

**ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA**

Justina ŠIMOLIŪNAITĖ
Vadybos studijų programos studentė

**KOKYBĖS VALDYMAS SAVIVALDOJE: BENDROJO
VERTINIMO MODELIO TAIKYMAS PAKRUOJO RAJONO
SAVIVALDYBĖJE**

Magistro darbas

Šiauliai, 2013

**ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA**

Justina ŠIMOLIŪNAITĖ

**KOKYBĖS VALDYMAS SAVIVALDOJE: BENDROJO
VERTINIMO MODELIO TAIKYMAS PAKRUOJO RAJONO
SAVIVALDYBĖJE**

Magistro darbas
Socialiniai mokslai, Vadyba (N200)
Specializacija – Viešasis administravimas

**Darbo vadovas:
Prof. dr. Algis KRUPAVIČIUS**

Teigiu, kad magistro darbas, kurį teikiu vadybos studijų krypties magistro kvalifikaciniam laipsniui įgyti yra originalus autorinis darbas.

(Studento parašas)

SANTRAUKA

Justina Šimoliūnaitė (2013). **Kokybės valdymas savivaldoje: Bendrojo vertinimo modelio taikymas Pakruojo rajono savivaldybėje**. Magistro darbas.

Magistro darbe išsikeltas tikslas – siekiant efektyvinti organizacijos veiklą taikyti Bendrojo vertinimo modelį (BVM) Pakruojo rajono savivaldybėje. Tikslui realizuoti pasirinkta mokslinės literatūros šaltinių, dokumentų analizė. Siekiant iširti BVM taikymo poreikį ir galimybes BVM, empiriniam tyrimui pasitelkta ekspertų apklausa, remiantis BVM metodika. Tyrimo metu gauti duomenys apdoroti kokybiniu duomenų apdorojimo metodu.

Teorinėje darbo dalyje aptariama visuotinės kokybės vadybos samprata, išskiriami pagrindiniai principai ir jų taikymas viešajame sektoriuje, pateikiama Lietuvos savivaldos sistema ir visuotinės kokybės vadybos taikymo tendencijos šiose institucijose.

Empirinėje darbo dalyje buvo siekiama išanalizuoti BVM taikymo galimybes Pakruojo rajono savivaldybėje. Tyrimas atliktas Pakruojo rajono savivaldybės administracijoje, naudojant kokybinį tyrimo metodą – struktūruotą interviu ir dokumentų analizę. Tyrimo metu paaiškėjo, kad šioje institucijoje yra oficialiai diegiamas BVM, kuris nukreipia į esminę valdymo sričių savianalizę, bet organizacijoje šio metodo taikymo patirtis yra menka ir tai sąlygoja, kad valdymo procesai stokoja metodiškumo ir taip pat pasigendama sisteminio požiūrio į vadybą. Įvertinus gautus rezultatus galima teigti, kad darbo pradžioje iškelta hipotezė, jog Pakruojo rajono savivaldybėje BVM metodai netaikomi, pasitvirtino tik dalinai, tačiau galima drąsiai teigti, kad tokių metodų diegimo galimybės šioje organizacijoje yra.

SUMMARY

Justina Šimoliūnaitė (2013). **Quality management in self-governance: the application of Common Assessment Framework in Pakruojis district municipality.** Master thesis.

The main aim of the research – to reveal the application possibilities of Common Assessment Framework (CAF) in Pakruojis district municipality in order to increase the efficiency of institution. To achieve the aim the scientific literature analysis as well as analysis of documents were chosen. Seeking to investigate the need and possibilities of CAF empirical part of the thesis involves a survey of experts which is based on the CAF methodology. The study data were processed to obtain qualitative data processing methods.

The theoretical part aims to discuss the concept of total quality management (TQM), presents the main principles and their application in public sector, provides a system of Lithuanian local municipality and the tendencies in applying the TQM in these institutions.

This empirical part seeks to analyze the possibilities of applying CAF in Pakruojis district municipality. The research was done in Pakruojis district municipality using qualitative method – structured interview and document analysis. The data obtain in research showed that CAF is being officially implemented in this institution but the main problem occurs the organization lacks the experience in applying CAP and this influences that the view to the process of management is not based on the systemic aspect. It was concluded that the hypothesis formulated at the beginning of the thesis, i.e. CAF methods is not used in Pakruojis district municipality – was confirmed only partially because we can state that there are the possibilities to apply CAF methods in this organization.

TURINYS

ĮVADAS	11
1. VISUOTINĖ KOKYBĖS VADYBA VIEŠAJAME SEKTORIUJE: TEORINIS ASPEKTAS ..	16
1.1. Visuotinės kokybės vadybos raidos ir pagrindinių sąvokų apžvalga	16
1.2.1. Nacionalinė kokybės politika ir programa	28
1.2.2. Visuotinės kokybės vadybos principai ir jų taikymas viešajame sektoriuje	32
1.2.3. Visuotinės kokybės vadybos nauda efektyvinant viešųjų institucijų veiklą	39
2. VISUOTINĖS KOKYBĖS VADYBOS TAIKYMAS LIETUVOS VIETOS SAVIVALDOJE .	43
2.1. Vietos savivaldos samprata, raida, funkcijos	43
2.2. Vietos savivaldos sistema Lietuvoje	46
2.3. Vietos savivaldos problemos Lietuvoje	48
2.4. Visuotinės kokybės vadybos taikymo galimybės tobulinant savivaldybių veiklą Lietuvoje .	50
3. BENDRASIS VERTINIMO MODELIS	52
3.1. Bendrojo vertinimo modelio (BVM) samprata	52
3.2. Bendrojo vertinimo modelio pritaikymo viešajame sektoriuje galimybės	55
3.3. Kiti kokybės vadybos modeliai ir metodai	56
4. BENDROJO VERTINIMO MODELIO TAIKYMO PAKRUOJO RAJONO SAVIVALDYBĖJE TYRIMO ANALIZĖ	61
4.1. Metodologinių tyrimo priėgų pagrindimas	61
4.2. Empirinio tyrimo duomenų analizė	72
4.2.1. BVM 1–5 kriterijai, analizuojantys organizacijos veiklos galimybes	73
4.2.2. BVM 6–9 kriterijai, analizuojantys organizacijos veiklos rezultatus	84
IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS	92
LITERATŪRA	95
PRIEDAI	104
1 priedas. Interviu protokolas	105

SANTRUMPOS

- ADP** – Administracijos direktoriaus pavaduotojas.
- APV** – Architektūros poskyrio vedėjas.
- BVM** – Bendrasis vertinimo modelis.
- CVASV** – Centralizuoto vidaus audito skyriaus vedėja.
- EIPA** – Europos viešojo administravimo institutas (angl. *EIPA*).
- EKVF** – Europos kokybės vadybos fondo tobulumo modelis.
- ES** – Europos Sąjunga.
- ESF** – Europos socialinis fondas.
- FM** – Finansų ministerija.
- KPTV** – Kultūros paveldo tarnybos vedėjas.
- KVM** – Kokybės vadybos modelis / metodas ar priemonė.
- KVS** – Kokybės vadybos sistema.
- LKVA** – Lietuvos kokybės vadybos asociacija.
- LST** – Lietuvos nacionaliniai standartai.
- NPP** – Nacionalinė pažangos programa.
- NVO** – Nevyriausybinė organizacija.
- PDTV** – Planuok, daryk, tikrink, veik.
- PRM** – Pakruojo rajono merė.
- PSSP** – Pakruojo seniūnijos seniūno pavaduotoja.
- SAD** – Savivaldybės administracijos direktorius.
- SPSSV** – Strateginės plėtros ir statybos skyriaus vedėjas.
- VA** – Viešasis administravimas
- VKV** – Visuotinė kokybės vadyba.
- VLP** – Vieno langelio principas.
- VRM** – Vidaus reikalų ministerija.
- VVG** – Vietos veiklos grupė.

TERMINŲ SĄRAŠAS

Bendrasis vertinimo modelis (angl. *CAF – Common Assesment Framework*) – kokybės vadybos metodas, parengtas vadovaujantis Europos kokybės vadybos fondo Tobulumo modeliu ir Vokietijos Valdymo mokslų universiteto parengtu Speyer modeliu. (BVM, 2006)

Efektyvumas – tai veiklos rezultatu ir sąnaudų, arba kaštų, santykis. Tai taip pat gali būti vadinama produktyvumu. Efektyvumas gali būti matuojamas įvertinant visu veiklos veiksmų sąnaudas (visų veiksmų efektyvumas) ar tik vieną specifinį veiksmą (pavyzdžiui, darbo efektyvumas ar kapitalo efektyvumas). (BVM, 2006)

Ekspertinis vertinimas (angl. *Expert assessment*) – procesas, kurio metu ekspertai remdamiesi savo žiniomis ir patirtimi, taip pat vadovaudamiesi ekspertinio vertinimo užduotimi įvertina tiekėjų pasiūlymuose nurodytų pirkimo objektų parametrus arba nustato ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijus, jų parametrus, kriterijų ir jų parametrų lyginamuosius svorius. (Kardelis, 2002)

Geroji patirtis (angl. *Best practise*) – tai veikla, metodai ir požiūriai, padedantys pasiekti išskirtinių veiklos rezultatų. (BVM, 2006)

Grižtamasis ryšys (angl. *Feedback*) – tai sutartas būdas, kaip vienas kitam teikti atsiliepimus ir aptarti užduotis, darbinis santykius, vadovų elgesį (tarp vadovų ir darbuotojų, tarp darbuotojų). (BVM, 2006)

Interviu (angl. *Interview*) – socialinės psichologinės informacijos gavimas apklausiant žodžiu. Gauta informacija naudojama siekiant sukurti darbinės hipotezes, dominančias tyrėją, taip pat norint papildyti ar patikslinti duomenis, gautus kitais tyrimo metodais, ar panaudoti kaip pagrindinį duomenų rinkimo būdą. (Bitinas ir kt., 2008)

Kokybė (angl. *Quality*) – viešajame sektoriuje kokybė yra susijusi su produktų ir paslaugų vertės didinimu visoms suinteresuotoms šalims, atsižvelgiant į politines ir finansines nuostatas. VKV (visuotinės kokybės vadyba) sutelkia dėmesį į procedūras ir procesus, nuo kurių priklauso kokybės augimo skatinimas. (BVM, 2006)

Kokybės vadyba – tai metodas, užtikrinantis, kad produktų ar paslaugų kūrimo, plėtojimo ir įgyvendinimo veiksmai būtų veiksmingi ir efektyvūs, atsižvelgiant į sistemą ir jos funkcionavimą. (BVM, 2006)

Misija (angl. *Mission*) – tai apibūdinimas, ką organizacija turi pasiekti savo suinteresuotoms šalims. Viešojo sektoriaus organizacijos misija priklauso nuo viešosios politikos ir jai suteiktų įgaliojimų. (BVM, 2006)

Partnerystė (angl. *Partnership*) – tai bendradarbiavimas su kita suinteresuota šalimi komerciniais ar kitais pagrindais siekiant bendro tikslo. (BVM, 2006)

Piliėtis / klientas (angl. *Citizen / Customer*) – terminas vartojamas siekiant pabrėžti dvejopą santykį: ryšį tarp viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų vartotojų ir visų visuomenės narių, kurie, kaip piliečiai ir mokesčių mokėtojai, yra suinteresuoti viešosiomis paslaugomis ir jų veiklos rezultatais. (BVM, 2006)

Savivaldybė – tai valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio gyventojų bendruomenė turi valstybės laiduotą savivaldos teisę. (Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas (Žin., 1994, Nr. 55–1049).

Strategija (angl. *Strategy*) – veiklos planas organizacijos tikslams pasiekti. (BVM, 2006)

Vertinimas (angl. *Evaluation*) – tai tyrimas, ar atlikti veiksmai davė norimą efektą ir ar buvo galima atlikti kitus veiksmus, kurie leistų pasiekti geresnį rezultatą mažesniais kaštais. (BVM, 2006)

„Vieno langelio“ principas – prašymo ar skundo nagrinėjimas ir atitinkamos paslaugos suteikimas vienoje darbo vietoje, kai prašymą ar skundą nagrinėja ir informaciją iš savo administracijos padalinių, pavaldžių subjektų, prireikus – ir iš kitų institucijų ar organizacijų gauna pati prašymą, skundą ar pranešimą nagrinėjanti ir administracinį sprendimą priimanti institucija, neįpareigodama to atlikti prašymą ar skundą padavusį asmenį. (VRM, 2009).

Viešoji politika (angl. *Public policy*) – tikslingas veiksmų kursas, kurio imasi valdžios institucijos arba pareigūnai kokios nors problemos arba viešojo intereso atžvilgiu. Ji apima valdžios veiksmus, sąveiką, sprendimus ir jų atsisakymą, tai yra pasirinkimą tarp konkuruojančių alternatyvų. (BVM, 2006)

Viešasis administravimas – įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti: administracinių sprendimų priėmimas, įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė, įstatymų nustatytų administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas ir viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas. (Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas (Žin., 2006, Nr. 77–2975)).

Viešoji paslauga – valstybės ar savivaldybių kontroliuojamų juridinių asmenų veikla teikiant asmenims socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas. Įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka viešąsias paslaugas gali teikti ir kiti asmenys. ((Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas (Žin., 2006, Nr. 77–2975)).

Viešojo administravimo institucija – kolegialus ar vienvaldis viešojo administravimo subjektas, šio įstatymo nustatyta tvarka įgaliotas priimti norminius administracinius aktus. ((Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas (Žin., 2006, Nr. 77–2975)).

Viešasis valdymas – visuma viešosios politikos nustatymo, formavimo ir (arba) dalyvavimo ją formuojant ir įgyvendinimo procesų, kuriuose dalyvaujant viešojo valdymo institucijoms ir

visuomenei priimami ir įgyvendinami valdymo sprendimai ir teikiamos administracinės ir viešosios paslaugos. (Lietuvos Respublikos Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 programa (Žin., 2010, Nr. 123–6285)).

Viešojo valdymo institucijos – subjektai (valstybės politikai, valstybės ir savivaldybės institucijos ir įstaigos, pareigūnai, valstybės tarnautojai, valstybės ar savivaldybės įmonės, viešosios įstaigos, kurių savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, asociacijos, akcinės bendrovės ir uždarnosios akcinės bendrovės, kuriose valstybei ar savivaldybei priklauso daugiau kaip 50 procentų balsų visuotiniame akcininkų susirinkime), teisės aktų įgalioti dalyvauti viešojo valdymo procesuose (Lietuvos Respublikos Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 programa (Žin., 2010, Nr. 123–6285)).

Vietos savivalda – tai Lietuvos Respublikos teritorijos administracinio vieneto gyventojų išrinktos vietos valdžios institucijų teisė ir reali galia pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus laisvai ir savarankiškai savo atsakomybe reguliuoti bei tvarkyti visuomenės reikalus ir tenkinti vietos gyventojų poreikius. (Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas (Žin., 1994, Nr. 55–1049)).

Visuotinė kokybės vadyba (VKV; angl. *TQM – Total Quality Management*) – į klientą nukreipta vadybos filosofija, užtikrinanti nuolatinį veiklos procesų tobulinimą naudojant analitines priemones ir į komandinį darbą įtraukiant visus darbuotojus. Yra keletas VKV modelių, tačiau dažniausiai naudojamas Europos kokybės vadybos fondo Tobulumo modelis (angl. EFQM), Speyerio instituto modelis, Malcolmo Baldrige'o kokybės apdovanojimas, ISO 9000 standartai. (BVM, 2006)

Vizija (angl. *Vision*) – pasiekiamas svajonė arba troškimas, nusakantis, ką organizacija nori padaryti ir kokia ji nori tapti. (BVM, 2006)

Žmogiškųjų išteklių vadyba (angl. *Human resource management*) – organizacijos darbuotojų žinių ir viso potencialo naudojimas, valdymas ir tobulinimas, suvokiant, kad nuo to priklauso organizacijos politikos ir veiklos planavimo sėkmė ir veiksmingas jos procesų vykdymas. (BVM, 2006)

LENTELIŲ SĄRAŠAS

- 1 lentelė. Kokybės formuluotės
- 2 lentelė. Įvairių kokybės apibrėžimų klasifikacijų palyginimas
- 3 lentelė. Devynios kokybės koncepcijų grupės
- 4 lentelė. Kokybės iniciatyvų raida
- 5 lentelė. Pagrindinės tradicinės vadybos ir VKV nuostatos
- 6 lentelė. Kokybės vadybos taikymo viešėjame administravime pradžia ES
- 7 lentelė. Bendri duomenys apie ekspertus
- 8 lentelė. Informantų nuomonių išsamumas remiantis 1–5 BVM kriterijais
- 9 lentelė. Pakruojo rajono savivaldybės veiklos galimybės
- 10 lentelė. Informantų nuomonių išsamumas remiantis 6–9 BVM kriterijais
- 11 lentelė. Pakruojo rajono savivaldybės veiklos rezultatai

ILIUSTRACIJŲ SĄRAŠAS

- 1 pav. E. Deming tobulinimo ciklas PDTV
- 2 pav. VKV dalys
- 3 pav. Esamos nacionalinės kokybės programos funkcijos
- 4 pav. Vietos savivaldos subjektai (platusis požiūris į savivaldybę)
- 5 pav. Bendrojo vertinimo modelio struktūra
- 6 pav. Strateginis žemėlapis
- 7 pav. Pakruojo rajono savivaldybės struktūra
- 8 pav. Empirinio tyrimo eigos schema
- 9 pav. Teorinis kokybinio tyrimo pagrindimas

IVADAS

Pastarųjų metų Lietuvos socialinių, ekonominių ir politinių situacijų pokyčiai kelia vis didesnių reikalavimų visoms viešojo administravimo institucijoms. Keičiantis įstatymams, atsirandant naujiems administravimo metodams kiekviena organizacija siekdama padidinti savo veiklos rezultatus bei tuo pačiu siekdama gerinti veiklos ir paslaugų kokybę vis daugiau yra priversta pertvarkyti bei modernizuoti savo veiklą ir atlikti veiksmingus patobulinimus veiklos srityje. Akivaizdu, kad Lietuvos narystė Europos Sąjungoje nulėmė viešojo administravimo plėtros pokyčius ir tai paskatino viešojo sektoriaus modernizavimą. Ypač aktualu tapo modernizuoti Lietuvos viešąjį sektorių remiantis Europos integracijos nuostatomis.

Lietuvos viešojo administravimo sistema nuolatos kryptingai tobulinama. Vienas iš 2011 metų Lietuvos Respublikos Vyriausybės prioritetų buvo modernus valstybės valdymas siekiant naujos paslaugų kokybės. Šiais metais valstybės institucijų ir įstaigų veiklos efektyvumo didinimo pastangos daugiausia buvo sutelktos į viešųjų ir administracinių paslaugų kokybės, kaip svarbaus modernaus valstybės valdymo rodiklio, gerinimą. Šiuo metu parengta viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programa siekiant numatyti esminius viešojo valdymo pokyčius, kuriuos atlikti būtina, kad didėtų viešojo valdymo proceso efektyvumas ir geriau būtų tenkinami visuomenės poreikiai. Programos nuostatos, susijusios su kokybės vadybos modeliu, vienu iš jų ir BVM diegimu. Šiuo metu jis sparčiai populiarėja ne tik Europoje, bet ir už jos ribų dėl paprasto, patogaus ir papildomų išlaidų nereikalaujančio naudojimo. Šis modelis parodo sąsają tarp tikslų, strategijų ir procesų, padeda identifikuoti labiausiai keistinas sritis, leidžia nustatyti pažangos lygį ir pasiekimus. Pasak Smalskio (2010), viešojo administravimo modernizavimas yra permanentinis procesas. Reikalingų pokyčių identifikavimas bei įgyvendinimas viešajame sektoriuje paskatino vadybos inovacijų taikymą. Globalizacijos bei eurointegracijos procesai lėmė visuotinės kokybės vadybos iniciatyvų plėtrą Lietuvos viešajame sektoriuje. Šių iniciatyvų plėtra bei taikymas gali būti įvairaus pobūdžio – nuo bandomųjų projektų iki įvairių kokybės vadybos modelių, kurie skirti viešojo administravimo sistemai tobulinti ir viešųjų paslaugų kokybei gerinti. Tokie veiklos gerinimo taikymai reikalauja tinkamo bei sistemingo pasiruošimo modernizuojant viešojo sektoriaus organizacijas visuotinės kokybės vadybos metodu.

Tyrimo problematika ir aktualumas.

Šio darbo **mokslinis aktualumas** pasižymi tuo, kad visuotinės kokybės vadybos taikymas yra pakankamai naujas reiškinys Lietuvoje.

