

LIETUVOS VALSTYBINIS MOKSLO IR STUDIJŲ FONDAS

Atsakingoji institucija:

Mykolo Romerio universitetas

Prioritetinė Lietuvos mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros kryptis:
Piliečiai ir valdymas žinių visuomenėje

Projekto prašymo registracijos Nr.: C-07039

Projekto sutarties Nr.: C-09/2007

Projekto pavadinimas:

E. valdžia piliečiams: plėtros gairių Lietuvai nustatymas naudojant ateities išvalgų metodologiją

Projekto vadovas:

Mykolo Romerio universiteto

Ekonomikos ir finansų valdymo fakulteto dekanė

Prof. dr. Vitalija Rudzkienė

BAIGIAMOJI ATASKAITA

VILNIUS, 2009

TURINYS

SANTRAUKA	5
SUMMARY	7
ĮVADAS	9
1. E. VALDŽIA: SAMPRATA, BŪKLĖ IR STRATEGINIS PLANAVIMAS	13
1.1. E. valdžia ir valstybės strateginiai tikslai	13
1.2. E. valdžios įtaka valstybių konkurencingumui didinti	15
1.3. E. valdžia kaip socialinė inovacija	20
1.4. E. valdžios ekonominiai aspektai	24
1.5. E. valdžia kaip demokratinų permainų katalizatorius	26
2. E. VALDŽIA IR VIEŠOJO VALDYMO PERTVARKA	31
2.1. E. valdžios plėtros principai	31
2.2. E. valdžios būklė Lietuvoje	36
2.3. E. valdžios strategijos ir politika	46
2.3.1. E. valdžios strateginė samprata	46
2.3.2. E. valdžios strategijos Europos Sąjungoje	51
2.3.3. Ateities išvalgų įtaka strateginiam e. valdžios planavimui	56
2.4. E. valdžios organizavimas, vadyba ir efektyvumas	60
2.4.1. E. valdžios tyrimai ir vertinimo metodikos	60
2.4.2. E. valdžios stebėseną ir analizę	66
2.4.3. E. valdžios efektyvumo kriterijai	67
2.4.4. Technologiniai e. valdžios kriterijai	72
3. E. VALDŽIOS ATEITIES IŽVALGŲ EMPIRINIS TYRIMAS	79
3.1. E. VALDŽIOS VIZIJOS MODELIAVIMAS	80
3.2. VIZIJOS KONSTRAVIMO PRINCIPAI	80
3.3. E. VALDŽIOS VIZIJOS REKONSTRAVIMAS	82
3.4. E. VALDŽIOS PLĖTROS SCENARIJAI	86
3.5. SSGG METODO PROBLEMOS: SOCIALINĖ PRIZMĖ PAKEIČIA VAIZDĄ?	89
3.5.1. E. valdžios veiksnių (kriterijų) sąrašas ir pradinė analizė	89
3.6. VIZIJOS ĮGYVENDINIMO DIREKTYVOS – STRATEGINIAI TIKSLAI	97
3.7. STRATEGINIŲ TIKSLŲ ĮGYVENDINIMO SPRAGŲ ANALIZĖ	99
IŠVADOS	102
REKOMENDACIJOS	106
LITERATŪRA	109
4. PRIEDAI	110
4.1. BAIGIAMOSIOS PROJEKTO ATASKAITOS SVARSTYMO MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO EKONOMIKOS IR FINANSŲ VALDYMO FAKULTETO TARYBOJE PROTOKOLO KOPIJA	112

