūrėta 2026-04-30).

9. Tam, kad būtų sudarytos sąlygos patikimesniam finansų valdymui, vidaus teisės aktuose reglamentuoti papildomas kontrolės procedūras dėl mažos vertės pirkimų ir visų, didesnių nei 30 proc., Antrojo operatyvinių tarnybų departamento avansinių mokėjimų (11-asis pagrindinis audito rezultatas).
10. Siekiant pagrįsto profesinės karo tarnybos karių personalo, apimančio visas kategorijas, planavimo, nustatyti planinį jaunesniųjų karininkų skaičių (12-asis pagrindinis audito rezultatas).

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai, laukiamas audito poveikis ir pokyčių vertinimo rodikliai pateikti ataskaitos dalyje „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“ (53 psl.). Aktuali informacija apie rekomendacijų įgyvendinimo būklę, rezultatus ir įvykusius pokyčius skelbiama atviruose duomenyse Valstybės kontrolės interneto svetainėje <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/AtviriDuomenys>.