XXI amžiuje kokybė vaidina svarbiausią vaidmenį. Politinių, socialinių bei ekonominių reformų kontekste vis didėjantys klientų poreikiai paskatino viešojo sektoriaus institucijas naujai pažvelgti į sėkmingos organizacijos vystimosi būdus bei galimybes. Siekimas gerinti veiklos bei

viešųjų paslaugų kokybę, atsižvelgiant į gebėjimą planuoti, efektyviai parengti bei priimti sprendimus, leidžia naudotis pasaulio politinių ir finansinių institucijų parama (Staponkienė, 2005). Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programa parengta atsižvelgiant į valstybės pažangos strategijos „Lietuva 2030“ projekto nuostatas. Rengiant programą vadovautasi atliktos viešojo valdymo srities aplinkos analizės išvadomis, kuriomis pagrįsti programos tikslai ir uždaviniai. Reagavimas į dinamišką pasaulio aplinką, naujų galimybių išnaudojimas, keitimasis ir prisitaikymas prie pokyčių lemia, jog visuomenės gyvenimas, ekonomika ir valdymas turi būti pagrįsti naujais principais, leidžiančiais drąsiai sutikti naujus iššūkius. 2014–2020 m. nacionalinėje pažangos programoje nurodomos trys esminės sritys, kuriose bus siekiama pokyčių iki 2030: visuomenė, ekonomika ir valdymas. (Lietuvos pažangos strategija, 2012) Kokybės koncepcija tampa ypač svarbi, nes tik nuo jos priklauso organizacijos veiklos sėkmė, kokybės vadybos metodų taikymas, organizacijos kultūra. Taigi, didėjanti kokybės svarba mūsų šalies viešojo sektoriaus institucijose verčia naujai pažvelgti į dabartinę situaciją ir analizuoti viešojo sektoriaus paslaugų kokybės klausimus.

Bendras vertinimo modelis sukurtas taikyti visame viešajame sektoriuje ir jo organizacijose regioniu, nacionaliniu ir vietiniu lygiu (BVM, 2006). Sprendimas taikyti bendrąjį vertinimo modelį yra priimtas neseniai, t.y. tik nuo 2005 m. Lietuvos viešojo administravimo sistema buvo nuosekliai ir kryptingai tobulinama, įgyvendinant Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintą viešojo administravimo plėtros iki 2015 metų strategiją. 2010–2015 m. viešojo administravimo institucijų ir įstaigų planuojamos diegtis kokybės vadybos sistemos / instrumentai 36 iš 202 institucijos planuoja taikyti BVM. (VRM, 2010). Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijoje ir jos įgyvendinimo 2007–2010 metų priemonių plane nurodoma, jog VA sistemos tobulinimas apima VA institucijų ir įstaigų sandaros ir jų vidinės struktūros modernizavimą, VA procedūrų skaidrumo užtikrinimą ir geros kokybės viešųjų paslaugų teikimą. Siekiant gerinti teikiamų viešųjų paslaugų kokybę VA diegiami kokybės vadybos metodai (pvz.: ISO; BVM; „Vienas langelis“ ir kt.), kurių tikslas tenkinti vartotojų poreikius, nuolat analizuoti ir gerinti jas taikančių institucijų ir įstaigų veiklą, taip pat valstybės tarnautojų, valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų bendradarbiavimą. (Šemetulskytė, 2010) Remiantis VRM (2012) registracijos duomenimis Lietuvoje yra 18 registruotų BVM taikytojų organizacijose.

Mokslinėje literatūroje yra pateikiami tik metodiniai VKV teoriniai aspektai, tačiau nėra detalai išnagrinėta remiantis viešojo sektoriaus organizacijų veiklos tobulinimo taikant įsivertinimą pagal Bendrąjį vertinimo modelį (toliau – BVM) konkrečių praktinių pavyzdžių. Taigi žvelgiant į šiame darbe analizuoją problemą iš viešojo administravimo perspektyvos, viešojo administravimo sistemos tobulinimas ir viešųjų paslaugų kokybės gerinimas tampa vienu iš prioritetų savivaldybėms sprendžiant problemas kylančias dėl ekonominių, socialinių ir technologinių

pokyčių ir siekiant viešojo sektoriaus efektyvumo, viešojo intereso paisymo, viešosios politikos formavimo. Visa tai lemia, kad kokybės gerinimas tampa aktualia praktinių ir teorinių diskusijų tema. BVM taikymas šiame darbe analizuojamas kaip būtinų priimtų sprendimų visuma siekiant efektyvumo savivaldybės viešojo administravimo sistemoje. Kaip yra žinoma, viešąsias paslaugas efektyviomis sąlyginai galima laikyti tik tuomet, kai jų padariniai tenkina ir visuomenės ir viešojo valdymo interesus.

Tyrimo naujumas. Fundamentaliu požiūriu šis magistro darbas yra naujas tuo, jog darbe pateikiama susisteminta kokybės valdymo kaip vadybos mokslo problemos analizė, apibendrinant kokybės sampratą, raidą, kokybės modelių aspektus akcentuojant VKV pritaikomumą ir teikiamą naudą efektyvinant viešųjų institucijų veiklą atsižvelgiant į tai, jog 2011 metų vyriausybės prioritetu įgyvendinimo kontekste svarbiausios priemonės buvo skirtos užtikrinti didesnę valstybės institucijų ir įstaigų dėmesį piliečiams teikiant jiems kokybiškas ir prieinamas viešąsias paslaugas. Taikomojo aspektu darbas yra naujas tuo, jog įvertinamos BVM taikymo galimybės Pakruojo rajono savivaldybėje.

Tyrimo praktinis aktualumas: tyrimas yra taikomojo pobūdžio, taigi atlikta tyrimo analizė gali būti panaudota tobulinant savivaldybės veiklą, suformuluotos išvados gali padėti tobulinti Pakruojo rajono savivaldybės viešojo valdymo interesus, taip pat bus išnagrinėta objektyvi probleminė situacija. Taip pat tyrimas svarbus tuo, kad atsižvelgiant į tai, jog viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programoje viena iš prioritetinių tobulintinų sričių yra įvardijama geros kokybės administracinių ir viešųjų paslaugų teikimas.

Mokslinės problemos pagrindimas ir ištirtumo lygis.

Visuotinės kokybės vadybos temą viešajame sektoriuje nagrinėjo įvairūs užsienio ir Lietuvos autoriai. Visuotinės kokybės vadybos sampratą, jos elementus ir įtaką organizacijos efektyviam funkcionavimui aptaria J. Jurkauskas (2006), A. Kaziliūnas (2007), D. Serafinas (2009), G. Slatkevičienė (1998), P. Vanagas (2001). Taip pat kokybės vadybos viešajame sektoriuje tema rašo D. Pociūtė (2002), S. Puškorius, V. Nakrošis (2010), R. Černiūtė (2010), A. Raipa, (2002), D. Urbanavičius (2001), V. Dikavičius (2003), S. Stoškus (2003). Konkrečiai į viešojo sektoriaus vadybos problematiką gilinosi Lietuvos mokslininkai: V. Domarkas (2004), A. Guogis, D. Gudelis (2003), A. Raipa (2009), V. Smalskys (2010), J. Šiugždinienė (2006). Pateikiamoje mokslinėje literatūroje dažniausiai aprašoma teorija lyginant Lietuvą su Vakarų šalimis. Autoriai skatina viešojo administravimo sistemoje kokybės vadybos principus, įvertinti paslaugų kokybę taikant metodinėje literatūroje nurodytus ir Europoje pripažintus kokybės matavimo rodiklius. Apibendrinant galima teigti, kad mokslinėje literatūroje nėra gausu darbų, kuriuose būtų sistemingai analizuojamos visuotinės kokybės vadybos elementų taikymas konkrečiu pavyzdžiu. Kokybės vadybos metodų diegimas nėra numatomas teisės aktais. Taigi, tikėtina, kad bet kuri organizacija,

įstaiga, ketinanti eiti kokybės vadybos linkme, bus efektyviau veikianti. Todėl magistro baigiamajame darbe nagrinėjama **problema** gali būti išreiškiama šias **probleminiais klausimais**:

1. Kokia yra kokybės vadybos metodų diegimo viešojo administravimo organizacijose patirtis?
2. Dėl kokių priežasčių viešojo administravimo institucijos retai taiko kokybės vadybos metodus?
3. Kokios yra BVM taikymo galimybės Pakruojo rajono savivaldybėje?

Tyrimo objektas: Pakruojo rajono savivaldybės veiklos efektyvumas.

Tyrimo tikslas: siekiant didesnio efektyvumo, tyrimu nustatyti BVM taikymo Pakruojo rajono savivaldybėje galimybes.

Tyrimo tikslas suponuoja šiuos **uždavinius**:

1. Išanalizuoti VKV koncepcijos ypatumus teoriniu aspektu.
2. Aptarti VKV taikymo raidą ir problemas Lietuvos vietos savivaldoje.
3. Aprašyti Bendrąjį vertinimo modelį, apžvelgti jo pritaikymo galimybes.
4. Remiantis moksline literatūra, BVM modeliu ir kokybinio tyrimo pagalba atskleisti BVM taikymo galimybes Pakruojo rajono savivaldybėje.
5. Nustatyti gerąją vertinamos savivaldybės patirtį bei išsiaiškinti tobulintinas veiklos sritis.
6. Remiantis tyrimo medžiaga pateikti išvadas, rekomendacijas dėl BVM diegimo galimybių ir nustatyti plėtros kryptis Pakruojo rajono savivaldybėje.

Ginamieji teiginiai.

1. VKV metodai netaikomi Pakruojo rajono savivaldybės veiklos efektyvumo didinimui ir paslaugų kokybės gerinimui.
2. Pakruojo rajono savivaldybėje yra sąlygos, sudarančios prielaidas diegti BVM modelį tolesniam veiklos efektyvumo bei paslaugų kokybės gerinimui.

Apsibrėžtos darbo ribos ir esminės nuostatos.

Magistro darbą sudaro: įvadas, 2 pagrindinės dalys (konceptualioji ir empirinė), išvados ir rekomendacijos, literatūros sąrašas, priedas. Darbe pateikta 11 lentelių bei 9 iliustracijos. Darbo apimtis – 111 psl. Panaudota 140 literatūros šaltinių, iš jų 108 lietuvių kalba ir 32 užsienio kalba.

Atsižvelgiant į įvade apžvelgtus visuotinės kokybės taikymo aspektus bei Bendrojo vertinimo modelio taikymo argumentus ir remiantis literatūroje pateiktais BVM teoriniais aspektais, BVM taikymas organizacijoje formuojamas dviem etapais:

pirmojoje konceptualiojoje darbo dalyje aptariami teoriniai visuotinės kokybės vadybos aspektai ir Bendrojo vertinimo modelio elementai analizuojamos savivaldybės dimensijoms identifikuoti ir apibrėžti. Teorinę dalį sudaro trys skyriai: pirmuose dviejuose skyriuose aptariama VKV viešajame sektoriuje teoriniu aspektu ir VKV taikymas Lietuvos vietos savivaldoje,

poskyriuose susitelkiant į VKV taikymą viešajame sektoriuje, teikiamą naudą efektyvinant viešųjų institucijų veiklą, VKV taikymo galimybes tobulinant savivaldybių veiklą Lietuvoje. Trečiame skyriuje pristatomas BVM, jo samprata, pritaikymo viešajame sektoriuje galimybės bei kiti kokybės vadybos modeliai ir metodai.

antrojoje empirinėje darbo dalyje pateikiamas metodologinių tyrimo priėgų pagrindimas, kokybinio tyrimo rezultatų identifikavimas, analizė ir apibendrinimas, remiantis BVM 1–9 kriterijais analizuojančiais organizacijos veiklos galimybes ir veiklos rezultatus.

Darbe taikyti **tyrimo metodai**:

1. Mokslinės literatūros ir dokumentų analizė:

1.1. Mokslinės literatūros analize siekta atskleisti pagrindines sąvokas, terminų vartojimo ypatumus, apžvelgti visuotinės kokybės vadybos aspektus, jų taikymą Lietuvos vietos savivaldoje, nustatyti BVM struktūrą ir BVM diegimo viešojo administravimo institucijose ypatumus.

1.2. Dokumentų analizė leido susipažinti su Lietuvos Respublikos įstatymais, reglamentuojančiais vietos savivaldos įstatus, nuostatas, politikos veiksmais ES lygiu, taip pat ji naudota analizuojant Pakruojo rajono savivaldybės veiklos dokumentus.

2. Struktūruotas interviu taikytas siekiant nustatyti BVM diegimo Pakruojo rajono savivaldybėje galimybes, taikymą, raidos tendencijas, modeliuoti galimą naudą siekiant Pakruojo rajono savivaldybės efektyvesnės veiklos.

3. Kokybinė turinio (*content*) duomenų analizės metodas pasitelktas grupuojant, lyginant ir apibendrinant gautus duomenis, atlikus kokybinį tyrimą Pakruojo rajono savivaldybėje.

Atliekant tyrimą Pakruojo rajono savivaldybėje kaip pagrindinis instrumentas naudotas Bendrojo Vertinimo Modelis (toliau – BVM, angl. *Common Assessment Framework* arba *CAF*).

Reikšminiai žodžiai: Bendrasis vertinimo modelis, kokybė, Pakruojo rajono savivaldybė, visuotinė kokybės vadyba, viešasis administravimas.

1. VISUOTINĖ KOKYBĖS VADYBA VIEŠAJAME SEKTORIUJE: TEORINIS ASPEKTAS

Šioje darbo dalyje, remiantis mokslinės literatūros, įvairių Lietuvos bei užsienio autorių mokslinių straipsnių analize, apibūdinama visuotinės kokybės vadybos esmė, nurodomi pagrindiniai principai, išskiriant ir nagrinėjant sąvokų, vertybinius bei vystimosi tendencijų aspektus. Taip pat analizuojamos visuotinės kokybės vadybos vystimosi tendencijos, situacija ir patirtis Lietuvos viešajame sektoriuje.

1.1. Visuotinės kokybės vadybos raidos ir pagrindinių sąvokų apžvalga

„Kokybė pati savaimė neatsiranda“
Joseph M. Juran

Kokybės vadyba tapo viena svarbiausių XX a. išplėtotų vadybos idėjų tiek privačiame, tiek viešajame sektoriuje. XXI amžiuje kokybė vaidina svarbiausią vaidmenį. Kokybė yra organizacijų, siekiančių ir nesiekiančių pelno, sėkmės garantas. (Ruževičius, 2007)

Pagrindinė Visuotinės kokybės vadybos (toliau – VKV) koncepcijos dalis yra „kokybės“ sąvoka. VKV koncepcijos samprata yra glaudžiai susijusi su sąvokos „kokybė“ samprata. VKV termino neįmanoma apibrėžti neišsiaiškinus, kaip mokslinėje literatūroje traktuojama sąvoka „kokybė“, koks šios sąvokos ryšys analizuojant visuotinę kokybės vadybą. Taigi ši sąvoka sudaro pagrindą VKV apibrėžimui todėl verta aptarti šių sąvokų vartojimo mokslinėje literatūroje ypatumus bei apibrėžti jų vartojimą šiame magistro darbe.

Visų pirma kalbant apie kokybę apskritai, pirmiausia iškyla šio termino sampratos problema. Kokybė kelis tūkstantmečius buvo sudedamoji viso pasaulio kultūrų dalis (Barczyk, 1999:255), (Walsh, Hughes, Maddox, 2002:299–307), tačiau ypatingo tyrėjų dėmesio sulaukė tik XX amžiuje. Esminis šios srities mokslinių diskusijų objektas yra „kokybės“ sąvokos apibrėžimas. „Kokybės“ apibrėžimas lemia su ja susijusių veiksnių ir procedūrų pobūdį. Vienas iš svarbiausių probleminių klausimų tiek pasauliniu, tiek nacionaliniu, tiek organizaciniu ir netgi individualiu lygmeniu yra kokybiškas viešųjų paslaugų užtikrinimas bei nuolatinis kokybės gerinimas. Norint kokybę gerinti, reikia ją įvertinti, o vertinimas labai priklauso nuo to, kaip konkrečiai kokybė yra apibrėžiama. Taigi, prieš pradėdant analizuoti VKV raidą, būtų tikslinga pradėti nuo trumpos diskusijos apimančios termino „kokybė“ daugialypiškumą.

Kokybės klausimus moksliniuose darbuose, skirtuose viešajam sektoriui, analizuoja S. Puškorius (2002), V. Nakrošis, R. Černiūtė (2010), A. Raipa (2001), D. Urbanavičius (2004), V. Dikavičius, S. Stoškus (2003), D. Pociūtė (2002), J. Ruževičius (2010) ir kiti.

Kokybė yra į laiko rėmus netelpanti koncepcija. Žmogiškasis kokybės suvokimas slypi tolimiausioje praeityje, gal net prieš milijoną metų žmonijai pradėjus gaminti pirmuosius įrankius. Kokybės sąvoka nuo seno tyrinėjama daugybės akademinių ir verslo sluoksnių atstovų, tačiau dėl universalaus apibrėžimo mokslo ir verslo atstovams sutarti nepavyko. Priežastis yra kokybės sąvokos sudėtingumas ir platumas, kuriuos lemia didelė kokybės objektų įvairovė ir kokybės veiksnių bei jos sukeliamų problemų gausa. Kita vertus kokybė yra ne statiška, o dinamiška sąvoka, kurios traktavimas bėgant laikui kinta ir priklauso nuo sprendžiamo uždavinio specifikos ir kokybės objekto tipo. (Ruževičius, 2010)

Žvelgiant iš istorinės perspektyvos visų pirma kokybė apibūdinama kaip filosofinė kategorija, kadangi manoma, kad pirmasis kokybę analizavo Aristotelis III a. prieš mūsų erą. (žr. 1 lentelė).

1 lentelė

Kokybės formuluotės

Autorius	Kokybės formuluotė
Aristotelis (III a. pr. M. e.)	Skirtumai tarp daiktų Diferenciacija pagal požymį, <i>geras – blogas</i>
Hėgelis (XIX a.)	Kokybė – sąvoka, susijusi su buvimu, nes kažkas tampa niekuo, kai praranda savo kokybę
Kinų versija	Hieroglifas, reiškiantis kokybę, susideda iš dviejų elementų: pusiausvyra ir pinigai (Kokybė = pusiausvyra + pinigai), vadinasi, kokybė tolydi sąvokoms <i>aukštos klasės, brangus</i>
Šuchartas (1931 m.)	Kokybė turi du aspektus: 1. Objektivos fizinės charakteristikos; 2. Subjektyvus vertinimas – kiek daiktas geras
Isikava (1950 m.)	Kokybė – savybė, realiai patenkinanti vartotoju poreikius
Dž. M. Džuranas (1979 m.)	Tinkamiausias vartoti (paskirties atitikimas) Subjektyvus vertinimas: kokybė — vartotojo patenkinimo lygis (siekdamas kokybės gamintojas turi žinoti vartotojų poreikius, kad pagamintu tokią produkciją, kuri atitiktų jų poreikius)
Tarptautinis standartas ISO 9000	Kokybė – visuma produkcijos savybių ir charakteristikų arba paslaugų, kurios užtikrina galimybę patenkinti nustatytus arba numanomas poreikius

Šaltinis: Čereška, A., Pauža, V. (2005:10).

„Kokybės“ sąvoka šiandien dažna ne vien mokslinėje literatūroje, ją vartoja įvairaus išsilavinimo bei specialybių žmonės. Ši sąvoka vis dažniau tampa išėjties tašku akcentuojant kliento ir produkto reikalavimus, vidinius procesus bei jų veiksmingumą, specialų dėmesį skiriant nuolatiniam gerinimui bei tikslų matavimui bei kitas visuomeninio gyvenimo sritis, kuriose žmogus

turi rasti tinkamą sprendimą tiek sau, tiek aplinkiniams. Populiariojoje sampratoje kokybės kategorija dažnai siejama tik su visuotinės kokybės vadybos modeliu (Kaziliūnas, 2007:218). V. Dikavičius, S. Stoškus (2003:4) teigia, jog kokybė gali būti apibrėžiama kaip visumą gaminio savybių, visiškai tenkinančių vartotojo specifinius poreikius visuomenės vystimosi etape.

Nors dažnai kokybės terminu apibūdinamas konkrečios veiklos efektyvumas, ši sąvoka yra daug platesnė ir daugiamačė. Analizuojant mokslinę literatūrą pastebėta, jog jos aiškinimas atspindi įvairių autorių gana skirtingą požiūrį į šį fenomeną ir galima rasti daugybę įvairių šios sąvokos apibūdinimų. Nevienareikšmė termino prasmė išryškėja lyginant šio žodžio vartojimo kontekstą. Visų pirma tikslinga apžvelgti kelias termino „kokybė“ apibrėžtis pateiktas žodynuose.

Žodis „kokybė“ apima daugybę reikšmių. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas šį žodį apibūdina taip: „Kokybė – ypatybė, vertė, tikimo / tinkamumo laipsnis“ (2000:319). Lotynų kalboje žodis „kokybė“ (lot. *qua-litas*) reiškia „ypatybę“. Dažniausiai įvairiuose žodynuose kokybės sąvokos definicija pateikiama apibūdinat šią kategoriją pastebimas siejimas su meistriškumu, tobulumu, kaip kažką, kas turi didelę vertę.