4.2. PROJEKTO IŠLAIDŲ SĄMATA (6 PRIEDAS)	113
4.3. PROJEKTO IŠLAIDŲ SĄMATOS (6 PRIEDAS) PAAIŠKINIMAS	114
4.4. PROGRAMOS PROJEKTO VYKDYMO ATASKAITA UŽ 2009 METUS (21 PRIEDAS)	115
4.5. MOKSLINIO EKONOMINIO PRODUKTYVUMO 2007-2009 M. SUVESTINĖ (19 PRIEDAS)	118
4.5.1. RECENZUOJAMUOSE LIETUVOS LEIDINIUOSE (4.1)	120
4.5.2. UŽSIENIO MOKSLO LEIDINIUOSE (4.2)	123
4.5.3. ĮTEIKTA STRAIPSNIŲ (4.4)	125
4.5.4. DOKTORANTAI-PROJEKTO DALYVIAI (5.1)	126
4.5.5. APGINTA DISERTACIJŲ PROJEKTO TEMATIKA (5.2)	127
4.5.6. IŠLEISTA MONOGRAFIJŲ PROJEKTO TEMATIKA (6.1)	128
4.5.7. MOKSLO RENGINIAI (ORGANIZUOTI IŠ PROJEKTO LĖŠŲ) (8)	129
4.5.8. SUKURTŲ NAUJŲ DARBO VIETŲ (9)	130
4.6. EKSPERTŲ SEMINARO „E.VALDŽIOS PLĖTROS VIZIJOS PASIEKIMO KELIAI“ PROGRAMA	131
4.6.1. EKSPERTŲ SEMINARO „E.VALDŽIOS PLĖTROS VIZIJOS PASIEKIMO KELIAI“ DALYVIŲ SĄRAŠAS	132
4.6.2. EKSPERTŲ SEMINARO „E.VALDŽIOS PLĖTROS VIZIJOS PASIEKIMO KELIAI“ PREZENTACIJOS	136
4.6.3. SEMINARO MEDŽIAGA	139
4.6.4. KLAUSIMYNAS	142
4.6.5. EKSPERTINIŲ VERTINIMŲ GRAFINIS VAIZDAVIMAS	143
4.6.6. EKSPERTŲ, SEMINARO DALYVIŲ IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS	144
4.7. PROJEKTO REZULTATŲ SKLAIDA 2009 M.	145
4.7.1. Tarptautinė konferencija Turkijoje. Prezenciacija „Analytical Approach Using Clusters’ Hierarchy for E-government Modelling“	146
4.7.2. Paraiška ESF Cost OpenCall, 2009 m	146
4.7.3. Projekto idėjos pristatymas NET4SOCIETY Brokerage event Meeting point for SSH researchers, 2009 spalio 16, Briuselis	148
4.7.4. Projekto Internetinės svetainės atnaujinimas ir palaikymas	148
4.8. Projekto publikacijų sąrašas 2009 m.	149
4.9. Projekto publikacijų sąrašas 2007-2009 m. m.	150
4.10. PROJEKTO PUBLIKACIJŲ KOPIJOS	153
4.11. MONOGRAFIJOS SIGNALINIS EGZEMPLIORIUS (ĮRIŠTAS ATSKIRAI)	181
4.12. PROJEKTO PARTNERIAI IR VYKDYTOJAI	182
4.13. PROJEKTŲ VYDYTOJŲ IR PARTNERIŲ ATLIKTI DARBAI	183
4.14. PROJEKTO MOKSLINIŲ TYRIMŲ BEI REZULTATŲ DIEGIMO PLANAS	188

ATASKAITOS AUTORIAI:

Prof. Vitalija Rudzkienė; prof. Arūnas Augustinaitis; prof. Rimantas Petrauskas; dr. Eugenija Martinaitytė, dr. Ina Dagytė, Edgaras Leichteris, Eglė Kalinauskienė, Vanda Višnevska, Ieva Žilionienė, Joana Vatiekienė.

SANTRAUKA

Projekto „E. valdžia piliečiams: plėtros gairių Lietuvai nustatymas naudojant ateities išvalgų metodologiją“ **tikslas** – nustatyti Lietuvos strateginius tikslus ir jos piliečių poreikius atitinkančias e. valdžios plėtros gaires nacionaliniu, regioniniu bei savivaldos lygiais.

2009 m. buvo vykdomas **trečiasis projekto etapas** – e. valdžios plėtros strateginio planavimo principų ir modelių analizė, ateities išvalgų metodologijos kūrimas ir taikymas e. valdžios plėtros scenarijų sudarymui.

Pritaikius teorinius modelius ir metodus Lietuvos e. valdžios plėtros proceso analizei buvo sudarytas preliminarus veiksmių, galinčių įtakoti e. valdžios plėtrą Lietuvoje, sąrašas. Remiantis atlikta literatūros šaltinių turinio analize, sudarytu veiksmių sąrašu ir ekspertų vertinimu buvo sukurti keli preliminarūs e. valdžios plėtros scenarijai Lietuvai.