Siekiant apibendrinti įvairių autorių kokybės traktuotes toliau pateikiama žymiausių teoretikų dažniausiai mokslinėje literatūroje sutinkamus kokybės apibūdinimus. Kadangi kokybės sąvoka šiame darbe analizuojama vadybos mokslo kontekste, svarbu paminėti klasikinį kokybės apibrėžimą pateikiamą viešąjį administravimą reglamentuojančiuose dokumentuose. Europos Sąjungos kokybės programoje kokybė apibrėžiama: „<...> pagrindiniu Europos organizacijos veiklos strategijos instrumentu.“ (Ruževičius, 2005:47).

Verta paminėti, kad bendrieji kokybės principai paremti žymiausių kokybės pradininkų ir kokybės tobulinimo propaguotojų idėjomis:

- „Kokybė – tai gebėjimas patenkinti poreikius“ (Deming, 2005).
- „Kokybė – tai atitiktis reikalavimams“ (Crosby, 2009).
- „Kokybė – tai visuma produkto savybių, kurias produktas įgyja dėl marketingo, inžinerijos, gamybinės veiklos, nulemiančios produkto ir vartotojo lūkesčių atitikimą“ (Feigenbaum, 2004).
- „Kokybė – tai objekto savybių visuma, įgalinanti jį tenkinti išreikštus ir numatomus vartotojo poreikius“. (pagal LST EN ISO 9000:2000 standartą).
- Tarptautinė standartizacijos organizacija (angl. *ISO – International Organisation for Standardisation*) apibendrintą sąvokos „kokybė“ apibrėžimą pateikia: „Kokybė – turimų charakteristikų visumos atitiktis reikalavimas laipsnis“. Šiame minėtame standarte taip pat akcentuojama, kad sąvoka „kokybė“ yra vartojama su tokiais būdvardžiais: „blogas“, „gera“, „puiki“ ir „turima“. (Kaziliūnas, 2007:18)

Pastebima, jog ryškaus skirtumo tarp definicijų nėra. Taigi, kokybė šiame kontekste gali būti įvardijama kaip produkto charakteristikos tenkinančios vartotojo poreikius bei atitinkančius reikalavimus. Atsižvelgiant į tai, kad VKV teoretikai sąvokas grupavo remdamiesi savo pačių sudarytais kriterijais, detaliau analizuojant sąvokos „kokybė“ prasminius ryšius galima pastebėti tam tikrų panašumų, kuriuos pateikė J. Ruževičius (2005) analizuodamas kokybės apibrėžtis ir klasifikacijas. Pastebima, jog mokslinėje literatūroje gausu bandymų sugrupuoti bei suklasifikuoti sąvokos „kokybė“ apibrėžimus (žr. 2 lentelė).

2 lentelė

Įvairių kokybės apibrėžimų klasifikacijų palyginimas

Garvin, 1984	Dahlgard et al., 1998	Reeves et al., 1994
<i>Viršijanti kokybė</i> (absoliuti ir visuotinai pripažįstama per patirtį)	<i>Išskirtinė kokybė</i> (tradicinių ar aukščiausių reikalavimų patenkinimas ar sutikimas su standartais)	<i>Kokybė yra tobulas veikimas</i> (aukščiausių standartų siekimas)
<i>Kokybė pagal produktą</i> (dėmesys tam tikrų produkto ingredientų kiekiui ar jo savybėms)	<i>Kokybė yra tobulumas ir pastovumas</i> (tikslus reikalavimų vykdymas, o ne aukštų standartų siekimas)	<i>Kokybė yra vertė</i> (tam tikrų vartotojų reikalavimų vykdymas paisant tam tikrų kokybės ir kainos ribų)
<i>Kokybė pagal vartotoją</i> (subjektyvi, kylanti iš individualių vartotojo polinkių ir poreikių)	<i>Kokybė yra tinkamumas naudoti</i> (ryšys tarp produkto kokybės ir jo paskirties)	<i>Kokybė yra reikalavimų atitikimas</i> (kiekybinių reikalavimų vykdymas)
<i>Kokybė pagal gamybos procesą</i> (reikalavimų ir techninių sąlygų vykdymas)	<i>Kokybė yra vertė už pinigus</i> (reikalavimų įvykdymas priimtinomis sąnaudomis)	<i>Kokybė yra vartotojų reikalavimų pasiekimas ir / ar viršijimas</i> (dėmesys vidinių ir išorinių klientų poreikiams)

Šaltinis: Ruževičius, J. (2006:208).

D. Pociūtė, V. Janušauskienė, R. Vitkauskas (2005:195) aiškindami terminą nurodo, jog: „Šiandien kokybė tai nuolat gerėjantys produktai ir paslaugos už konkurencinę kainą. Tai reiškia, kad viską privalu daryti iš karto, o ne paskui taisyti defektus“.

Amerikos kokybės ir kontrolės asociacijos (angl. *ASQC*) apibrėžimas, kuri vartoja G. Slatkevičienė (1998:51–52), atskleidžia, jog kokybė, tai subjektyvi sąvoka, nes kiekvienas individas turi savo kokybės apibrėžimą ir, kad techniniu požiūriu kokybė gali turėti dvi reikšmes: produkto ir paslaugos charakteristikos, kurios atspindi jų sugebėjimą patenkinti vartotoju išreikštus ar numatomus poreikius, arba kokybiškas produktas / paslauga, neturintys defektu.

Siekiant tiksliau parodyti termino „kokybė“ vyraujančią apibrėžimų įvairovę remiamasi pateiktu kokybės sampratų apibendrinimu. Mokslinėje literatūroje susisteminta vyraujančių sampratų įvairovė pateikiama amerikiečių tyrinėtojo Garvin. Taigi šie identifikuojami 5 vyraujančiai pagrindiniai požiūriai apibūdinantys terminą „kokybė“:

1. Transcendentinis – tai „<...> sąlyga tobulumo, reiškianti puikią kokybę, skirtingai nuo blogos kokybės <...>. Kokybė yra pasiekiamas arba siekimas aukštesnio standarto, kaip priešingybė būti patenkintam prastu arba apgaulingu dalyku.”

2. Produkto kokybė – tai tiksliai, aiškiai ir objektyviai išmatuojamas dydis, kurį atspindi produkto savybių ir požymių kiekis.

3. Kokybė vartotojui – tai produkto atitikimas vartotojo reikalavimams.

4. Kokybė gamyboje – tai gamybos proceso atitikimas susikurtiems ir patvirtintiems arba visuotinai pripažintiems standartams (procedūroms, techninėms sąlygoms, dokumentacijai ir kt.).

5. Vertės požiūris – tai produkto kainos arba kaštų atitikimas produkto charakteristikoms. (Vanagas, 2004).

Kadangi visuotinė kokybė remiasi vartotojų poreikių patenkinimu, tai galima teigti, jog iš visų penkių apibendrintų požiūrių labiausiai akcentuoti ir reikšmingiausi yra tie, kurie pateikia sampratą, nurodančią vartotojo esamus ir numatomus poreikius. Taigi, kokybės sąvokoje reikšmingiausiomis savybėmis akcentuotos tos, kurios atsiskleidžia vartojimo procese diferencijuotai, t.y. tenkinančios arba netenkinančios vartotojo poreikius.

Kita vertus, J. Ruževičius (2006), J. Ruževičius, R. Makijovaitė (1998), K. N. Anand (1997) pažymi, jog kokybė yra ne statiška, bet dinamiška sąvoka, kurios suvokimas bėgant laikui kinta ir priklauso nuo sprendžiamų uždavinių specifikos bei kokybės objekto tipo. Pratęsiant kintamumo idėją E. Sallis (2002) akcentuoja, jog kokybės apibrėžtis gali skirtis netgi tos pačios organizacijos atveju, kadangi šiuo atveju kokybės apibūdinimas priklauso nuo situacijos konteksto, t.y. nuo to kas ją apibrėžia ir koku tikslu.

Remiantis minėtais aspektais, galima plačiau detalizuoti kokybės apibrėžimus, pasitelkiant Kokybės užtikrinimo vadove (2006) pateiktas devynias kokybės koncepcijų grupes, susisteminančias įvairių autorių apibrėžimus.

3 lentelė

Devynios kokybės koncepcijų grupės

1.	kokybė kaip išskirtinumas, pranašumas (angl. – <i>expection</i>);
2.	kokybė kaip tobulumas (engl. – <i>perfection</i>);
3.	kokybė kaip trūkumų nebuvimas (angl. – <i>zero defect</i>);
4.	kokybė kaip atitikimas tikslui (angl. – <i>fitness for purpose</i>);
5.	kokybė kaip ekonominis naudingumas (angl. – <i>value for money</i>);
6.	kokybė kaip pasikeitimas (angl. – <i>transformation</i>);
7.	kokybė kaip sėkminga veikla (angl. – <i>successful performance</i>);
8.	kokybė kaip atitikimas reikalavimams arba standartams (angl. – <i>conformance to requirements or standards</i>);
9.	kokybė kaip vartotojų poreikių tenkinimas (angl. – <i>customer satisfaction</i>).

Šaltinis: Kokybės užtikrinimo vadovas (2006:5).

Taigi lyginant kaip skirtingi teoretikai apibrėžia formuojamas pagrindas geresniam kokybės sampratos suvokimui ir žvelgiant dar plačiau, kokybė vienu ir tuo pačiu metu suvokiama ne tik kaip uždavinys, bet ir kaip metodas, priemonė ar procesas bei taisyklių, procedūrų ir standartų visuma ar net požiūris bei elgesio norma, vertybė ar nusistatymas visuomet siekti dirbti dar geriau, kaip standartų ir specifikacijų reikalavimų atitikties, tinkamumas naudoti, klientų poreikių patenkinimo laipsnis. Apibendrinant aptartus kokybės apibrėžimus, galima formuluoti išvadą, kad kokybė tai tobulumas.

Mokslinės literatūros analizė parodė, kad įvairių mokslininkų pateikiami kokybės sąvokos apibrėžimai labai įvairūs. Vienas iš dažniausiai pasitaikančių šios sąvokos skirtingo aiškinimo priežasčių yra kokybės sąvokos nevienodas siejimas su tam tikro gerumo ar tobulumo laipsniu. Kokybės, kaip galutinio tikslo, supratimas vadyboje yra labai svarbus, tačiau konkrečiai apibrėžti kokybę nėra lengva. Taigi galima teigti, jog teoriniame lygmenyje tiksliai apibrėžti kokybės sąvoką dėl jos kompleksiško ir kintamo sunku, nes kokybė kaip reliatyvi sąvoka yra suvokiama priklausomai nuo konteksto, interpretuotojo pozicijos ar situacijos kurioje jis yra.

P. Vanagas (2001) teigia, kad vartotojų reikalavimai vis auga, o konkurencija intensyvėja. Ekonomika tapo pasaulinė, o informacinės technologijos galutinai įžengė į verslą. Ir Lietuvai integruojantis į ES rinką tampa pasauline ir atstumai nebeegzistuos. Vartotojai galės rinktis bet kurį pasaulio tiekėją. Vartotojai gaus daugiau informacijos nei anksčiau ir tai padės jiems pasirinkti tinkamus produktus bei gamintojus. Svarbiausias faktorius bus kokybė. Kokybės lygis yra vartotojo pasitenkinimo gaminio parametrais ir ypatybėmis lygis (Barczyk, 1999; Ruževičius, 2006).

Apžvelgus termino „kokybė“ sampratos nevienareikšmiškumą, ši sąvoka toliau gali būti analizuojama kitose dimensijose kaip sudėtinė konceptų dalis. Vadybos evoliucijos procese buvo sukurtos visuotinai žinomos koncepcijos kaip pažiūrų sistemos taigi ir analizuojant visuotinės kokybės vadybos raidos etapus yra tikslinga išskirti kelias pagrindines sąvokas: *kokybės vadyba*, *visuotinė kokybė*, *visuotinės kokybės vadyba*.

Kokybės iniciatyvų raida

Kritiniai sėkmės veiksniai			
1960 - 1970	1970 - 1980	1980 - 1990	1990 iki dabar
-Produkto testavimas -Statistika -Nusiskundimų registravimas	-Kokybės užtikrinimo programos -Procesų aprašymas ir klasifikavimas -Kokybės užtikrinimo standartai	-Kokybės vadovai -Procesų vadovai -Programinės įrangos kokybės užtikrinimas -Visų darbuotojų atsakomybės už kokybę nustatymas -Kokybės užtikrinimo standartai ISO 9000	-Vartotojų patenkinimas -Strateginis planavimas -Žmonių ir pokyčių valdymas -Procesų tobulinimas -Poveikis visuomenei -Kokybės apdovanojimai -Veiklos matavimas
Kokybės kontrolė	Kokybės užtikrinimas	Kokybės valdymas	VKV

Šaltinis: Zairi M, (2002).

Apibendrinant visus šiuos kokybės vystimosi etapus galima daryti išvadą, jog kiekviename iš jų keičiasi kokybės samprata, nes nuo reikalavimų nuosekliai pereinama prie nuolatinio mokymosi ir vystimosi idėjos.

R. Jucevičius (1998) teigia, jog pagal tarptautinius standartus *kokybės vadyba* – tai koordinuoti veiksmai, reguliuojantys organizacijos veiklą, susijusią su kokybe. XX a. antroje pusėje kokybės vadybos supratimas pakito iš esmės. XX a. aštuntojo dešimtmečio pabaigoje E. Deming ir amerikiečių kokybės valdymo specialistai J. Juran ir P. Crosby bei kiti pasiūlė sisteminius kokybės valdymo principus. Naująją organizacijos valdymo koncepciją jie pavadino visuotine kokybės vadyba (*total quality management –TQM*) (Stoškus, Beržinskienė, 2005). Galima teigti, jog VKV tai nauja vadybos koncepcija, pagrįsta pažangiomis mintimis bei praktiniais atradimais.

VKV analizavo tiek užsienio, tiek Lietuvos autoriai. Iš užsienio autorių yra išskiriami septyni ryškiausiai prisidėję prie kokybės koncepto raidos. Kaip VKV mokslo kūrimo pradininku ir pagrindiniu šio mokslo nuostatų diegimo iniciatorių teoretikų minimas amerikiečių prof. Edvardsu Demingu (Edwards Deming). Taip pat VKV teoretikai pradininkai minėtini – Juran'as (Joseph M. Juran), Crosby's (Philip Crosby), Feigenbaum'as (Armand V. Feigenbaum), Ishikawa (Kaoru Ishikawa), Shewhart'as (Walter A. Shewhart), Taguchi's (Genichi Taguchi). Lietuvoje visuotinė kokybės vadyba dar nėra labai senas reiškinys ir kokybės vadybos mokslinę kryptį plėtoja Mykolo Riomerio universiteto profesorius A. Kaziliūnas, Kauno technologijos universiteto profesorius P. Vanagas, dėstytojai J. Jurkauskas, G. Slatkevičienė, J. Ruževičius, taip pat S. Puškorius ir kiti.

Mokslinėje literatūroje koncepcijos „visuotinė kokybės vadyba“, kaip ir termino „kokybė“, vieningo apibrėžimo nėra vėlgi dėl vyraujančių skirtingų suvokimo požiūrių. Ją galima įvardinti kaip filosofiją, kokybės valdymo teoriją ar principų rinkinį. Remiantis visuotiniu VKV termino apibrėžimu visuotinė kokybės vadyba (angl. *Total Quality Management*) yra apibūdinama taip:

„<...> viena iš naujausių vadybos teorijų ir praktinių priemonių, principų ir vadybos organizacijoje sistema.“ (Ruževičius, 2010:7). J. Ruževičius (2010:7) išsamiai analizuodamas VKV termino raidą Lietuvos ir išsivysčiusių Vakarų šalių kontekste, reziumuodamas VKV sampratą, ją papildo ir pateikia taip: „<...> mokslą, mokymo discipliną ir organizacijos (ir valstybės) valdymo meną bei praktiką, kuriančius pridedamąją vertę ir vertybes darniai vystomai organizacijai ir visuomenei“.

A. Kaziliūnas (2007:17), aiškindamas terminą „kokybės vadyba“, teigia, kad kokybės vadyba gali būti suprantama kaip mokslas, kaip filosofija, kaip veikla. Anot M. Yasin, E. Correia, J. Lisboa (2005:183) viena iš visuotinės kokybės vadybos sudedamųjų dalių yra „<...> vartotojo esamų ir numatomų poreikių patenkinimas.“

Visuotinės kokybės vadybos principai iš esmės remiasi kokybės vadybos siekiais. Analizuojant kokybės vadybos raidos etapus galima konstatuoti, jog kiekvienas etapas perėmė ankstesnių etapų pasiekimus bei patirtį ir taip palaipsniui formavosi sąlygos pasaulinio lygio kokybei pasiekti. (žr. 5 lentelę)

5 lentelė

Pagrindinės tradicinės vadybos ir VKV nuostatos

Tradicinė vadyba	Visuotinė kokybės vadyba
Kokybei gerinti reikia pinigų ir laiko	Kokybės gerinimas taupo pinigus ir laiką
Darbas yra įvykių eiga	Darbas yra integruotas procesas
Kiekybė taip pat svarbi kaip ir kokybė	Be kokybės kiekybė neturi prasmės
Kokybė reiškia nustatytų tikslų siekimą	Kokybė reiškia nuolatinį gerinimą
95 procentai yra daug	Tik 100 procentų pakaks
Kokybė yra geresnės priežiūros rezultatas	Kokybė turi būti diegiama nuo pat pradžios
Tiekėjus visada reikia laikyti ant kojų	Tiekėjai turi jaustis jūsų partneriais
Vartotojai yra tie, kuriems jūs parduodate	Vartotojai yra neatskiriama jūsų organizacijos dalis
Norint kokybės, reikia daugiau ir geresnių žmonių.	Kokybę galima pasiekti su žmonėmis, kuriuos turite dabar, tiesiog reikia jiems kitaip vadovauti ir kitaip juos mokyti.

Šaltinis: Kokybės vadyba (2008).

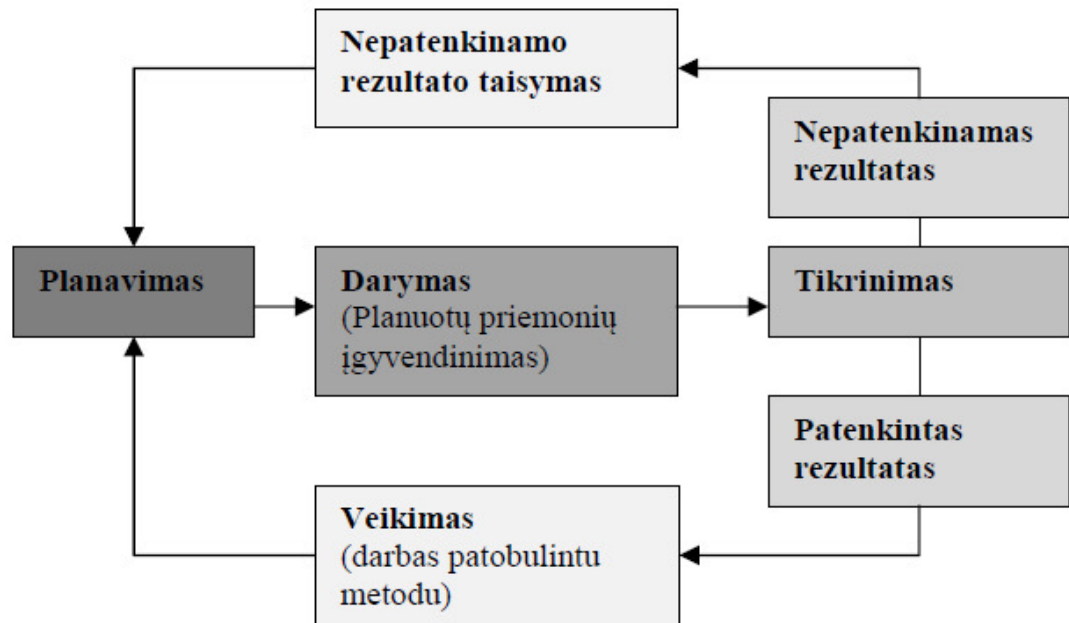
Šių sąlygų visuma XX a. 10 dešimt. pavadinta visuotine kokybės vadyba. Apibendrinant šios tyrimo krypties mokslininkų darbus, galima teigti, kiekvienu kokybės vadybos evoliucijos etapu galima išskirti žymiausių teoretikų pasiekimus:

- Edvardas Demings (14 kokybės vadybos principų). Laikytis nuolatinio tikslo – gerinti produktą ar paslaugą; priimti naują filosofiją; liautis priklausyti nuo nuolatinų tikrinimų; nustoti vertinti paslaugos teikėją pagal paslaugos kainą; nuolat gerinti paslaugų sistemą; organizuoti darbuotojų mokymą, taikyti vadovavimo priemones; atsikratyti baimės; laužyti barjerus, skiriančius organizacijos padalinius; atsisakyti lozungų ir beprasmių pamokymų; mažinti orientaciją į kiekybę; pašalinti kliūtis, trukdančias didžiuotis darbu; įgyvendinti veiksmingą savišvietos programą; veikti, kad įvyktų teigiami poslinkiai (Cohen, 2009).

Anot V. Dikavičiaus, S. Stoškaus (2003), W. E. Demingas žinomas kaip vienas visuotinės kokybės vadybos pradininkų, taikęs statistikos metodus kokybės gerinimo organizacijos procesuose. E. Deming išpopuliarino tobulinimo ciklą. Tai kiekybinis ir sisteminis būdas, taikomas daugelio įstaigų nustatant ir sprendžiant kokybės problemas: planuok, daryk, tikrink, veik. (PDTV) (žr. 1 pav.)

1 pav.

E. Deming tobulinimo ciklas PDTV



Šaltinis: Sakalas A., Vanagas P., Martinkus B., Neverauskas B. ir kiti. (2010).

- Josef Juran (kokybė – tai tinkamumas vartoti), suformulavo tris pagrindinius vadybos principus (kokybės planavimas, kokybės kontrolė ir kokybės tobulinimas) ir apibrėžė 10 kokybės gerinimo žingsnių: skatinti tobulinimo poreikį; nustatyti tobulinimo tikslus; organizuoti darbą taip, kad tikslai būtų pasiekti; mokyti darbuotojus; įgyvendinti projektus, skirtus problemų sprendimui; fiksuoti pažangą; pripažinti pasiekimus ir trūkumus; informuoti apie pasiekimus; išlaikyti pasiektą kokybės lygį; kasmetinių tobulinimo planų veiksmus integruoti į įstaigoje vykstančius procesus (Ross, 2009).

- Armand V. Feingenbaum (terminas „totalusis kokybės valdymas“), pateikė 10 nuostatų kokybei siekti. Jo teigimu: kokybės siekimas – visai organizacijai svarbus procesas; kokybė yra tai, kaip vartotojai suvokia, kas yra kokybiška; kokybė ir išlaidos yra suma, o ne skirtumas; kokybė reikalauja ir individualių, ir bendrų komandos pastangų; kokybė yra valdymo priemonė; kokybė ir naujovės yra tarpusavyje susijusios; kokybė prilygsta etikai; kokybei reikalingas nuolatinis

tobulinimas ir gerinimas; kokybė yra labai pelninga ir reikalaujanti mažai investicijų produktyvumo priemone; kokybę galima pasiekti įtraukiant į sistemą vartotojus ir tiekėjus (Ten Step Supplemental Paper, 2004).

- Filipp Krosbi (principas „nei vieno defekto“), nurodė, jog 14 žingsnių būtini ir padeda organizacijai siekti kokybės: aiškus vadovybės supratimas, kokį kokybės lygį išgyvena organizacija; kokybės tobulinimas – būtina įsteigti kokybės tobulinimą koordinuojančią specialistų grupę; būtina įvertinti procesus, nustatyti dabartines ir galimas kokybės problemas; nustatyti kokybės kainą ir naudą įstaigai; didinti darbuotojų supratimą apie kokybę ir motyvuoti kiekvieną darbuotoją jos siekti; imtis veiksmų, norint išspręsti esamas problemas; vykdyti pažangos stebėjimą; mokyti vadovus, kad jie veiktų tinkamai įgyvendinami kokybės tobulinimo programą; skirti laikotarpį, per kurį būtų galimybė šalinti trūkumus; skatinti darbuotojus nustatyti bendrus ir individualius kokybės tobulinimo tikslus; skatinti darbuotojus informuoti vadovus apie problemas su kuriomis jie susiduria siekdami tobulinimo tikslų; motyvuoti aktyvius darbuotojus, kurie siekia kokybės; organizuoti susirinkimus kokybės klausimais; pakartoti visus veiksmus, akcentuojant, kad kokybės tobulinimas niekada nesibaigia (Quality Gurus, 2009).

- Kaomi Ishikawa (kiekvieno darbuotojo įtraukimas į kokybės didinimo klausimus, kokybės būreliai, priežasčių – pasekmių diagrama).

K. Ishikawa rėmėsi A. V. Feigenbaum kokybės sąvoka ir teigė, jog kokybės vadyba turi remtis šešiais pagrindiniais principais: pirmiausia kokybė, o ne trumpalaikė nauda; būtina orientacija į klientą, o ne į paslaugos tiekėją ar gamintoją; panaikinti visus barjerus, trukdančius palaikyti glaudžius ryšius su klientais; analizuojant padėtį remtis patikrintais duomenimis; įtraukti visus darbuotojus į kokybės gerinimo veiklą; siekti kuo platesnio bendradarbiavimo (Quality Gurus, 2009).

VKV kilmė sietina su Japonijos bendrovės kokybės valdymo programa, kuri pradėta kurti apie 1950 metus. Ji paremta Amerikos ir Japonijos mokslininkų W. E. Deming, J. M. Juran, A. V. Feigenbaum, P. B. Crosby, K. Ishikawa ir kitų mokslininkų teoriniais darbais ir Japonijos pramonės bendrovių veiklos praktika.

D. Bowen teigimu, VKV – tai vadybos kryptis, išsivysčiusi iš siaurai orientuoto dėmesio statistiniam procesų kokybės valdymui, taikomam organizacijos veiklai gerinti. VKV yra viena iš vadybos mokslų sudarančių teorijų. 1990 m. VKV daugelio ekspertų buvo suvokiama tik kaip atskira vadybos disciplina. Šiandien VKV vadinama itin gera kompleksine vadyba. (Paulauskaitė, Vanagas, 1998:105)

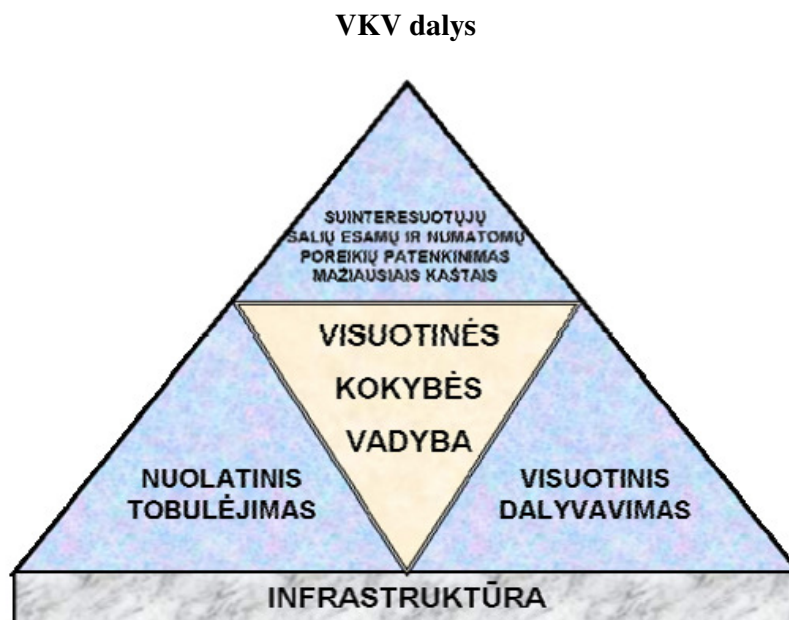
Analizuojant VKV raidos esmę, pirmiausia dera apibrėžti, jog VKV terminas šiuo metu yra plačiai vartojamas mokslo ir akademinuose sluoksniuose, verslo pasaulyje bei pabrėžtina, jog jis laikui bėgant pakeitė nemažai painiavos prieš dešimtmetį kėlusius tokius skirtingus terminus kaip

visuotinis kokybės valdymas (*Total Quality Control*), visuotinis kokybės gerinimas (*Total Quality Improvement*), strateginė kokybės vadyba (*Strategic Quality Management*), apibūdinančius iš esmės tą pačią kokybę. (Ruževičius, 2005:50)

Analizuojant visuotinę kokybės vadybą galima pastebėti, jog jai būdingas mokymosi ir mokymo akcentavimas, šiuo aspektu „<...>ji artima žinių vadybai ir žinių visuomenės koncepcijai“ (Ruževičius, 2005:52).

V. Dikavičius, S. Stočkus (2003:77) apibendrintai teigia, jog: „Visuotinė kokybės vadyba dažnai vadinama kokybės gerinimu.“ Žymus Lietuvos kokybės vadybos specialistas P. Vanagas (2006:96) detaliau pateikia VKV apibrėžimą: „<...>tokia vadybos filosofija ir metodai, kuriuos pasirinkusi organizacija nuolat tobulėja, įtraukdama visus darbuotojus ir siekdama kuo geriau patenkinti vartotojų poreikius, gerindama produktu ar paslaugu kokybę ir mažindama kaštus.“ Taip pat pratęsiant VKV koncepcijos sampratą pateiktą I. Adanson (2005), J. Ruževičiaus (2005), kurioje dominuoja minėtas mokymosi akcentavimas P. Vanagas (2006:20-21) teigia, jog šios koncepcijos esmė grindžiama nuolatiniu organizacijos tobulėjimu, siekiant įtraukti į šį procesą organizacijos darbuotojus bei stengiantis efektyviau patenkinti vartotojų poreikius, gerinant produkcijos ar paslaugų kokybę ir mažinant kaštus. Taip pat jis išskyrė išskyrė 4 sudedamąsias VKV dalis (Vanagas, 2004) (žr. 2 pav.):

1. vartotojų esamų ir numatomų poreikių patenkinimas mažiausiais kaštais;
2. nuolatinis tobulinimas;
3. visuotinis dalyvavimas tobulinimo procese;
4. infrastruktūra.



Šaltinis: Vanagas, P. (2005).

Vidaus reikalų ministerija Kokybės vadybos metodų diegimo viešojo administravimo institucijose stebėsenos ataskaitoje (2007) VKV įvardina kaip „šiuolaikinę ir vartotojo patenkinimą orientuotą kokybės užtikrinimo iniciatyvą, kuri pabrėžia nuolatinį veiklos tobulinimą, vadovų įsipareigojimą ir darbuotojų dalyvavimą arba jų įgalinimą, kuriant specifinę kokybės organizacinę kultūrą.“

Siekdama išlikti rinkoje, bet kuri organizacija turi nuolat tobulėti tokiais tempais, kaip ir konkurentai. Siekdama užsitikrinti lyderio poziciją savo rinkoje, organizacija turi tobulėti greičiau nei artimiausi konkurentai. Visuotinės kokybės vadybos (VKV) koncepcija grindžiama nuolatinio organizacijos ir visų sistemos elementų tobulėjimu (Stoner, Freeman, Gilbert, 1999). Visuotinės kokybės vadyba yra tokia vadybos filosofija ir metodai, kuriuos pasirinkusi organizacija nuolat tobulėja, įtraukdama į tobulinimo veiklą visus darbuotojus ir siekdama kuo geriau patenkinti vartotojų poreikius, gerindama produktų kokybę ir mažindama kaštus. (Vanagas, 2004).

V. Dikavičius ir S. Stoškaus (2003) teigimu, VKV yra koncepcija, kad kokybė gali būti valdoma ir kad tai yra procesas. Jei iššifruotume tuos žodžius atskirai, tai galima būtų apibrėžti šias sąvokas taip:

Visuotinė (angl. *Total*) – kokybė apima kiekvieną ir visus veiklas, atliekamas kompanijoje.

Kokybė (angl. *Quality*) – atitikti reikalavimus (vartotojo poreikių tenkinimas).

Vadyba (angl. *Management*) – kokybė gali ir privalo būti valdoma. (Dikavičius, Stoškus, 2003:46)

V. Dikavičiaus ir S. Stoškaus (2003) teigimu, VKV – tai mokslas tyrinėjantis universalius metodus, užtikrinančius organizacijos išlikimą rinkoje, tenkinant bei viršijant esamus bei numanomus vartotojų poreikius.

Pasak C. Barczyk (1999), VKV yra plati vadovavimo teorija su grupe svarbių principų, drauge sudarančių tolydžio gerinamo darbo organizavimo pamatą. Ji analizuoja darbo išteklius moksliniu metodu – numato, kaip gerinti medžiagas ir paslaugas, kurios teikiamos organizacijai, kaip tobulinti visus organizavimo procesus ir tinkamai tenkinti vartotojų reikmes dabar ir ateityje.

Š. Abramavičius (2002) akcentuoja, jog VKV buvo atrasta, kaip praktinių reikalų esminio pagerinimo ir nuolatinio tolimesnio gerinimo priemonė.

Remiantis A. Jurkausku (2006), VKV – į kokybę orientuotas organizacijos vadovavimo būdas, pagrįstas visų jos narių dalyvavimu, siekiant ilgalaikės sėkmės, tenkinant klientą ir naudos visiems savo organizacijos nariams bei visuomenei.

Pasak J. A. F. Stoner, R. E. Freeman, D. R. Gilbert (1999), VKV dėmesį telkia į naują laiko ir santykių prasmę. Siekiant atlikti darbą teisingai iš pirmo karto, reikia investuoti išteklius į sistemos supratimą, ir įgalinti žmones nuolat tobulinti procesus.

Visuotinės kokybės vadybos modelių yra daug. Konkrečios organizacijos pasirinkimas taikyti tam tikrą VKV modelį savo veikloje priklauso nuo jos statuso, teikiamų paslaugų specifikos, kokybės supratimo pačioje organizacijoje ir, žinoma, nuo to, kokių rezultatų siekiama diegiant atitinkamą modelį.

Taigi, VKV koncepto raidos analizė parodo, jog pasaulyje beveik per šimtmetį buvo išplėta keletas kokybės vadybos principų, kurie leidžia organizacijoms nuosekliai ir kryptingai tobulėti. Visuotinė kokybės vadyba dažnai laikoma viena naujausiu ir pažangiausiu vadybos koncepcijų. Ji grindžiama nuolatinio organizacijos tobulėjimu, siekiant ilgalaikės naudos, kur svarbus vaidmuo tenka pastangoms nuolat gerinti organizacijos procesus, siekiant kuo geriau patenkinti vartotojų poreikius. Apibrėžus visuotinės kokybės vadybos sampratą ir raidos etapus toliau darbe bus aptariama nacionalinė kokybės politika ir programa.

1.2.1. Nacionalinė kokybės politika ir programa

Kokybės siekimas šiuolaikiniame pasaulyje aktualus ir įstaigoms, teikiančioms paslaugas, tiek ir klientams. Lietuvos Viešojo administravimo įstaigos šiuo atveju nelieka nuošalyje: norėdamos išlikti, tenkinti klientų poreikius, jos turi siekti kokybės. Taigi, analizuojant visuotinę vadybos kokybę teoriniame lygmenyje, būtina identifikuoti ir esminius aspektus, kuriais remiasi nacionalinė kokybės politika ir programa.

Nacionaline kokybės politika ypač susirūpinta atkūrus Lietuvos nepriklausomybę. Vienu iš svarbiausių iškeltų uždavinių, pertvarkant ūkio subjektų veikla, tapo kokybės klausimas. 1990 m. įkurta Lietuvos valstybinė standartizacijos taryba, kuri 1995 m. gegužės mėn. pervadinta – Lietuvos standartizacijos departamentas. 1994 m. buvo priimta koncepcija „Lietuvos kokybės sistema. Standartizacija, metrologija ir kokybė“. Koncepcijoje numatoma kurti nacionalinę kokybės sistemą, suderintą su atitinkama Europos Sąjungos sistema. Lietuvoje veikia kai kurie šios sistemos elementai, kurie pagal atliekamas funkcijas artimi ES veikiančiai sistemai. (Dikavičius, Stoškus, 2003:19)

Nacionalinė kokybės programa buvo parengta vykdant Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. sausio mėn. 10 d. nutarimą Nr. 40 “Dėl priemonių užsienio prekybos reguliavimui tobulinti ir eksportui plėsti”. LR Vyriausybės 1996 m. rugsėjo mėn. 12 d. nutarimu Nr. 1064 patvirtintos pagrindinės programos įgyvendinimo priemonės trims metams. (Dikavičius, Stoškus, 2003:15).

Lietuvos nacionalinė kokybės politika ir programa suformuota remiantis esamos padėties analize bei vadovaujantis Lietuvos standartizacijos departamento suformuota standartizacijos, metrologijos ir kokybės įvertinimo koncepcija, Europos Bendrijos kokybės politikos elementais, Europos Bendrijos kokybės politikos elementais, Ispanijos kokybės programa, Šiaurės Anglijos kokybės kompanijos patirtimi, visuotinės kokybės vadybos įgyvendinimo Japonijoje ir Jungtinėse Amerikos Valstijose infrastruktūros elementais, naujausiomis kokybės vadybos koncepcijomis ir kitais šaltiniais, kuriuose pateikiama kokybės vadybos įgyvendinimo teorija ir praktika (Vanagas, 2002).

Nacionalinė kokybės programa rėmėsi šia kokybės vizija: „Kokybė palaipsniui taps kiekvieno Lietuvos piliečio svarbiausia mąstymo filosofija ir veiklos būdu. Gaminių, paslaugų ir gyvenimo kokybės lygis pakils iki pirmaujančių Europos valstybių kokybės lygio. Lietuva harmoningai integruosis į Europos Sąjungą“ (Vanagas, 2004:90).

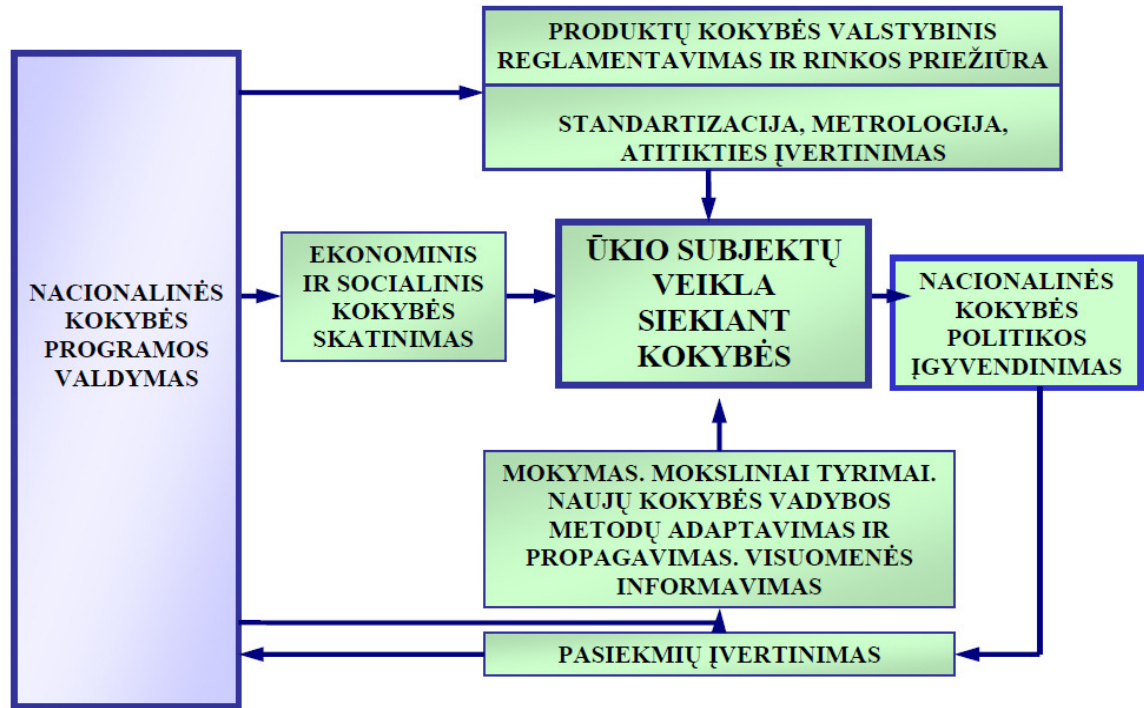
Nacionalinę kokybės programą sudaro šios dalys (Vanagas, 2004:93):

- 1) Kokybės rėmimas (ekonominis ir socialinis kokybės standartų skatinimas).
- 2) Nacionalinės kokybės politikos ir jos įgyvendinimo rezultatų propagavimas, visuomenės informavimas.
- 3) Mokymas.
- 4) Moksliniai tyrimai, naujų kokybės vadybos metodų adaptavimas ir propagavimas.
- 5) Produktų kokybės valstybinis reglamentavimas, standartizacijos, metrologijos ir atitikties įvertinimo veiklos plėtra.
- 6) ISO 9000 serijos kokybės valdymo standartų įgyvendinimo organizavimas.
- 7) Ekonominis ir socialinis kokybės skatinimas.

P. Vanagas (2005) žemiau pateiktame 3 pav. nurodo, kokios yra dabartinės nacionalinės kokybės programos funkcijos:

3 pav.

Esamos nacionalinės kokybės programos funkcijos



Šaltinis: Vanagas, P. (2005).

Lyginant Lietuvos ir kitų šalių verslininkų kokybės vadybos išmanymo lygį pastebima, jog atotrūkis šio žinojimo nuo visuotinės kokybės vadybos ženkliai skiriasi. Taigi Lietuva turėtų glaudžiau bendradarbiauti su bendradarbiauti su kitų šalių ir tarptautinėmis kokybės organizacijomis, semtis patirties iš pirmaujančių pasaulio šalių kompanijų, kurios vadovaujasi visuotinės kokybės vadybos principais (Vanagas ir kt., 2002).