Antrajame projekto įgyvendinimo etape buvo išspręsti šie **uždaviniai**:

1. Išanalizuoti e. valdžios strateginio planavimo, valdymo ir įgyvendinimo principai;
2. Apibendrintos perėjimo nuo valdžios prie e. valdžios proceso prielaidos ir galimi perėjimo modeliai;
3. Atlikta išvalgų ir scenarijų kūrimo idėjų ir metodų analizė;
4. Ištirtos kokybinių metodų taikymo e. valdžios plėtros spragų identifikavimui galimybės;
5. Sudarytas preliminarus sąrašas veiksmių, galinčių įtakoti e. valdžios plėtrą Lietuvoje;
6. Pritaikius TOWS matricinį metodą ir spragų išskyrimo metodologiją buvo sukurta ekspertų seminaro, skirto patikslinti išskirtus veiksmius ir nustatyti e. valdžios plėtros spragas, metodika.
7. Atliktas empirinis ekspertinis e. valdžios spragų tyrimas ir sudaryti keturi preliminarūs e. valdžios plėtros scenarijai Lietuvai;
8. Projekto eigos rezultatai pristatyti seminaruose, tarptautinėse konferencijose, publikacijose;
9. Išplėstas e. valdžios svetainės turinys ir struktūra, pateikiant ne tik projekto rezultatus, bet ir šalies ir užsienio e. valdžios plėtrą. Svetainės informacija pristatoma lietuvių ir anglų kalbomis.

10. E.valdžios strategijų modeliavimo proceso metu buvo suorganizuotas Lietuvos mokslo, verslo ir valdžios ekspertų seminaras. Nuolat vyko projekto eigos ir rezultatų sklaida. Projekto vykdytojai dalyvavo mokslinėse konferencijose.

Mokslinę trečiojo etapo produkciją sudaro: 1) e. valdžios plėtros strateginio planavimo principų ir modelių apibendrinimas, 2) e. valdžios išvalgų metodologijos tobulinimas, 3) analitinio-hierarchinio vertinimo metodologijos pritaikymas e.valdžios plėtros ekspertiniam vertinimui, 4) seminarai, kuriuose buvo nagrinėjami e. valdžios plėtrą Lietuvoje įtakojantys veiksniai ir e.valdžios plėtros spragų identifikavimas. 5) pasikeitimas e. valdžios plėtros vertinimo mokslinė patirtimi tarp Lietuvos ir užsienio šalių Zagrebo (Kroatija) universiteto mokslininkų, Lietuvos valdžios ir verslo atstovų, 6) 4 mokslinės publikacijos ir 2 pranešimai tarptautinėse konferencijose, 4 pranešimai seminaruose.

Technologinę trečiojo etapo produkciją sudaro: kolektyvinė monografij ir atnaujinta oficiali projekto internetinė svetainė.

Projekto internetinėje svetainėje patalpinta informacija apie Lietuvos ir užsienio e.valdžios plėtrą sąlygojo nuolat didėjančią svetainės populiarumą.

SUMMARY

The aim of the project is using the future foresight methodology to create the roadmap for the development of e-government on the national, regional and local levels which would correspond to the strategic goals of Lithuania and would meet the requirements of the citizens.

The third stage of the project was implemented in 2009 – analysis of e-government strategic planning, management and implementation models, and development foresight methodology for e-government vision development. According to research outputs the preliminary list of factors valuable for the e-government vision development process in Lithuania was created. The content analysis of documents, list of factors and expert evaluation methods were used to identify gaps, and possible e-government vision development scenarios were suggested.

The main objectives achieved in the second stage of the Project are following:

1. Analyzed principles of e-government Strategic planning, management and implementation;
2. Summarized assumptions of transmission from government to e-government, and create the transfer model;
3. Analyzed methods of future foresight and scenarios creation;
4. Developed preliminary list of factors;
5. Developed e-government foresights and scenarios methodology;
6. Applied quality methods for e-government gaps identification;
7. Completed empirical e-government gap analysis;
8. Created Lithuanian e-government development scenarios;
9. Presented project's output and results during workshops, international conferences, publications;
10. Expanded e-government web site menu and structure in order to cover not only the Project results, but also the e-government development in local and foreign countries. The website is conducted in two languages: LT and EN.