Nacionalinė kokybės politika ir programa turėtų būti susieta su kitomis Lietuvos raidos prioritetinėmis programomis ir strateginiais dokumentais, pavyzdžiui, žinių visuomenės kūrimas, Europos Sąjungos regioninė politika, inovacijų politika, atsižvelgiant į Valstybės ilgalaikės raidos strategiją, Lietuvos mokslo ir technologijų baltąją knygą ir pan.

Pasaulio šalių pavyzdžiu 2001 m. įkurta Lietuvos kokybės vadybos asociacija (toliau – LKVA), kuri 2003 m. priimta į Europos kokybės organizaciją ir atstovauja Lietuvai šioje organizacijoje. Asociacijos nariai yra juridiniai ir fiziniai asmenys. LKVA misija – padėti Lietuvos ūkio subjektams gerinti konkurencingumą šalyje, Europoje ir visame pasaulyje, remiantis pažangiausia kokybės vadybos teorija ir praktika; padėti šalies valdymo ir viešojo administravimo institucijoms

gerinti savo veiklos kokybę, kad geriausiu būdu mažiausiomis išlaidomis būtų patenkinti piliečių poreikiai, etc.

LKVA vizija – asociacija taps pagrindiniu informacijos ir motyvacijos šaltiniu Lietuvos ūkio subjektams siekiant kokybės vadybos profesionalumo ir veiklos tobulumo.

Ekonomiškai besivystančiose šalyse atsiranda pirmosios kokybės organizacijos, kurių pagrindinis tikslas – skleisti kokybės idėjas visuomenei. Nors kokybės organizacijų tikslai priklauso nuo to, kokio išsivystymo lygio yra šalis ir kokie pagrindiniai verslo tobulumo siekimo veiksniai, dauguma kokybės organizacijų skleidžia, propaguoja ir remia kokybės vadybos idėjas bei skatina jų įgyvendinimą. Į šią veiklą įsitraukia pažangūs pramonininkai, verslininkai, politikai ir mokslininkai, suvokiantys, kad tik aukšta visapusiška veiklos kokybė gali užtikrinti harmoningą organizacijų, žmonijos ir viso pasaulio plėtrą. Pagrindinis išlikimo faktorius šiandieninėje konkurencinėje kovoje yra vartotojo reikalavimų ištyrimas ir jų patenkinimas patiriant kuo mažesnes išlaidas. Tai įmanoma tik remiantis VKV metodologija ir priemonėmis. Įvairiose šalyse per keletą pastarųjų metų atlikti tyrimai patvirtino didėjančią kokybės svarbą (Vanagas, 2001:56–62).

Svarbu užtikrinti darnią pažangos sričių sąveiką. Tik kūrybingumą ugdančioje erdvėje užaugęs ir gyvenantis atsakingas ir iniciatyvus žmogus gebės kurti ir būti **sumanios visuomenės** dalis. Naudodamasi šios visuomenės kūrybinėmis galiomis, **sumani ekonomika**, grindžiama žiniomis, verslumu ir atsakomybe, kurs aukštą pridėtinę vertę ir materialinį pagrindą visuomenės gerovei. Kokybinę visuomenės ir ekonomikos kaitą palengvins įgalinantis ir efektyvus, naudingas bei geros kokybės paslaugas užtikrinantis **sumanus valdymas**. 2014–2020 m. nacionalinėje pažangos programoje nurodomos šios trys esminės sritys, kuriose ir bus siekiama pokyčių iki 2030. (Lietuvos pažangos strategija, 2012)

NPP – pagrindinis nacionalinis strateginis dokumentas, nubrėžiantis valstybės žingsnius 2014–2020 m. laikotarpiu įgyvendinant Lietuvos pažangos strategiją „Lietuva 2030“ ir siekiant sukurti pažangią, modernią ir stiprią valstybę, pasižyminčią harmoninga trijų „sumanumų“ (visuomenės, ekonomikos ir valdymo) derme. Viena iš prioritetų išskiriamas sumanus valdymas. Pagrindiniu prioritetu tampa visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus valdymas. Nacionalinės pažangos programoje sumaniajam valdymui inicijuoti yra nurodytos šios prioritetinės sritys uždaviniams suformuluoti: institucinių gebėjimų stiprinimas, valdymo tobulinimas, informavimas ir visuomenės įgalinimas, viešųjų paslaugų kokybės gerinimas, e-valdžia ir regioninė plėtra (regionų vietos plėtros strategijų pagrindu). Atsižvelgiant į tai, kad šis laikotarpis yra pakankamai ilgas, numatytos tarpinės rodiklių reikšmės – siejami rezultatai iki 2020 metų. Ministro Pirmininko tarnyba yra atsakinga už Strategijos įgyvendinimo koordinavimą ir stebėseną. (Finansų ministerija, 2012)

NPP prioritetams, jų tikslams iš esmės pritarta: 2012 m. birželio 12 d. Europos Sąjungos struktūrinės paramos komisijos posėdyje; 2012 m. birželio 25 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės pasitarime. (Finansų ministerija, 2012)

Magistro darbe toliau bus nagrinėjami visuotinės kokybės vadybos aspektai viešajame sektoriuje apimantys kokybės vadybos sampratą, kokybės vadybos metodus, nevyriausybinių organizacijų valdymo ypatumus Europos Sąjungoje ir Lietuvoje.

1.2.2. Visuotinės kokybės vadybos principai ir jų taikymas viešajame sektoriuje

Kintantis kokybės supratimas neišvengiamai vis labiau skatina VKV principų taikymą ir viešojoje sferoje. Pastaraisiais metais Europos Sąjungos šalys vis didesnę dėmesį skiria viešųjų paslaugų kokybei ir nuolatiniam jos gerinimui. Tai didžiąja dalimi lemia ir objektyvios priežastys: didėjanti gyvenimo sparta, augantys gyventojų poreikiai, informacinių technologijų plėtra, intensyvėjantis privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimas ir kita. (Ruževičius, 2010)

Efektyvesnio valdymo paieškos viešajame sektoriuje yra pagrindinė ir pasikartojanti tema vyriausybinių organizacijų politikoje bei akademinuose tyrimuose. Valdymo tobulinimo viešajame sektoriuje išoriniu katalizatoriumi gali būti tiek politika, tiek ekonomika. Valdančiųjų grupių ideologijos pasikeitimas gali baigtis naujų tikslų bei prievolių įteisinimu. Kadangi viešojo sektoriaus valdymo mokslinis tyrimas kiekybiškai ir kokybiškai yra gana ribotas, ši sritis susilaukia itin menko mokslininkų dėmesio. Domėjimasis šia problema daugiau jaučiamas iš praktikų, o ne tyrėjų pusės (Zakarevičius, Gedvilaitė – Moan, 2010).

S. Puškorius ir A. Raipa (2002) akcentuoja, jog visuomenė reikalauja iš viešojo sektoriaus institucijų efektyvumo, naujų veiklos formų, nuolat gerėjančių kokybinės veiklos rodiklių. Vis tai lemia, jog vis svarbesni tampa viešųjų paslaugų teikėjų ir vartotojų santykiai, viešojo sektoriaus struktūrų organizaciniai pokyčiai, viešųjų programų ir projektų bei visų veiklos rūšių – informacinių, technologinių, finansinių ir žmogiškųjų išteklių valdymo – inovacijos.

Įstaigos pasirinkdamos kokybės vadybą ieško praktinių jos įgyvendinimo būdų. Kokybės valdymas dažniausiai įgyvendinamas, diegiant kokybės vadybos sistemas, kuriuos rengia Tarptautinė standartizacijos organizacija – ISO 9000 kokybės vadybos šeimos standartai. Tarptautiniai kokybės vadybos standartai praktiškai naudojami visame pasaulyje. 1995 metais jie buvo įteisinti ir Lietuvoje ir pavadinti Lietuvos nacionaliniais standartais – LST (Vanagas, 2004).

D. Pociūtė (2002:19); Stancikas, Bagdonienė (2004) nurodo svarbiausias VKV, kaip vadybos filosofijos, ypatumus:

- *orientacija į vartotojo poreikius ir lūkesčius*. Pateikiamas kaip vienas iš svarbiausių principų. Tai yra tarsi visuotinės kokybės pagrindas, kai organizacija siekia gaminti tokius

produktus ir teikti tokias paslaugas, kurios patenkintų riba netgi aplenktų vartotojų poreikius. Dėmesys vartotojams ir jų patenkinimas yra ilgalaikės sėkmės pagrindas, todėl visa organizacijos veikla turi būti nukreipta į juos;

- *nuolatinis veiklos gerinimas*. Šis principas susijęs su įvairių procesų stebėjimu bei jų gerinimu, nes tik nuolatos gerinant juos organizacija galės pastoviai patenkinti vartotojų poreikius. Juk kokybė – tai kiekvieno veiklos žingsnio ar proceso, kuriame yra galimybė išvengti klaidų ir nuostolių, rezultatas, todėl kiekvienas darbuotojas šiame procese turi dalyvauti, tobulinti ir atsakyti už savo darbą;

- *visuotinis darbuotojų dalyvavimas gerinant veiklą, siekiant kokybės tikslų*. Tai yra komandinis darbas. VKV yra visuotinė ta prasme, kad ji įtraukia kiekvieną organizacijos narį ir daro įtaką vidiniam organizacijos darbui, t.y. visiems vidiniams procesams, todėl siekiant įgyti konkurencinių pranašumų, organizacijoje kiekvienas darbuotojas turi suprasti, kad veiklos kokybės gerinimas yra labai svarbus procesas, naudingas ne tik organizacijai, bet ir jam pačiam bei visuomenei.

Akcentuotina, jog VKV principai yra ne atskiri, izoliuoti, bet glaudžiai susiję tarpusavyje. Jie paprastai sėkmingai pastebimi praktikoje, kai organizacija lanksti, laiku reaguoja į vartotojo poreikių pokyčius, taip pat greitai, profesionaliai, kolektyvinėmis pastangomis pertvarko valdymo, gamybos, jos aprūpinimo ir kitus procesus. Dėl šių sąsajų visi veiklos procesai tampa pajėgūs teikti naujos kokybės produktus ir paslaugas. (Pociūtė, 2002:20)

J. Gordon ir M. Milakovich (1995) išskiria kelis vadybos principus, kurie lemia visuotinę kokybės vadybą viešajame sektoriuje:

- Svarbiausias kokybės vertintojas yra vartotojas.
- Kokybę gerinti turi būti stengiamasi pateikiant produkciją. Tos pastangos privalo užtikrinti naujų paslaugų, planavimo, išteklių valdymo lygmenį.
- Pernelyg daug paslaugų rūšių teikti numačiusi įstaiga dažniausiai suklumpa kokybės valdymo ir kontrolės procesuose.
- Visuotinė kokybės vadyba nėra individualių pastangų rezultatas. Dažniausiai kokybės valdymo problemos viešojoje organizacijoje išryškėja, kai sutrinka sisteminiai procesai.
- Visuotinės kokybės vadyba reikalauja kokybės procesus gerinti permanentiškai.
- Visuotinės kokybės vadyba neįsivaizduojama be aktyvaus darbuotojų dalyvavimo, jų skatinimo, įgūdžių tobulinimo ir atsakomybės didinimo.
- Kokybės uždavinių įgyvendinimas reikalauja visuotinių organizacijos įsipareigojimų, kuriant naują organizacijos kultūrą, strategiją ir veiklos standartus.

Apžvelgus VKV principus tikslinga pereiti prie įvardintų principų taikymo viešajame sektoriuje.

Kaip teigia A. Raipa, D. Urbanavičius (2001:122–123) jau nuo 1988 m. pastebimos bendros viešųjų ir privačiųjų verslo struktūrų pastangos tobulinti kokybės valdymą. Moderniose valstybėse (visų pirma JAV) atsiranda pirmosios valstybinės žinybos, kokybės institutai, kurie siekia suvienyti pajėgas, diegiant visuotinę kokybės vadybą įvairaus lygio valstybinėse struktūrose. VKV samprata, susiformavusi ir išsivysčiusi privataus verslo struktūrose, yra transformuojama į viešąjį sektorių, tačiau dėl esminių viešojo ir privataus sektorių skirtumų, daugelis priemonių negali būti perkeltos į viešąjį administravimą, jų kardinaliai neadaptavus ar nepakeitus.

S. Puškorius, A. Raipa (2002:14) pastebi, jog šiandien plačiai paplitusios darbuotojų iniciatyvą ir dalyvavimą skatinančios visuotinės kokybės vadybos formos naudojant tokias technologines procedūras kaip „smegenų šturmas“, kokybės ciklas, Pareto analizė, įvairūs audito, kontrolės ir vertinimo metodai, ekspertų ir ekspertizių galimybės.

Visų pirma verta paminėti VKV taikymo Lietuvos viešajame sektoriuje kontekstus. R. Civinskas, M. Kaselis (2008:25) pažymi, jog fragmentiškumas pastebimas analizuojant kokybės iniciatyvų taikymą Lietuvos viešajame sektoriuje.

V. Nakrošis, R. Černiūtė (2010:64) akcentuoja, jog kokybės vadybos taikymo Lietuvos viešajame sektoriuje istorija dar trumpa lyginant su kitomis ES šalimis (žr. 7 pav.). Kadangi *Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategija* buvo patvirtinta tik 2004 m., iki tol kokybės vadybos plėtra priklausė nuo skirtingų sektorių ir įstaigų pastangų bei Lietuvos rengimosi stoti į ES įtakos. (Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas, 2004)

Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą, ūkio subjektai, norėdami sėkmingai konkuruoti ES rinkoje, o tuo labiau pasaulio rinkoje, turi įdiegti Europoje ir visame pasaulyje pripažintus visuotinės kokybės vadybos metodus, jais pagrįstus verslo tobulinimo metodus. Pagrindinė varomoji kokybės vadybos jėga yra Europos kokybės organizacija ir Europos kokybės vadybos fondas.

Numatytos šios pagrindinės Europos kokybės organizacijos veiklos sritys:

- kokybės įgyvendinimas aptarnavimo sektoriuje;
- mažų ir vidutinių įmonių rėmimas;
- naujų idėjų skleidimas, seminarų ir konferencijų organizavimas;
- mokymo kursų ir programų sudarymas;
- pažintinių seminarų ES šalių aukščiausiems pareigūnams organizavimas;
- kokybės vadybos specialistų profesionalų Europos įmonėms rengimas;
- įvairių kokybės projektų rėmimas (Vanagas, 2004).

Lyginant su kitomis ES šalimis Lietuvoje kokybės vadybos iniciatyvos pradėtos taikyti vėlai taigi ir jų aprėptis nėra didelė. (žr. 6 lentelę). Po Nepriklausomybės atgavimo iki 1998 metų Lietuvoje vyravo sektorinis požiūris į paslaugų kokybės užtikrinimą, t. y. siekis gerinti paslaugų kokybę buvo apibrėžtas skirtingų valstybės sektorių (sveikatos, švietimo ir kt.) veiklą reglamentuojančiuose

teisės aktuose. Iki 1998 m. svarbiausiuose sveikatos sektoriaus dokumentuose pastebima, jog paslaugų kokybė, nors ir apibrėžiama pakankamai siaurai, išskirta kaip prioritetas siekis. (Nakrošis, Černiūtė, 2010:64-65)

6 lentelė

Kokybės vadybos taikymo viešajame administravime pradžia ES šalyse

Kokybės vadybos taikymo pradžia	ES šalys narės
XX a. 8-asis dešimtmetis	Danija, Prancūzija, Ispanija, Jungtinė Karalystė
XX a. 9-ojo dešimtmečio pirmoji pusė	Belgija, Kipras, Italija, Nyderlandai, Lenkija, Portugalija, Švedija
XX a. 9-ojo dešimtmečio antrojo pusė	Austrija, Čekijos Respublika, Suomija, Vokietija, Graikija, Vengrija, Airija, Latvija, Malta, Slovėnija
Nuo 2000 metų ir vėliau	Bulgarija, Estija, Lietuva, Liuksemburgas, Slovakija, Rumunija

Šaltinis: *Quality Management in Public Administrations of the EU Member States: Comparative Analysis*. (2008).

2004–2009 m. laikotarpis laikomas nauju raidos etapu užtikrinant viešojo sektoriaus įstaigų paslaugų kokybę. Remiantis *Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategija*¹ pradėtos taikyti nacionalinio lygmens kokybės iniciatyvų taikymo skatinimo priemonės. Vidaus reikalų ministerija organizuoja kokybės konferencijas ir atskirai Bendrojo vertinimo modelio (toliau – BVM) taikymui aptarti skirtas konferencijas, vykdo kokybės iniciatyvų taikymo viešojo administravimo įstaigose gerosios patirties pavyzdžių atranką.

Poreikis užtikrinti viešojo valdymo tobulinimo tęstinumą – nustatyti viešojo valdymo tobulinimo tikslus ir uždavinius, atsižvelgiant į *Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos* įgyvendinimo rezultatus parengta *Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programa*. Siekdama įgyvendinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 metų veiklos prioritetų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. spalio 14 d. nutarimu Nr. 1448 (Žin., 2010, Nr. 123-6285), 4 prioriteto „Modernus valstybės valdymas siekiant naujos paslaugų kokybės“ 3 kryptį ir užtikrinti nuoseklų ir kryptingą viešojo valdymo tobulinimo procesą Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino *Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programą*. Programa parengta atsižvelgiant į Valstybės pažangos strategijos „Lietuva 2030“ projekto nuostatas ir remiasi šiais kokybiniais pokyčiais viešajame administravime:

1. perėjimas nuo viešojo administravimo (tik viešosios politikos įgyvendinimo) veiklos iki visų viešosios politikos ir valdymo sistemos tobulinimo;

¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 28 d. nutarimas *Dėl viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos patvirtinimo*. Valstybės žinios, 2004, Nr. 69-2399.

2. platesnis viešojo valdymo dalyvių ratas, neapsiribojant tik viešojo administravimo institucijomis, tačiau įgalinant visuomenę (NVO, verslo subjektų) aktyviai dalyvauti viešajame valdyme;
3. nustatyti siektini viešojo valdymo rezultatai, kuriais turėtų būti laikomi ne tik institucijų priimami ir įgyvendinami valdymo sprendimai, tačiau ir šių institucijų visuomenei teikiamos paslaugos, jų kokybė. (Viešojo valdymo programa, 2012)

Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programoje viena iš viešojo valdymo tobulinimo kryptių yra įvardijama paslaugų kokybė. Paslaugų teikimą orientuojant į vartotoją, siekiant aukštesnio paslaugų kokybės lygio ir didesnio prieinamumo taikant paslaugų kokybės standartų sukūrimą, paslaugų inventorizaciją /optimizavimą, piliečių chartijas, paslaugų kokybės vertinimą, vienodų sąlygų paslaugų teikėjams sudarymą, vieno langelio principo taikymą, E-paslaugų kūrimą ir diegimą. (Šiupšinskas, 2012)

Apžvelgdami kokybės vadybos taikymą įstaigų lygmeniu V. Nakrošis, R. Černiūtė (2010:66) nurodo, jog Lietuvoje beveik nėra taikomi daugiadimensiniai organizaciniai modeliai, leidžiantys siekti visuotinės kokybės vadybos. Statistiškai analizuojant kokybės vadybos modelių diegimą pastebina, jog dažniausiai Lietuvos viešojo administravimo įstaigų diegiami modeliai – ISO 9000 serijos standartai ir Bendrojo vertinimo modelis. M. Išoraitė (2008:39) konkretizuoja, jog teisės aktai nenumato privalomo kokybės vadybos metodų diegimo. Viešojo sektoriaus įstaigoms palikta kokybės vadybos pasirinkimo laisvė, tačiau rekomenduojamas Bendrojo vertinimo modelio diegimas. Bendrojo vertinimo modelis (BVM), adaptuotas konkrečiai viešojo sektoriaus institucijoms. Toliau skyriuje 3. *Bendrojo vertinimo modelis* bus detaliam aptariami šie modeliai ir jų taikymo patirtis Lietuvoje.

Vidaus reikalų ministerija nuo 2007 m. vykdo kokybės vadybos metodų taikymo Lietuvos viešojo administravimo institucijose / įstaigose stebėseną ir kasmet atlieka apklausas, kurių tikslas - išaiškinti esamą kokybės vadybos metodų diegimo situaciją (diegiamų, jau įdiegtų ar planuojamų diegti kokybės vadybos metodų spektrą, modelių taikymo sunkumus, nustatyti priežastis, trukdančias taikyti, sertifikuoti ir vertinti kokybės vadybos modelius (VRM, 2011).