The experts' workshop was held in order to discuss e-government strategic modelling issues with Lithuania science, business experts and authorities. The dissemination of project output through different channels at scientific conferences, workshops, mass media and web site was successfully implemented.

Scientific outputs of the Project are: 1) e-government development strategic planning basics and models, 2) e-government foresights methodology, 3) expert research and results assessment, 4) Workshop „Lithuanian E-government vision development features“, was presented by Lithuanian research team; 5) 4 scientific publications, 2 presentations at international conferences, 4 presentations

during workshops in Lithuania and Croatia. **Technical outputs** from the second stage of the Project are: a book 'Lithuania e.government forefight study' accumulated the research achievements.

The web site developed for the Project presented a number of information files related to e-government issues, which promote the interest and attention, and increased the number of visitors.

In the end of the Annual report, the conclusions and recommendations on the e-government process in Lithuania are presented and the implementation plan for nearest future also suggested (Annex 15).

ĮVADAS

Projekto „E. valdžia piliečiams: plėtros gairių Lietuvai nustatymas panaudojant ateities išvalgų metodologiją“ **tikslas** – nustatyti Lietuvos strateginius tikslus ir jos piliečių poreikius atitinkančias e. valdžios plėtros gaires nacionaliniu, regioniniu bei savivaldos lygiais.

Trečiame projekto įgyvendinimo etape buvo sprendžiami šie **uždaviniai**:

1. Išanalizuoti e. valdžios strateginio planavimo, valdymo ir įgyvendinimo principus;
2. Apibendrinti perėjimo nuo valdžios prie e. valdžios proceso prielaidas ir sudaryti perėjimo modelį;
3. Atlikti išvalgų ir scenarijų kūrimo idėjų ir metodų analizę;
4. Ištirti ekspertinio vertinimo taikymo ateities išvalgoms ypatybes;
5. Parengti e. valdžios išvalgų ir scenarijų kūrimo metodologiją;
6. Pritaikyti kokybinius metodus e. valdžios plėtros spragų identifikavimui;
7. Sudaryti e. valdžios plėtros scenarijus Lietuvai;
8. Pristatyti projekto eigos rezultatus seminaruose, tarptautinėse konferencijose, publikacijose;
9. Parengti metinę mokslinę 2008 metų ataskaitą

Projekto antrojo etapo **taikomieji uždaviniai**:

1. Organizuoti mokslinius seminarus kartu su e. valdžios srityje dirbančiais valdžios, mokslo ir verslo atstovais, ekspertais;
2. Surengti mokslinę konferenciją, skirtą galutiniams projekto rezultatams pristatyti.
3. Palaikyti projekto interneto puslapį.

2009 metais buvo vykdomi šie **tyrimai**:

- E. valdžios plėtros vertinimo metodų palyginamoji analizė
- E. valdžios plėtros scenarijų kūrimo metodologijos parengimas
- Seminaras „Galimi e. valdžios plėtros scenarijai“ (įskaitant organizavimo darbus)
- Lietuvos e. valdžios plėtros analizė scenarijų kūrimo kontekste
- Seminaras „Lietuvos E. valdžios vizijos pasiekimo keliai“
- Gairių Lietuvos e. valdžios plėtros proceso spragų išskyrimui formulavimas
- Projekto interneto svetainės (lietuvių bei anglų kalbomis) informacinis aprūpinimas ir palaikymas

Ataskaitos prieduose pateikiami veiklos rezultatai: publikacijos, seminaro aprašymas ir ataskaita, įvykių chronologija, seminaro lankstinukas, diskusijos aprašymas, internetinės svetainės lankytojų apskaitos rezultatai; finansinės ataskaitos formos (Nr.6, 21), projekto suvestinė forma Nr. 19.

Mokslinio tyrimo metodologija

E. valdžios plėtros gairių ir santykio su piliečiais nustatymas Lietuvai, taikant ateities išvalgų metodologiją, yra didelis mokslinis iššūkis, reikalaujantis sutelkti mokslinį ir ekspertinį potencialą ir iki šiol sukauptas šios srities kompetencijas, atsižvelgiant ne tik į mokslininkų, bet ir į verslo, pilietinės visuomenės ir viešojo valdymo institucijų patirtį. Be abejonės, e. valdžios probleminis laukas yra sunkiai aprėpiamas ir konceptualiai suvaldomas. Todėl, siekiant suvokti reiškinio kontūrus, pasirinktą ateities išvalgos detalizavimo laipsnį būtina toliau tirti ir konkretizuoti.