2009 m. VRM pradėjo įgyvendinti Europos socialinio fondo lėšomis finansuojamą projektą „*Kokybės vadybos modelių diegimo ir viešųjų paslaugų kokybės bei piliečių aptarnavimo gerinimo skatinimas viešojo administravimo institucijose ir įstaigose. Santrumpa. VA sektoriaus kokybės iniciatyvos*“ pagal 2007–2013 m. Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos 4 prioriteto „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“. (VRM, 2011)

Projekto įgyvendinimo metu nutarta tobulinti nuo 2007 m. vykdomą kokybės vadybos modelių / metodų ar priemonių (toliau – KVM) taikymo Lietuvos VA institucijose / įstaigose stebėseną.

2011 m. pradėta kurti KVM ir poveikio / pokyčių matavimo Lietuvos VA institucijose / įstaigose stebėsenos metodika, kuri parengta vadovaujantis prielaida, kad KVM taikymas lemia gerėjančią organizacijos procesų kokybę, o tai turi įtakos teikiamų paslaugų kokybei. Buvo siekiama sukurti standartizuotą įrankį, leidžiantį fiksuoti KVM taikymo situaciją visose VA institucijose / įstaigose, taip pat nustatyti teikiamų paslaugų kokybės kaitą organizacijose, tiesiogiai ir intensyviausiai kontaktuojančiose su paslaugų vartotojais / piliečiais – savivaldybių administracijose. (VRM, 2012)

Bendrosios stebėsenos tyrimais siekiama:

- fiksuoti situaciją apie įdiegtus / planuojamus diegti kokybės vadybos metodus ir priemones bei jų įgyvendinimo stadijas VA institucijose / įstaigose;
- nustatyti kokybės vadybos metodų ir priemonių taikymo sunkumus ir priežastis, trukdančias diegti ir / ar sertifikuoti (išoriškai vertinti) kokybės vadybos modelius;
- nustatyti kokybės vadybos gerinimo iniciatyvas VAI ir įvertinti planuojamus VA institucijų / įstaigų veiksmus kokybės vadybos srityje.

Vidaus reikalų ministerija vykdytais tyrimais pirmiausia siekė išgryninti tyrimo koncepciją, kurios pagrindu būtų vykdoma VA institucijų / įstaigų stebėseną ateityje, taip pat buvo siekta aukštesnio informacijos detalumo lygio, atsižvelgti į ankstesniųjų tyrimų vykdymo patirtį. Klausimynai buvo nuolat koreguojami, todėl tyrimų rezultatai palyginti tarpusavyje tik tais atvejais, kai tą atlikti buvo galima korektiškai ir daugiau dėmesio skirta su KVM diegimu ar taikymu susijusių problemų, paskatų diegti KVM ir kt. kokybinių aspektų lyginamajai analizei. (VRM, 2012)

Nepaisant išsamesnės kokybės vadybos atvejų analizės tiek teoriniu, tiek praktinių lygmeniu VKV vis plačiau pasitelkiama visų lygių viešųjų institucijų veikloje. Pastebima, jog įvairūs autoriai skirtingai interpretuoja VKV paplitimo viešajame sektoriuje galimybes. Vieni teigia, kad viešosios institucijos liguistai priima šias tik privačiame sektoriuje kilusias iniciatyvas ir vadybos technikas. Tam jie pasitelkia gerai žinomus viešųjų institucijų ir privataus verslo struktūrų skirtumus apibrėžiančias jų veiklos orientacijas, funkcionavimą, tikslus ir kt. (Raipa, Urbanavičius, 2001:122–123)

D. Pociūtė (2002:18) teigia, jog esamus ir numatomus vartotojų lūkesčius gana sunku tenkinti, nes viešąjį administravimą reglamentuoja įstatymai, riboja ištekliai, o kai kurios organizacijos vadovaujasi politikos nustatytais prioritetais.

Š. Abramavičius (2002), P. Vanagas (2001:56–62) nurodo, jog Lietuvoje organizacijų vadovai neskuba visuotinės kokybės vadybos įgyvendinti praktikoje. Įvardijamos VKV sklaidos Lietuvoje kliūtis ir jų priežastis:

- menkas visuotinės kokybės vadybos populiarumas;

- Lietuvoje sunkiai pripažįstama ar tiesiog ignoruojama, jos esminiai VKV principai – vartotojų poreikių patenkinimas, nuolatinis tobulinimas, sisteminis požiūris ar visuotinis dalyvavimas;

- pasaulyje jau seniai tapo bendrosios vadybos postulatais;
- nepagrįstas visuotinės kokybės vadybos, kaip koncepcijos, identifikavimas vadybos koncepcijų masėje;

- verslo visuomenės pasirinkimai;
- Lietuvos organizacijų mentaliteto bruožai: istorinės patirties deficitas, praktinės vadybos lygis Lietuvoje;

- kokybės vadybos entuziazmo stoka ir kt.

Kaip viena iš visuotinės kokybės vadybos įgyvendinimo skatinimo priemonių Lietuvoje – nacionalinis kokybės apdovanojimas. Tačiau pastebima, jog Lietuvoje šis konkursas dar nėra labai populiarus ir prestižinis kaip JAV ar Japonijoje, kur kokybės prizą laimėjimas yra garbės reikalas. (Paulavičienė, Arlauskaitė, 2007:57–76); (Vanagas, Žingutienė, 2005:42–48).

Viešasis valdymas turi dar sparčiau keistis ir tapti rezultatyvus bei įgalinantis veikti. Turi būti ne tik užtikrinamas pamatinių saugumo, žmogiškojo orumo poreikių patenkinimas, bet ir teikiamos mums reikalingos bei kokybiškos paslaugos. Valdymas turi būti orientuotas į rezultatus. Siekiant „sumanaus valdymo“ vizijos „Lietuva 2030“ įgyvendinimo nurodoma, jog svarbu įgyvendinti pokyčius svarbiausiomis valdžios kūrimo kryptimis:

- 1) *strategiškai pajėgi valdžia*, t.y. valdžios institucijos yra kompetentingos ir orientuotos į rezultatus;

- 2) *atviras ir įgalinantis valdymas*, t.y. valdžios institucijos yra atskaitingos visuomenei, turima viešoji informacija pateikiama suprantamai bei aiškiai;

- 3) *visuomenės poreikius atliepiantis valdymas*, t.y. viešąsias paslaugas visuomenei teikiantis viešasis sektorius užtikrina aukštą paslaugų kokybę ir patenkina paslaugų vartotojų poreikius. Teikiamos bendru susitarimu pagrįstos kokybiškos ir visuomenei aktualios viešosios paslaugos. (Lietuvos pažangos strategija, 2012)

Remiantis pasaulio banko užsakymu apskaičiuoto valdžios efektyvumo rodiklio, kuriuo matuojama viešosios politikos, viešųjų paslaugų ir valstybės tarnybos kokybė, duomenimis, Lietuva nėra vertinama gerai – užimame 21 vietą Europos Sąjungoje (kaip pirmaujančios šalys nurodytos – Danija, Suomija ir Švedija) Šie duomenys rodo, kad valdžia turi būti atsakingesnė ir kryptingai gerinti savo teikiamų paslaugų kokybę. (Lietuvos pažangos strategija, 2012:24)

Lietuvos pažangos strategijoje (2012:25–26) pateikiamoje apžvalgoje nurodoma, jog viešajame valdyme svarbi valdymo kultūros kaita – pats valdymas turi būti pažangus ir orientuotas į rezultatus, o valdymo sprendimai turi būti priimami kryptingai, kuo platesniu sutarimu, pagrįstai ir

įgyvendinami su kuo mažesnėmis sąnaudomis. Viešojo sektoriaus efektyvumo klausimui šiuo metu skiriama labai daug dėmesio – atliekamos Vyriausybei atskaitingų institucijų valdymo efektyvumo analizės, ministerijų kasmet prašoma įvertinti savo veiklą, išskirti prioritetines valdymo efektyvumo didinimo kryptis ir panašiai. Tačiau sisteminiams pokyčiams svarbus „vertės už pinigus“ koncepcijos įgyvendinimas visose veiklos srityse – tiek teikiant paslaugas, tiek ir optimizuojant veiklą. Valdžios institucijos taip pat ypatingą dėmesį skiria į rezultatus orientuoto valdymo klausimams – tobulinamos veiklos stebėsenos, programų vertinimo ir funkcijų analizės, poveikio vertinimo sistemos. Vis dėlto didžiausias iššūkis tebėra informacijos apie pasiektus rezultatus (veiklos vykdymą) naudojimas valdymo sprendimams priimti, t. y. valdymas turi būti grindžiamas įrodymais.

1.2.3. Visuotinės kokybės vadybos nauda efektyvinant viešųjų institucijų veiklą

Diskusijos, susiję su viešojo sektoriaus administravimo efektyvumo sampratos ir jo didinimo klausimais buvo ir yra aktualios tarp šios srities mokslininkų bei praktikų. Efektyvumas apibrėžiamas kaip „didžiausia išeiga iš turimos įeigos“ arba „tikslas pasiekimas mažiausiomis sąnaudomis“ (Stone, 2004). A. Lukošaitis (2005) teigia, jog institucijų efektyvumą galima apibrėžti kaip jų gebėjimą priimti reikiamus sprendimus ir siekti norimų rezultatų mažiausiomis sąnaudomis.

Visuotinės kokybės vadybos metodų adaptavimas puikiai derinasi su valdžios siekiais padaryti valstybės viešąjį sektorių efektyvesnį, nukreiptą į vartotojų – piliečių poreikių tenkinimą, suteikiantį jam daugiau pajėgumų. Dauguma viešojo sektoriaus institucijų nutraukia kokybės vadybos modelių diegimą prieš pajuntant pirmąjį kokybės pagerėjimą. Kaip viena iš kliūčių įvardijama – nesugebėjimas nustatyti pamatuojamus tikslus. (Stringam, 2004)

Praktikai teigia, kad visuotinės kokybės elementus organizacijoje gana rezultatyviai galima įgyvendinti vienoje ar kitoje organizacijos struktūroje ar padalinyje diegiant smulkius projektus. Tačiau dažnai visuotinė organizacijos kokybės vadyba pradedama įgyvendinti gana dideliais mastais, reikalaujančiais įvairių kooperacijos ir koordinacijos formų pastangoms ir ištekliams sutelkti. Tokie projektai dažnai yra patrauklūs popieriuje, bet nelengvai pritaikomi įgyvendinant visuotinės kokybės vadybos žingsnius. Tokių projektų užmojai komplikuoja organizacijos filosofijos ir strategijos plėtrą, realias galimybes įvertinti vidinius organizacijos veiksmus ir išorinę aplinką, optimizuoti naujų paslaugų, susijusių su naujais kokybės standartais, pasiūlą vartotojams. (Puškorius, Raipa, 2002:7)

Viešojo administravimo problemas tiriantys specialistai dažniausiai išskiria tris pokyčių sritis efektyvinant viešąjį sektorių:

- darbo proceso pokyčiai;

- darbuotojų elgsenos pokyčiai;
- vadybos proceso pokyčiai. (Rosen, 2007:107–108)

VKV suprantama kaip į kokybę orientuotas organizacijos vadovavimo būdas, pagrįstas visų jos narių dalyvavimu, siekiant ilgalaikės sėkmės tenkinant klientą ir naudos visiems savo organizacijos nariams bei visuomenei. (Raipa, 2002:9–17)

VKV skatina vidinių organizacijos ryšių tobulinimą, darbą komandose, tobulesnes inovacijų ir iniciatyvų plėtros galimybes. Šis metodas apima tokius principus kaip: dėmesys vartotojui, nuolatinis kokybės procesų gerinimas, aktyvus darbuotojų dalyvavimas tobulinant kokybę ir t.t. Taip pat čia labai svarbus tarnautojų mokymas, integruotas į bendrą kokybės veiklos procesą. Daug dėmesio čia teikiama mokymo poreikių identifikavimui, akcentuojamas vidinis organizacijos narių mokymasis. VKV yra metodas, prisidedantis prie organizacijos konkurencingumo, efektyvumo ir lankstumo tobulinimo. Todėl jis plačiausiai taikomas verslo organizacijose. Dėl jo taikymo viešojo administravimo organizacijose tikslingumo iki šiol nesama vienos nuomonės: kai kurie mokslininkai teigia, kad dėl šių organizacijų veiklos orientacija į paslaugas visuomenei VKV metodai sunkiai pritaikomi. (Petrauskienė, 2005:68)

Gerindami kokybės vadybos įgyvendinimą organizacijos vadovai privalo analizuoti kokybės vadybos procesą, projektų ir užduočių vykdymą įprastais vadybinės veiklos būdais ir formomis, papildyti jas visuotinės kokybės proceso elementais, praktinėmis analitinėmis procedūromis, kurti naujas organizacijos vertybes ir standartus. (Puškorius, Raipa, 2002:15)

Viešasis sektorius dažnai nėra idealus diegti kokybės valdymo projektus ir programas. Kai kurių organizacijų vadovai yra konservatyvūs, neskatinantys pokyčių arba nesugebantys jų valdyti. Paprastai kokybės vadybos klausimai tokiose struktūrose yra traktuojami tik kaip vadybos mados reikalas ir jiems skiriamas tik epizodiškas dėmesys. Tokiose organizacijose nesugebama sutelkti organizacijos narių, neieškoma galimybių modifikuoti kokybės valdymo modelius organizacijos galimybės ir poreikiams. (Puškorius, Raipa, 2002:15)

Foster ir Jonker (2000, 2007), Garvare, Isaksson, Johansson (2004, 2007) (cituojuama Bagdonienė, Galbuogienė, Paulavičienė, 2009:1046) plėtodami trečios kartos kokybės vadybos koncepciją (*angl. The third generation of quality management*) teigia, jog „kokybės vadybos supratimas pasiekė naują fazę“, šios koncepcijos teoriniai pagrindai apima tokias sąvokas kaip: suprantamumas; atsiskaitomybė (*angl. Accountability*); atsakomybė (*angl. Responsibility*).

V. Dikavičius ir S. Stoškus (2003) teigimu, pagrindinė VKV plėtros problema – smegenų sąstingis, kuris gimdo taip vadinamą „visuotinę kokybės paralyžių“.

Remiantis Lietuvos Respublikos viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programa parengta siekiant numatyti esminius viešojo valdymo pokyčius, kuriuos atlikti būtina, kad didėtų viešojo valdymo proceso efektyvumas ir geriau būtų tenkinami visuomenės poreikiai. Šios

programos strateginis tikslas – užtikrinti visuomenės poreikius atitinkančios viešosios politikos nustatymą, formavimą ir efektyvų įgyvendinimą: didinti viešojo valdymo procesų atvirumą ir skatinti visuomenę aktyviai juose dalyvauti, teikti geros kokybės administracines ir viešąsias paslaugas, stiprinti strateginio mąstymo gebėjimus viešojo valdymo institucijose ir gerinti jų veiklos valdymą. (Lietuvos Respublikos viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 programa (Žin., 2010, Nr. 123–6285))

Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programoje keliamas strateginis tikslas – „užtikrinti visuomenės poreikius atitinkančios viešosios politikos nustatymą, formavimą ir efektyvų įgyvendinimą: didinti viešojo valdymo procesų atvirumą ir skatinti visuomenę aktyviai juose dalyvauti, teikti geros kokybės administracines ir viešąsias paslaugas, stiprinti strateginio mąstymo gebėjimus viešojo valdymo institucijose ir gerinti jų veiklos valdymą“. Šį tikslą detalizuoja trys programos tikslai. Kiekvienam tikslui numatyti du arba trys uždaviniai. Kadangi teikiamų paslaugų kokybė ir visuomenės pasitenkinimas jomis rodo viešosios politikos įgyvendinimo efektyvumą ir veiksmingumą taigi antrajame tikslu ir nurodoma – „gerinti paslaugų kokybę taikant subsidiarumo principą ir kuo aktyviau į tai įtraukiant visuomenę“ ir „gerinti asmenų aptarnavimo viešojo valdymo institucijose kokybę ir didinti teikiamų paslaugų prieinamumą visuomenei“; trečiajame – „diegti į rezultatus orientuotą ir įrodymais grįstą valdymą“, „nuolat didinti viešojo valdymo institucijų veiklos efektyvumą“ bei „didinti valstybės tarnybos patrauklumą – orientuoti ją į visuomenės poreikius ir veiklos rezultatus, diegti naujoves, didinti jos lankstumą ir kompetenciją“. (Lietuvos Respublikos viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 programa (Žin., 2010, Nr. 123–6285))

Siekiant įgyvendinti antrąją programos tikslą siekiant kokybiškų paslaugų, įvardinamos šios priemonių kryptys: viešojo valdymo institucijos turi ieškoti naujų būdų ir priemonių, kaip efektyviai panaudoti turimus išteklius užtikrinti visuomenės poreikius atitinkančią paslaugų kokybę, bus didinama paslaugų kokybės vertinimo apimtis, aktyviau matuojami pasitenkinimo paslaugomis rodikliai, optimizuojama teikiamų paslaugų apimtis, didinamas teikiamų paslaugų prieinamumas visuomenei, didinamos paslaugų teikimo elektroninėmis priemonėmis galimybės, skatinamas gyventojų aptarnavimas „vieno langelio“ principu. (Lietuvos Respublikos viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 programa (Žin., 2010, Nr. 123–6285))

Siekiant įgyvendinti trečiąją programos tikslą efektyvinant institucijų veiklą nurodomos tokios įgyvendinimo kryptys: viešojo valdymo institucijų veikla orientuojama į rezultatus tobulinat viešojo valdymo institucijų veiklos planavimo ir vertinimo procesus, skatinamas pažangių veiklos valdymo ir kokybės vadybos metodų taikymas, užtikrinamas veiksmingas sprendimų projektų poveikio vertinimas. Priimamų sprendimų kokybei užtikrinti bus didinamas valstybės tarnybos profesionalumas, stiprinant valstybės tarnautojų analitinio ir strateginio mąstymo kompetenciją.

(Lietuvos Respublikos viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 programa (Žin., 2010, Nr. 123–6285))

Poreikis tobulinti ne tik viešojo valdymo institucijų vykdomą viešojo administravimo (viešosios politikos įgyvendinimo) veiklą, tačiau ir kitus viešojo valdymo (viešosios politikos formavimo ir nustatymo) procesus, kad viešojo valdymo institucijos, dalyvaujant visuomenei ir kitoms interesų grupėms (nevyriausybinėms organizacijoms, verslo subjektams), priimtais ir įgyvendinamais sprendimais gebėtų patenkinti visuomenės poreikius. Poreikis užtikrinti viešojo valdymo tobulinimo tęstinumą – nustatyti viešojo valdymo tobulinimo tikslus ir uždavinius, atsižvelgiant į Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo rezultatus. (Lietuvos Respublikos viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 programa (Žin., 2010, Nr. 123–6285))

Daugelis viešojo administravimo mokslininkų veiklos efektyvumo didinimą tapatina su kokybiškesnių paslaugų teikimu taigi ir siekiant kuo labiau išplėtoti VKV diegimą viešojo sektoriaus institucijose, Lietuvai reikėtų glaudžiau bendradarbiauti su kaimyninių šalių ir tarptautinėmis kokybės organizacijomis, semtis patirties iš pirmaujančių pasaulio organizacijų, kurios savo veikloje sėkmingai pritaikiusios ir vadovaujasi VKV principais.

2. VISUOTINĖS KOKYBĖS VADYBOS TAIKYMAS LIETUVOS VIETOS SAVIVALDOJE

Lietuvoje, kaip ir kitose Vidurio ir Rytų Europos šalyse, vyksta sudėtingi integracijos, informatizacijos, globalizacijos procesai. Jie apima praktiškai visas gyvenimo sferas, taip pat ir viešojo administravimo plėtrą. Viešojo administravimo plėtra bei modernizavimas yra vienas žymiausių paskutinių dešimtmečių fenomenų, tapusių mokslininkų ir praktikų diskusijų objektu. (Raipa, 2002) A. G. Rainienė (2003:18) teigia, jog Lietuvai siekiant integruotis į Europos Sąjungą, pastarąjį dešimtmetį daugiausia dėmesio buvo kreipiama į užsienio šalių patirtį Lietuvai problemiškoje valstybės valdymo bei savivaldos sistemos kūrimo srityse.

Siekiant išsamesnio bei nuoseklesnio temos nagrinėjimo šiame skyriuje bus aptartos vietos savivaldos ištakos, išskirti svarbiausi Lietuvos vietos savivaldos instituto raidos etapai, akcentuotos vietos savivaldos problemos Lietuvoje bei bus glaustai aptartos VKV taikymo galimybės veiklos tobulinimui.

2.1. Vietos savivaldos samprata, raida, funkcijos

Analizuojant *vietos savivaldos* sampratą oficialiuose Lietuvos ir užsienio institucijų paskelbtuose dokumentuose atkreiptinas dėmesys į termino *vietos savivalda* apibrėžimų įvairovę:

- valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų bendruomenei laiduota savivaldos teisė;
- valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų bendruomenės, kuri turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, savitvarka ir savaveiksmiškumas;
- teritorinių bendruomenių valdžia, kuri nėra tiesiogiai pavaldi valstybės valdžiai;
- vietinė viešojo administravimo sistema, funkcionuojanti kitais nei valstybės valdžia teisiniais pagrindais;
- specifinė Valstybės Tautai priklausančio suvereniteto pasireiškimo forma ir t.t. (Astrauskas, 2011:283)

S. Vidrinskaitė (2002) pateikia kitokį vietos savivaldos apibrėžimą ir teigia, jog savivalda – tai procesas, kuriame susipina centralizuotai organizuoto valstybės valdymo ir savarankiškai įgyvendinamam galių elementai.