Kodėl e. valdžios tyrimams pasirinkta prognostinio vertinimo arba ateities išvalgos metodologija? Atsakant į šį klausimą galima išskirti kelias svarbiausias priežastis. Pirmą, itin spartų ateities išvalgų metodologijų plitimą ir populiarumą lemia pats laikmetis ir su juo susieti globalizacijos procesai, kurie reikalauja kurti naujas strateginio mąstymo ir planavimo priemones, atitinkančias didėjančią pokyčių spartą, socialinių ir technologinių dinamiškumą, žinojimo ir inovacijų aplinkas, regionalizmo tendencijas, naujus globalaus konkurencingumo modelius ir pan. Aplinkos neapibrėžtumas, didėjantis kompleksiskumo laipsnis, holistiškumas ir neprognozuojamumas – visa tai lemia naujas mokslinio ateities „spėjimo“ technologijas. Antra, pati e. valdžia, kaip tyrimo ateities išvalgų metodais objektas, pasižymi postmodernios tikrovės požymiais: ji atspindi kompleksines sąsajas, yra grindžiama naujausiomis informacijos technologijomis, lemia naujas demokratinio sambūvio formas ir pilietinės visuomenės veiksmingumą, spartina ekonominės veiklos modernizavimą, įgyvendina valdymo pokyčius kaip reakciją į socialinių santykių kaitą ir t. t. Todėl bendras e. valdžios, kaip itin sudėtingo reiškinio, būklės ir raidos perspektyvos tyrimas iš principo galimas tik taikant ateities išvalgų metodus, kuriems būdingas ne tik didelis susietų aspektų kiekis, bet ir sudėtinga kriterijų ir kintamųjų sąveika. Taigi esminis požiūris į Lietuvos e. valdžios taškas yra tai, kad e. valdžios supratimas yra globalios žinių visuomenės tendencijas atitinkantis reiškinys, kuris yra tiek veiksmingas, kiek sutampa su žinių visuomenės plėtra ir jos lemiamais pokyčiais Europoje ir visame pasaulyje. Svarbiausias principas, rengiant e. valdžios ateities išvalgas Lietuvoje, yra visapusiškas valdžios ir piliečių santykio kaitos tyrimas ir prognozavimas žinių visuomenėje, kurios vidinė logika ir kriterijai iš esmės atitinka e. valdžios plėtotės logiką ir ypatumus.

Reikia pažymėti, kad išvalgų metodai ir patirtis labai tinka e. valdžios politikai ir strategijoms kurti, nes atsižvelgiama į visas šiuolaikinės visuomenės problemas ir jų sprendimo veiksmingumą, jie kartu naudojami politinio valdymo ir administravimo modeliui modernizuoti bei pritaikyti prie šiuolaikinių reikalavimų. Šiuo požiūriu e. valdžia traktuojama kaip itin plati inovacinė ir praktinė veiklos sritis, kuri instrumentiniu požiūriu iš esmės sutampa su Lietuvos visuomenės plėtra ir Europos Sąjungos Lisabonos strategijos bei specialių e. valdžios programų strateginiu prioritetu.

Ši e. valdžios prognostinio vertinimo analizė paremta daugiamete ekspertų patirtimi dirbant ne tik e. valdžios tyrimų srityje, bet ir įvairiuose ES išvalgų projektuose, taip pat ir *Euforia* projekte „*Knowledge Society*“

Foresight“, kurio tikslas – Europos žinių visuomenės ateities išvalgos¹. Taip panaudoti Europos ir Lietuvos kolegų atlikti darbai, požiūriai ir rezultatai (pavyzdžiui, Lietuvos mokslo tarybos siūlymai dėl mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros prioritetinių kryptių nustatymo²).