Savivalda pagal LR Konstituciją yra viena esminių valstybės valdymo grandžių, kurioje priimami sprendimai tiesiogiai veikia žmonių gyvenimą. Apskritai, vietos valdžia tai tarsi miniatiūrinė valdžios pasidalijimo ir suderinimo tarp įstatymų leidžiamųjų ir vykdomųjų institucijų kopija. Valdžios pasidalijimas ir suderinimas nacionaliniu lygiu suteikia apsaugą tiek vietos

institucijai, tiek atskiram piliečiui. Vietos savivaldos institucijos vykdo įvairialypes, komplikuotas funkcijas. (Mažylis, 2006:71–72)

Dabartiniame Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme (3str.) (Žin., 1994, Nr. 55-1049) nurodoma, kad „vietos savivalda – tai valstybės teritorijos administracinio vieneto – savivaldybės – teisė laisvai ir savarankiškai tvarkytis pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją (1992) ir įstatymus, per administracinio vieneto nuolatinių gyventojų tiesiogiai išrinktų atstovų savivaldybės tarybą bei jos sudarytą vykdomąją ir kitas institucijas“.

Vienas svarbiausių savivaldos santykius reglamentuojančių tarptautinių dokumentų yra Europos vietos savivaldos chartija. Chartija laikytina Europos savivaldos modeliu, į kurią turi lygiuotis kiekviena demokratinė valstybė. Šis dokumentas dažnai vadinamas „mažąja savivaldos konstitucija“ ir jis suteikia teisinę garantijas tolesnei savivaldos plėtrai, padeda spręsti dažnai problematiškus centrinės ir vietos valdžios santykiu klausimus.²

Taigi Europos vietos savivaldos chartijoje (Žin., 1999, Nr. 82-2418) (3 str.) vietos savivalda apibūdinama taip: „Vietos savivalda reiškia, kad vietinės valdžios organai, įstatymų nustatytose ribose, turi teisę ir gebėjimą tvarkyti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, už tai prisiimdamos pilną atsakomybę ir vadovaudamosi vietos gyventojų interesais“. (Europos vietos savivaldos chartija (Žin., 1999, Nr. 82-2418) (3 str.))

Tarptautinės vietos savivaldybių sąjungos (angl. *IULA*) Pasaulinėje vietos savivaldos deklaracijoje pateikimas tokia vietos savivaldos definicija: „Vietos savivalda reiškia vietos valdžios teises ir pareigas savo atsakomybe reguliuoti ir tvarkyti visuomeninius reikalus vietos gyventojų interesų vardan. Šią teisę įgyvendina asmenys arba atstovaujantieji dariniai, periodiškai laisvai išrinkti remiantis visuotine ir lygia rinkimų teise, bei jų vyriausieji administratoriai, kurie taip pat turi būti išrinkti arba paskirti išrinkto darinio atstovų“.³

Apibendrinant pateiktus savivaldos apibrėžimus, galime teigti, kad vietos savivalda – gyventojų formuojama vietos valdžia, esanti arčiausiai žmonių.

Remiantis istoriniu kontekstu vietos savivaldos ištakos siekia daugiau kaip 600 metų. Atsiradimo istoriją skirstoma į etapus: savivaldumo ištakos ir tvirtėjimas, reformos ir kontrareformos carinei valdžiai viešpataujant Lietuvoje, tautinių savivaldos organų susikūrimas ir veikla, dabartinis vietos savivaldos plėtros laikotarpis. Šiuolaikinės teritorinės savivaldos pagrindai Lietuvoje pradėti kurti 1918–1919 metais po nepriklausomos valstybės paskelbimo, nors savivaldybių atsiradimas pastebimas XIII a., kai pagal vokiečių miestų pavyzdį, remiantis

² Apie Europos vietos savivaldos chartija.

<http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt,&gr=savivaldosraida7id>.

³ Ten pat.

Magdeburgo teise, arba jos modifikacija (Kulmo, Liubeko teise), sparčiai formavosi atskirų mūsų krašto gyvenviečių savivalda.⁴

V. Daugirdas, J. Mačiulytė (2006:93–95) išskiria šiuos Lietuvos savivaldos raidos etapus:

- 1385 m. sudarius Krėvos uniją su Lenkija tik pradėtas įteisinti Lietuvos teritorinio valdymo modelis imtas keisti pagal lenkiškąjį pavyzdį.
- 1564–1566 m. po Pavietų reformos Lietuvoje įtvirtintas lenkiškas dviejų lygmens stambus teritorijos administracinis suskirstymas ir luominės bajorų savivaldos modelis.
- 1795 m. carinei Rusijai okupavus Lietuvą, valdymas reformuotas pagal rusišką pavyzdį. Teritorija suskirstyta į gubernijas. Rusiškoji teritorinio valdymo ir savivaldos sistema buvo centralizuota ir tai neleido plėtotis vietos savivaldai, todėl menkėjo gyventojų solidarumas, didėjo abejingumas visuomenės reikalams, buvo palankios sąlygos valdininkų savivalei.
- 1835 m. carinė valdžia ėmėsi valstybinių valstiečių valdymo reformos (Kiseliovo reforma). 1838 m. įsteigtos valstybinių ir laisvųjų valstiečių seniūnijos kurios 1861 m. įteisintos kaip sudedamoji valsčiaus dalis. Panaikinus baudžiąvą ir valstiečius pripažinus savarankišku luomu, visuotinai įkurtos seniūnijos ir valsčiai.
- Pirmojo pasaulinio karo metais Vokietijos kariuomenei okupavus Lietuvą, kraštas buvo pajungtas okupacinei karinei administracijai, teritorijos administracinė struktūra tapo panaši į Vokietijos struktūrą.
- 1918 m. Lietuvos nepriklausomybės paskelbimas nulėmė teritorinės savivaldos svarbą.

Atsižvelgdami į kitų šalių patirtį J. Mačiulytė ir P. Ragauskas (2007:22) išskiria du ne itin ryškius vyraujančius vietos savivaldos modelius: 1) senas demokratijos ir savivaldos tradicijas turinčiose šalyse pirmenybė teikiama įstatyminiam vietos savivaldos kompetencijos įtvirtinimui; 2) naujose demokratijose pagrindinė vietos savivaldos kompetencija dažniau įtvirtinama konstituciniu lygmeniu.

Savivaldybių funkcijos yra aiškiai nurodytos Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatyme (2000 m. spalio 12 d. priimtame Vietos savivaldos pakeitimo įstatyme) ir yra skirstomos į *savarankiškąsias*, *priskirtąsias* (ribotai savarankiškas), *valstybines* (perduotas savivaldybėms), *sutartines* (Žilinskas, 2004: 507–508).

Pagal veiklos pobūdį savivaldybių funkcijos pagal veiklos pobūdį skirstomos į viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo.⁵

Taip pat G. Žilinskas (2004) akcentuoja, jog vietos savivaldai būdinga:

- apibrėžta teritorija (savivalda įgyvendinama tam tikroje valstybės teritorijos dalyje, kurios gali skirtis savo dydžiu, gyventojų skaičiumi ir kt.);

⁴ Vietos savivaldos ištakos. <http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida&id=15>.

⁵ Savivaldybės / Vietos savivaldos raida Lietuvoje.

<http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida&id=109>.

- juridinio asmens statusas (savivalda gali būti įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių valdymo institucijas);
- gyventojų bendrumo pagrindas (žmonių gyvenimas toje pačioje teritorijoje, erdvėje);
- bendras tikslas (bendruomenės ir atskirų savivaldybės gyventojų interesų derinimas).

Taigi, galima daryti išvadą, jog Lietuvoje vietos savivaldos tradicijų formavimasis ir tęstinumas priklausė nuo ypatingu istoriniu įvykiu eigos: dešimtmečius trukusi sovietizacija, nepriklausomybės atgavimas ir visa tai nulėmė savivaldos tradicijų, jei ne visiškai išnykimą, tai bent jau iki šiol jaučiama nuosmukį. Plačiau nesigilinant į vietos savivaldos raidos analizę, toliau poskyryje bus aptariama Lietuvos vietos savivaldos sistemai būdingi bruožai.

2.2. Vietos savivaldos sistema Lietuvoje

Vietos savivalda ir decentralizacijos tendencija yra vieni iš svarbiausių demokratinį valdymą apibūdinančių bruožų. Atkūrus Lietuvos nepriklausomybę E. Kūris (1990:3) teigė, jog: „Savivaldos sąvoka šiandien vėl tapo viena iš kertinių viso mūsų socialinio mokslo, taip pat ir jurisprudencijos kategorijų“.

A. Astraukas (2011:289) akcentuoja, jog per dvidešimt atkurtos nepriklausomybės metų Lietuva nelengvai, bet sugebėjo centralizuotą valstybės valdymo sistemą (vietos savivaldybių institucijos ir įstaigos joje buvo tik valstybės valdžios ir valdymo organų sistemos sudėtinė dalis) transformuoti į demokratinę decentralizuotą ir dekoncentruotą viešojo valdymo sistemą.

Kiekvienoje demokratinėje šalyje vietos savivaldą, kaip dalies teritorijos bendruomenės valdžią, kontroliuoja valstybės valdžia, t. y. savivaldybės nėra visiškai savarankiškos. P. Leonas (1995:50) nurodo pagrindines priežastis, kodėl valstybė dali savo funkcijų perleidžia savivaldybėms:

- 1) centrinei valdžiai būtų per daug darbo ir ji nepajėgtų tinkamai rūpintis vietos reikalais;
- 2) vietos gyventojai patys geriau už centrinę valdžią ir jos tarnautojus žino savo reikalus;
- 3) suinteresuoti vietos gyventojai skiria daugiau energijos, daugiau iniciatyvos už centrinės valdžios tarnautojus rūpinantis vietos reikalais.

Valstybės administravimo subjektų bei valstybės institucijų ir savivaldybių santykiai yra reglamentuojami įstatymų ir kitų teisės aktų: *Lietuvos Respublikos Konstitucijoje*, priimtoje 1992 m. spalio 25 d. (Žin., 1992, Nr. 33-1014); *Vietos savivaldos įstatymo* redakcijoje (Žin., 1994, Nr.55-1049; 2000, Nr. 91-2832), priimtoje 2000 m. spalio 12 d., *Savivaldybių tarybų rinkimų įstatyme* (Žin., 1994, Nr. 53-996) ir daugelyje kitų įstatymų, reglamentuojančių savivaldybių veiklą.

Lietuvoje, įgyvendinus administracinę – teritorinę reformą, Lietuvos Respublikos teritorija buvo suskirstyta į dviejų lygių administracinius vienetus:

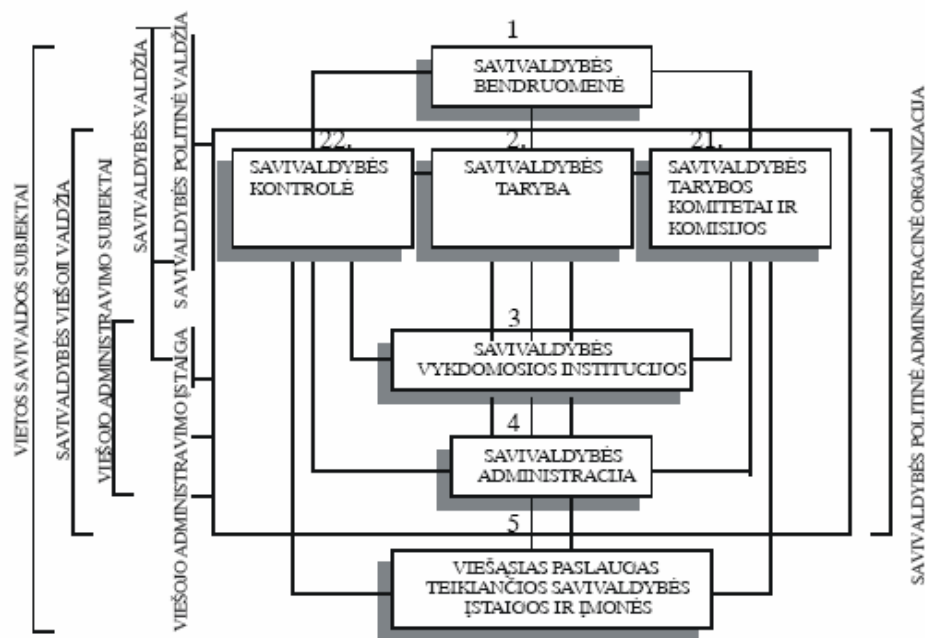
1) Apskritis (aukštesnysis arba antrojo lygio administracinis vienetas). Sudarytos iš savivaldybių teritorijų, o jų valdymą organizuoja Lietuvos Respublikos Vyriausybė.

2) Savivaldybės (žemesnysis arba pirmojo lygio administracinis vienetas). Savivaldybė yra sudaroma iš gyvenamųjų teritorijų (miestų, miestelių, kaimų). Šį administracinį vieneta valdo jo gyventojų bendruomenės išrinktos savivaldos institucijos. (Astrauskas, Galininė, 2003:34)

A. Astrauskas (2011:288) nurodo, jog XV Lietuvos Respublikos Vyriausybė (vadovaujama A. Kubiliaus), įgyvendindama savo programą 2009 m. pavasarį parengė ir pateikė Seimui svarstyti įstatymo projektą. Priimtas įstatymas, kuriuo nuo 2010 m. liepos 1 d. pripažinti netekusieji galios Apskritis valdymo ir jį keitusieji įstatymai, panaikintos apskričių viršininkų pareigybės bei likviduotos apskričių viršininkų administracijos (įstaigos). Šių prefekto tipo teritorinių valstybinio administravimo subjektų įgaliojimai (funkcijos) perduoti vietos savivaldybėms, ministerijoms arba nebebus daugiau vykdomi. Vietos savivaldos subjektai sudaro vieningą keliapakopę sistemą (žr. 4 pav.)

4 pav.

Vietos savivaldos subjektai (platusis požiūris į savivaldybę)



Šaltinis: Astrauskas, A. (2004:10).

Savivaldybės institucinėje struktūroje kiekvienas vietos savivaldos subjektas ar jų grupė vaidina tam tikra vaidmenį (turi tam tikra paskirti) ir vadinami arba *savivaldybės valdžia*, arba *savivaldybės politinė valdžia*, arba *savivaldybės viešąja valdžia*, arba *viešojo administravimo subjektai*. Savivaldybei būdingi tam tikri požymiai, iš kuriu svarbiausias yra tam tikru specialių institucijų, vykdančių politinę valdžią (ir taip darančių kryptingą poveikį savivaldybės bendruomenės nariams) bei specialiu institucijų ir įstaigų, įgyvendinančių savivaldybės valdžios

priimtus sprendimus, t. y. vykdančią viešojo administravimo funkcijas, buvimas. *Šia politine valdžia ir viešojo administravimo funkcijas savivaldybėje vykdančių institucijų (subjektų) susijusi visuma ir vadinama savivaldybės institucinė struktūra.* Ja sudaro šie elementai – vietos savivaldos subjektai:

1) savivaldybės atstovaujamoji valdžios institucija, t. y. taryba su dviem darinių grupėmis: savivaldybės kontrole ir tarybos komitetais bei komisijomis,

2) savivaldybės vykdomosios institucijos (paprastai viena, bet gali būti ir kelios),

3) savivaldybės administracija. (Astrauskas, 2004:10–11)

Vietos savivaldos įstatyme (1994) nurodoma kad „Savivaldybė – tai valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio gyventoju bendruomenė turi valstybės laiduota savivaldos teisė“.

Naujausias savivaldybės apibrėžimas pateikiamas 2000 m. spalio 12 d. priimtame Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatyme: „Savivaldybė – valstybės teritorijos administracinis vienetas, turintis juridinio asmens statusą bei Lietuvos Respublikos Konstitucijos laiduota savivaldos teisė, įgyvendinama per savivaldybės tarybą“.

2.3. Vietos savivaldos problemos Lietuvoje

Lietuvos savivaldos problemas nagrinėjo A. Lazauskienė (2010), A. Astrauskas (2011), G. Žilinskas (2004), R. Vanagas (2006) ir kiti. Kaip naujausia ir konceptualiausia studija pateikiama J. Mačiulytės, P. Ragauskos (2007) „*Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link?*“, kurioje gilinamasi į dabartinės savivaldos ir vietinės demokratijos problemas.

V. Daugirdas, J. Mačiulytė (2006:93) teigia, jog dėl nuolatinio buvimo geopolitinės sandūros zonoje, sudėtingos istorijos raidoje Lietuva iš esmės taip ir nesuformavo bei neįtvirtino autentiško ir originalaus teritorinio valdymo modelio.

Administracinė – teritorinė reforma Lietuvoje, rengta 1990–1994 m. ir pradėta vykdyti 1995 m., iki šiol nebaigta: iki galo nepasiekti nei šios reformos pirmojo (1995–1996 m.), nei antrojo etapo pirmosios pakopos (1999–2000 m.) tikslai. (Astrauskas, 2011:287)

A. Astrauskas (2006), J. Mačiulytė, P. Ragauskas (2007) akcentuoja, jog pagrindinės vietos savivaldos institucijų problemos: menkas jų legitimumas, savarankiškumas, efektyvumas bei per mažas bendruomenės įtraukimas į vietos reikalų tvarkymą. Bendruomeninė tapatybė ir su ja susijusi savivaldos idėja instituciniame lygmenyje aktyviai slopinama, galima priežastis, kad bendruomenės neturi aiškių atstovavimo mechanizmų.

Kita problema, anot G. Davulio (2007), valdžios veiklos skaidrumo, viešumo ir aktyvaus bendruomenės narių delegavimo trūkumas tvarkant bendruomenės reikalus.

Kiekviena savivaldybė susiduria su aktualiomis problemomis. Vietos savivaldos problemas galima įvardinti kaip „nukrypimą nuo „normalių“ vietos savivaldos sistemos funkcionavimo sąlygų, sukeltą sistemoje neigiamų pokyčių“ (Astrauskas, 2006:213). Aktualiausias šiuo metu Lietuvos vietos savivaldos problemos:

1. Nepakankamas vietos savivaldos institucijų savarankiškumas.
2. Savivaldybės stokoja savarankiškumo valdydamos, naudodamos savivaldybės turtą ir juo disponuodamos.
3. Bendruomenės nariai per mažai įtraukti į vietos reikalų tvarkymą.
4. Vietos savivaldos institucijų veikla nėra pakankami efektyvi. (Astrauskas, 2002:76–77; Savivaldos institucijų ypatumai, 2002:94–131).

Aktuali savivaldybių funkcionavimo problema yra jų finansinis savarankiškumas. Kaip teigia G. Žilinskas (2004:492), Lietuvos Respublikoje, kuri priklauso kontinentinės Europos, arba vadinamajai prancūziškajai vietos savivaldos sistemai, nebuvo ir nėra savivaldybių institucijų laisvės ir įvairovės. Vietos savivaldybių institucijų egzistavimas visiškai priklauso nuo įstatymų. Jie nustato valstybės teritorinius administracinius vienetus, savivaldybių institucijas, jų funkcionavimo taisykles, kompetenciją. Taigi, vietos savivaldybės institucijų laisvę pirmiausia riboja jų funkcijos. Jos neturi galios nustatyti savo įgaliojimų, t.y. jos negali savarankiškai nustatyti savo kompetencijos. Jų kompetenciją nurodo valstybės valdžios institucijos.

Nors Lietuvos politika finansų srityje atitinka Europos savivaldybių chartijas, tačiau fiskalinės decentralizacijos principas, o kartu ir savivaldybių savarankiškumas dar nėra įgyvendintas tokiu lygiu, kuris atitiktų tikros savivaldos reikalavimus. Objektivos priežastys – pernelyg didelis korupcijos lygis savivaldybėse ir jos institucijų bei darbuotojų nepakankama kompetencija. (Davulis, 2006:45) Nepaisant to, jog Konstitucijoje numatyta, kad savivaldybių biudžetai yra savarankiški, tačiau realiai juos lemia atskaitymų normatyvų dydis ir dotacijų sumos, kurias apskaičiuoja Lietuvos Respublikos Finansų ministerija. (Žilinskas, 2004:509)

Lietuvos savivaldybėms nepakanka pajamų savo funkcijoms vykdyti, o nuosavi finansiniai ištekliai yra riboti. Net 90% savivaldybių biudžetų reguliuoja centrinės valdžios institucijos. Menkos savivaldybių pajamos verčia jas skolintis iš biudžeto ir bankų. Tokia finansinė situacija kelia savivaldybių ir vyriausybės ginčus dėl finansinių įsipareigojimų dydžio, dėl galimybės pačioms savivaldybėms įvesti vietos mokesčius ir reguliuoti jų dydį. (Žilinskas 2004: 509–510)

Apibendrinus visas aptartas problemas, galima išskirti tris pagrindines šiandieninės savivaldos problemas Lietuvoje: atotrūkį tarp žmonių ir vietos valdžios, suvaržytas vietos savivaldos institucijų galias ir menką bendruomenių veiksmingumą.