Šiame projekte atliekamos ateities išvalgos tikslas – sukurti Lietuvos e. valdžios ilgalaikės plėtros strateginę viziją, integruojančią šalies e. valdžią į Europos viešojo valdymo erdvę ir užtikrinančią Lietuvos visuomenei plėtros konkurencingumą, taip pat pagrįsti šios vizijos taikymo e. valdžiai tobulinti metodiką, paremtą e. valdžios įtraukimu į valstybės strateginio planavimo ciklą.

Tyrimo naujumas ir originalumas. Pateikiama studija yra mokslinio projekto rezultatas. Didžiausias tyrimo naujumas išreiškiamas kompleksiniu požiūriu į e. valdžią, susiejant skirtingas tyrimo perspektyvas ir naudojant originalią metodologiją, kuri remiasi ateities išvalgų, spragų nustatymo ir žemėlapiavimo metodų sankirta (angl. *Roadmapping*). Pirmą kartą Lietuvos e. valdžios tyrimuose pateikiama tokio masto teorinė e. valdžios, kaip specifinio mokslinio tyrimo objekto, analizė, nubrėžianti e. valdžios plėtros kryptis, atsižvelgiant į europeizacijos ir globalizacijos iššūkius. Mokslškai pagrindžiama kompleksinė e. valdžios prigimtis, jos ryšiai su informacijos visuomenės raida, politinės sistemos pobūdžiu, socialiniais, ekonominiais ir bendro valstybės konkurencingumo kontekstais.

Taip pat sukurta ir empiriškai pritaikyta originali e. valdžios ateities išvalgų metodologija. Pirmą kartą Lietuvoje ateities išvalgų metodų sistema buvo specifikuota e. valdžios tyrimams, naudojant platų tarpusavyje susijusių metodų spektrą. Tyrimas buvo vykdomas ir apibendrinamas septyniais etapais; 1) spragų analizės metodologinių gairių sudarymas; 2) bazinių veiksnių strateginei e. valdžios plėtrai pagrindimas ir išskyrimas; 3) pirminis ekspertinis e. valdžios būklės įvertinimas SSGG analizės metodu (seminaras) ir gautų rezultatų ryšių analizė; 4) spragų nustatymo metodologijos ir veiksnių tikslinimas (ekspertinis latentinės e. valdžios vizijos renkonstravimas); 5) išreikštinės vizijos konstravimo metodologijos sukūrimas; 6) ekspertinis prioritetinių vizijos elementų ir jų ryšių su strateginiais veiksniais nustatymas (baigiamasis ekspertų seminaras); 7) svarbiausių e. valdžios spragų, strateginių tikslų ir poveikio galimybių įvardijimas.

Ekspertinių duomenų apdorojimui buvo panaudoti šie statistinės analizės metodai (modalumo principas, kognityviniai žemėlapiai dinaminėje situacijoje, grafų teorija, hierarchijų metodai ir kt.) Tokiu būdu ateities išvalgų metodai (ekspertiniai tyrimai, spragų nustatymo ir scenarijų kūrimo metodai, taip pat vizijos konstravimo metodai) jungiami su statistiniais metodais ir kelių lygių koreliacijų sistema. Tai leidžia siekti maksimalaus gautų rezultatų patikimumo ir mokslinio objektyvumo. Kartu pagrindžiama e. valdžios strateginės plėtros vertinimo kriterijų sistema, kuri remiasi multidimensinių rodiklių dermės principais. Svarbus naujumo komponentas yra nauja e. valdžios strateginio komunikavimo metodologija bei modelis, diegiant e. valdysenos mokslinius modelius ir viešinant mokslines išvalgas.

¹ European knowledge society foresight: the Euforia project synthesis (report). <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0404.htm>.

² Siūlymai dėl mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros prioritetinių kryptių nustatymo. Studijos santrauka. http://www.lmt.lt/STUDIJS/TEKSTAS/Priorit_santr%202006%2007%2011%20galutine.doc.

Ateityje ši metodologinė pozicija gali būti tobulinama ir pritaikoma e. valdžios stebėsenos ir analizės sistemos kūrimui, kuri nuolatinės e. valdžios ateities išvalgų ekspertinės institucijos pagrindu suformuotų veiksmingą ir tvarų (angl. sustainable) e. valdžios strateginio planavimo ciklą.

Projekto medžiaga, etapai ir veiklos skelbiami tinklalapyje www.egov.lt