2.4. Visuotinės kokybės vadybos taikymo galimybės tobulinant savivaldybių veiklą Lietuvoje

Šiuo metu tiek pasaulyje, tiek Lietuvoje itin daug dėmesio skiriama Visuotinės kokybės vadybai (toliau – VKV). A. Raipa (2001) akcentuoja, jog VKV taikymas valstybės institucijose atitinka piliečių geresnės paslaugų kokybės poreikius, padeda valdžios struktūroms efektyviau spręsti problemas, modeliuoti paslaugų teikėjų ir klientų santykius. Tradicinės veiklos priemonės, tokios kaip, kokybės kontrolė, motyvavimas uždarbiu ir kt., šiandien jau negali smarkiau veikti kokybinių veiklos parametrų.

Nuolat didėjantis dėmesys šiuolaikinių vadybos metodų diegimui, privataus sektoriaus vaidmens didėjimas bei informacinių technologijų taikymo atveriamos naujos galimybės iškelia naujų reikalavimų ir viešųjų institucijų vidaus administravimui. (Petrauskienė, 2005:65) S. Puškorius, A. Raipa (2002) nurodo, kad dabartinio laikmečio iššūkių – globalizacijos, ekonominės konkurencijos, socialinių ir politinių neramumų, technologinių pokyčių, nuolat kintančios darbo rinkos ir kt. – veikiamą socialinę ir ekonominę valstybių raidą didina reikalavimus viešajam administravimui ir neišvengiamai sukelia tam tikrą valdžios ir visuomenės įtampą. „Visuomenė reikalauja iš viešojo sektoriaus institucijų efektyvumo, naujų veiklos formų, nuolat gerėjančių kokybinių veiklos rodiklių. Todėl vis svarbesni tampa viešųjų paslaugų teikėjų ir vartotojų santykiai, viešojo sektoriaus struktūrų organizaciniai pokyčiai, viešųjų programų ir projektų bei visų veiklos rūšių – informacinių, technologinių, finansinių ir žmogiškųjų išteklių valdymo – efektyvumas“.

Kokybės vadybos taikymo Lietuvos viešajame sektoriuje istorija dar trumpa. Kadangi *Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategija* buvo patvirtinta tik 2004 m., iki tol kokybės vadybos plėtra priklausė nuo skirtingų sektorių ir įstaigų pastangų bei Lietuvos rengimosi stoti į ES įtakos. Vėliau šis procesas įgijo labiau sisteminių pobūdį. (Nakrošis, Černiūtė, 2010)

Esama ir kritiškos nuomonės VKV taikymui viešajame sektoriuje. Jamesas Swissas (1992) pateikia argumentų, jog: „VKV iš tiesų gali teikti naudos valdžios struktūrose, bet tik ją gerokai modifikavus ir pritaikius unikalioms viešojo sektoriaus savybėms. <...> Savo nemodifikuota arba įprasta forma VKV itin netinka viešajai aplinkai“ (Rosen, 2007:248). Vidinio administravimo efektyvumas yra būtina sąlyga siekiant institucijos veiklos efektyvumo. jis plačiausiai taikomas verslo organizacijose. Dėl jo taikymo viešojo administravimo organizacijose tikslingumo iki šiol nesama vienos nuomonės: kai kurie mokslininkai teigia, kad dėl šių organizacijų veiklos orientacija į paslaugas visuomenei VKV metodai sunkiai pritaikomi. (Petrauskienė, 2005:66)

Vertindamas savivaldybių vidaus administravimą, A.Astrauskas (2002:77) nurodo, kad viena iš problemų, trukdanti tobulinti vidaus administravimą, yra „savivaldybių inertiškumas“. Pasak jo,

Lietuvos savivaldybėse sprendimų priėmimo procedūros, veiklos strateginio planavimo, finansinės kontrolės ir vidaus audito sistemos, personalo valdymas ir administraciniai gebėjimai rengiant projektus yra palyginti žemo lygio.

Remiantis Vidaus reikalų ministerijos Viešojo administravimo departamento Viešojo administravimo plėtros skyriaus duomenimis (2011), kuriuose detalai atsispindi šiandienos situacija kaip organizacijos diegiasi BVM ir kokiame šio modelio etape jos yra, akivaizdu, jog Lietuvoje kelios savivaldybės šiuo metu pilnai įsodiegusios BVM, t.y. Kauno miesto savivaldybės administracija, Kazlų Rūdos savivaldybės administracija, Klaipėdos miesto savivaldybės administracija.

Kokybės vadybos modelių diegimas viešojo administravimo įstaigoms nėra privalomas, tačiau rekomenduojamas kaip viena iš veiksmingiausių jų veiklos ir rezultatų kokybės gerinimo priemonių. Kokybės vadybos metodų diegimo viešojo administravimo institucijose ir įstaigose stebėseną vykdoma kasmet nuo 2007 m. užsiregistravusios 2006–20011 m. kaip įdiegusios BVM yra 10 valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos (iš jų 4 savivaldybės).

Planai per 2010–2015 m. diegtis kokybės vadybos sistemą / instrumentą planuoja net 202 viešojo administravimo institucijų. BVM planuoja įsodiegti 36 viešojo administravimo institucijos ir įstaigos. Tai rodo, kad ateityje BVM paklausa didės ir jį įsodiegančių viešojo administravimo institucijų bei įstaigų daugės. (Kokybės vadybos metodų diegimo viešojo administravimo institucijose stebėseną, 2007).

Apibendrinant galime teigti, kad kokybės vadybos diegimas Lietuvos viešajame sektoriuje, nors ir prasidėjo visai neseniai, po truputį auga ir tai skatinama valstybėje bei ES. Planuojama, kad tokių įstaigų ir institucijų daugės 2007–2013 m., ir per artimiausius metus, ypač 2012–2015 m., nes 2012–2015 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijos *Žmoniškųjų išteklių plėtros veiksmų programoje* 4 prioritete iškelti tikslai ir tų tikslų pasiekiamumą iliustruojantys skaičiai turėtų labai suaktyvinti kokybės vadybos diegimą viešajame sektoriuje per ateinančius penkerius metus jau vien dėl to, kad reikės įgyvendinti šią programą ir kartu pasinaudoti ES parama. (Kokybės vadybos metodų diegimo viešojo administravimo institucijose stebėseną, 2007).

3. BENDRASIS VERTINIMO MODELIS

Akcentuojant viešojo administravimo tobulinimo svarbą, būtina pabrėžti, kad svarbiausias XX amžiaus paskutiniais dešimtmečiais pristatytų inovacijų diegimo tikslas buvo orientuotas viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo didinimą. Keičiantis valdymo formoms, reikalavimams valstybės tarnautojams, Europos Sąjungos fondų parama skatina intensyvesnę kokybės vadybos priemonių taikymą viešojo administravimo institucijose. Vienas iš būdų diegiant naujoves bei siekiant efektyvumo – Bendrojo vertinimo modelis (toliau – BVM).

3. 1. Bendrojo vertinimo modelio (BVM) samprata

P. Vanagas (2005) teigia, kad Lietuvos viešajame sektoriuje kokybės vadybos siekiama pasitelkiant tris priemones: 1) gerosios patirties pavyzdžių atranką; 2) Bendrąjį vertinimo modelį ir 3) informacines technologijas (e-valdžią). Akivaizdu, jog viena iš kokybės vadybos priemonių akcentuotinas – BVM.

Bendrojo vertinimo modelio ištakos siejamos su Europos viešojo administravimo instituto (angl. *EIPA*) įkūrimu. Europos Generaliniu direktoriai, atsakingi už viešąjį administravimą, kryptingai siekė tobulinti ir modernizuoti viešąjį administravimą. Nuo 1996 m. pagrindiniu diskusijų objektu tapo – kokybės klausimas. Rengiamos konferencijos, ataskaitos skirtos rezultatų apie kokybės valdymą tobulinimui, organizuojami generalinių direktorių susitikimai siekiant efektyvinti viešojo administravimo veiklą. Viso to rezultatas – Bandomoji BVM versija, kuri buvo pristatyta 2000 m. gegužės mėn. Lisabonoje per pirmąją Europos viešojo sektoriaus kokybės konferenciją. Dabartinė modelio versija yra pagrįsta pirmosios BVM versijos diegimo ir taikymo patirtimi. (Polet, 2004)

Taigi efektyvus ir veiksmingas viešojo administravimo klausimų sprendimas aktualus visoms ES šalims narėms paskatino 2000 m. ekspertų darbo grupės teikiančios viešąsias paslaugas (angl. – *Innovative Public Service Group* arba *IPSG*) parengti **Bendrąjį vertinimo modelį** (angl. *CAF – Common Assessment Framework*) skirtą viešojo sektoriaus institucijoms. Šis modelis remiasi Vokietijos valdymo mokslų universiteto parengtu Speyer modeliu. BVM skirtas visoms Europos viešojo administravimo organizacijoms, norinčioms tobulinti savo veiklą. Šis modelis yra nemokama ISO sistemos alternatyva. (VRM, 2006) Pagrindinis BVM diegimo organizacijoje tikslas – įvertinti esamą padėtį ir nustatyti tobulėjimo sritis.

Lietuvoje už Bendrojo vertinimo modelio platinimą ir diegimą yra atsakinga Vidaus reikalų ministerija. Kadangi Lietuvoje teisės aktai nenumato privalomo kokybės vadybos metodų diegimo

tai viešojo administravimo įstaigos savo nuožiūra renka BVM pritaikymo galimybes. Taikyti BVM vertinat organizacijos veiklą tėra nurodytos tik rekomendacijos. (VRM, 2006)

Siekiant populiarinti BVM modelį kas dvejus metus organizuojamos tarptautinės konferencijos, joms parengiamos išsamios studijos apie BVM taikymą Europoje per tą laikotarpį, o jų rezultatai turi įtakos modelio patobulinimui. Bendrasis vertinimo modelis yra išverstas į 19 kalbų. Be to, daugelis šalių skatina taikyti BVM organizuodamos nacionalinius renginius BVM taikymo klausimams aptarti, rengdamos mokymo programas, taikymo gaires ir t.t. (Išoraitė, 2008:39-40)

Tai lengvai taikomas ir paprastas modelis ir dėl savo paprastumo, nebrangaus įdiegimo, gero pritaikomumo viešojo administravimo įstaigose bei galimybės įsivertinus pagal gautus rezultatus palyginti savo veiklą su kitomis panašią veiklą vykdančiomis organizacijomis šis modelis tampa vis populiariesnis. Remiantis Europos viešojo administravimo pateiktais statistiniais duomenimis, pagal BVM naudojimą Europoje, per pastaruosius 10 metų beveik 2000 viešojo sektoriaus visoje Europoje naudojo BVM ir šis skaičius vis didėja, parengta jo elektroninė versija. (EIPA, 2011)

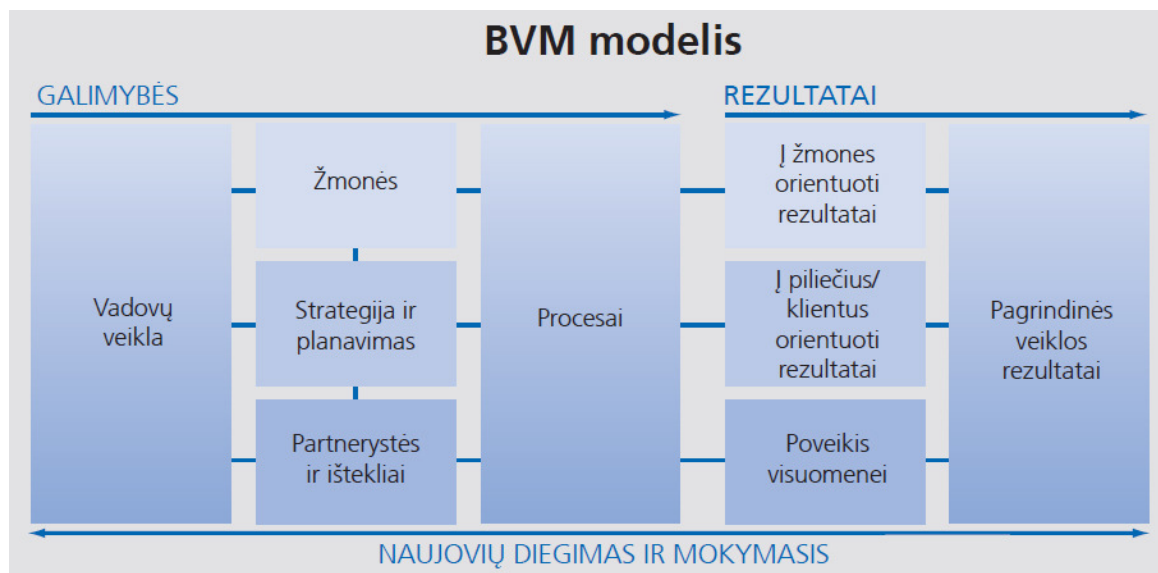
Vidaus reikalų ministerijos pateiktoje atnaujintoje BVM (2006:5) versijoje nurodomi tikslai, taikant šį modelį:

- pristatyti viešajam administravimui visuotinės kokybės vadybos principus ir laipsniškai su jais supažindinti, naudojant įsivertinimą ir perėjimą nuo dabar paplitusio veikimo „Planuok, Daryk“ prie viso kokybinio ciklo „Planuok, Daryk, Tikrink, Veik“;
- skatinti viešojo sektoriaus organizacijas įsivertinti, kad geriau save pažintų ir susitartų dėl tobulinimo veiklos;
- jungti įvairius kokybės vadybos modelius;
- palengvinti viešojo sektoriaus organizacijų lyginamąją analizę.

BVM parodo sąsają tarp tikslų, strategijų ir procesų, padeda identifikuoti labiausiai keistinas sritis, leidžia nustatyti pažangos lygį ir pasiekimus. (BVM, 2006) Norėdama įvertinti savo būklę VKV atžvilgiu, organizacija gali pasirinkti vertinti tik vieną ar kelis padalinius ir neįtraukti visų darbuotojų. (VRM, 2007:11)

BVM struktūrą sudaro galimybių ir rezultatų blokai, kurie remiasi devyniais pagrindiniais kriterijais (žr. 3 pav.) ir apima aspektus, kurie galėtų būti analizuojami bet kurioje organizacijoje. (BVM, 2006:3)

Bendrojo vertinimo modelio struktūra



Šaltinis: Bendrasis vertinimo modelis (BVM) (2006).

Visi schemeje pateikti 9 kriterijai turi būti analizuojami vertinant organizacijos veiklą ir pagal gautus rezultatus inicijuoti tobulinimo procesą.

1 kriterijus – *Vadovimas*. Nurodo vadovų ir vadybininkų formuojamą viešojo sektoriaus organizacijos misiją ir viziją, diegiamas vertybes, jų įgyvendinimą.

2 kriterijus – *Strategija ir planavimas*. Leidžia nustatyti kaip organizacija įgyvendina savo viziją ir misiją naudodamasi aiškia strategija, orientuota į suinteresuotas grupes.

3 kriterijus – *Žmoniškųjų išteklių valdymas*. Atskleidžia būdus kaip organizacija valdo, vysto bei perduoda žinias bei visą savo žmonių potencialą individo, komandos ar organizacijos lygmenyje. Taip pat nurodo veiklos planavimą įgyvendinant savo strategiją.

4 kriterijus – *Partnerystė bei išteklių*. Šis kriterijus leidžia susipažinti su organizacijos planuojamais ir valdomais vidaus išteklių bei palaikomais santykiais su partneriais siekiant sustiprinti vykdomų procesų efektyvumą.

5 kriterijus – *Procesų bei pokyčių valdymas*. Remiantis šiuo kriterijumi, parodoma kaip organizacija valdo, tobulina ir vysto savo procesus siekiant palaikyti organizacijos politiką, strategiją ir teikti kokybiškesnes paslaugas savo klientams.

6 kriterijus – *Rezultatai orientuoti į klientą / pilietį*. Konkrečiai nurodo kokių rezultatus, kurių siekia organizacija tam, kad patenkintų vidinių bei išorinių klientų poreikius.

7 kriterijus – *Žmonių rezultatai*. Tai organizacijos siekiami rezultatai siekiant patenkinti savo darbuotojų poreikius.

8 kriterijus – *Visuomenės rezultatai*. Nurodo organizacijos siekius siekiant patenkinti visumos, t.y. vietos, nacionalines ir tarptautines bendruomenės, lūkesčius.

9 kriterijus – *Pagrindiniai veiklos rezultatai*. Parodo organizacijos, vykdančios jai pavestus įgaliojimus, siekius bei tikslus, stengiantis patenkinti kiekvieno poreikius ir lūkesčius. (BVM, 2006)

Remiantis Vidaus reikalų ministerijomis pateiktomis BVM taikymo gairėmis, organizacijos vertinimas apima šiuos kriterijus:

1. *galimybių kriterijus*, t.y. 1–5 kriterijai analizuoja, kaip realizuojamos organizacijos veiklos galimybes.
2. *rezultatų kriterijus*, t.y. 6–9 kriterijai apibūdina organizacijos veiklos rezultatų vertinimą.

Tai leidžia teigti, kad šio modelio pagrindas remiasi devyniais kriterijais, kuriais galima įvertinti organizacijos veiklos rezultatus. Remiantis M. Išoraite (2008) tokia modelio struktūra pasirinkta siekiant realizuoti šiuos tikslus:

1. siekiant pristatyti visuotinės kokybės vadybos principus viešajam administravimui;
2. skatinti viešojo sektoriaus organizacijas įsivertinti siekiant veiklos tobulinimo;
3. jungti įvairius kokybės vadybos modelius;
4. palengvinti viešojo sektoriaus organizacijų lyginamąją analizę.

3.2. Bendrojo vertinimo modelio pritaikymo viešajame sektoriuje galimybės

Maždaug nuo XX amžiaus prasidėję globalizacijos procesai ir sparti naujų informacinių technologijų plėtra daro įtaką ir viešajam administravimui. Vykstantys socialiniai ir ekonominiai procesai neišvengiamai daro įtaką visų valstybių viešojo administravimo turiniui bei formai. (Domarkas, 2004) Taigi vis labiau akcentuojami viešojo administravimo sektoriuje vykstantys pokyčiai, kurie vis labiau reikalauja modernių veiklos metodų taikymo. Nors viešojo administravimo institucijos gana sunkiai priima naujoves, vadybininkai skatinami ieškoti naujų novatoriškų kelių rezultatams pasiekti ir via tai lemia modernių valdymo metodų diegimą šiose institucijose.

Viešojo administravimo institucijų administravimas XXI amžiuje turi natūraliai tęsti XX amžiaus pabaigoje prasidėjusias viešojo administravimo reformas, susijusias su naujomis valdymo teorijomis ir praktikos inovacijomis. Dažnai institucijoms yra sunku įvertinti savo veiklos trūkumus ir problemas. Esamas institucijų veiklos problemas įvertinti padeda BVM modelis – vienas iš kokybės vadybos metodų.

Teikiamų viešųjų paslaugų kokybės gerinimas, viešojo administravimo sektoriuje diegiant kokybės vadybos metodus, yra numatytas Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintoje Viešojo administravimo plėtros strategijoje. Kokybės vadybos metodų taikymas viešajam administravimui

tikslas – tenkinti vartotojų poreikius, nuolat analizuoti ir gerinti savo veiklą, nustatyti kokybės standartus, juos vertinti bei dalytis gerąja patirtimi su ES valstybėmis.

Vidaus reikalų ministerija, vykdydama Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo 2005–2006 metų priemonių planą, patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. vasario 21 d. nutarimu Nr. 197, parengė Bendrojo vertinimo modelio (angl. *Common Assessment Framework – CAF*) lietuvišką versiją.

Bendrojo vertinimo modelio 2006 m. atnaujinta versija, 2007 m. birželio 13 d. konferencijoje „Bendrojo vertinimo modelio ir kitų kokybės vadybos metodų taikymas viešojo sektoriaus institucijose“, pristatyta Lietuvos viešojo administravimo institucijoms.

Kokybės vadybos modelių plėtros Lietuvos viešojo administravimo institucijose ir įstaigose galimybes stipriai įtakoja šią veiklą skatinantys veiksniai. Finansinė parama kokybės gerinimui yra prieinama iš 2007–2013 m. ESF finansuojamos veiksmų programos 4 prioriteto „Administracinių gebėjimų stiprinimas bei viešojo administravimo efektyvumo didinimas“. Taip pat institucijoms labai svarbi padidėjusi valstybės institucijų parama kokybės gerinimui bei kitų panašių įstaigų sėkmės pavyzdžiai diegiant kokybės vadybą.

Vidaus reikalų ministerija, vykdydama Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategijos įgyvendinimo 2007–2010 m. priemonių planą, patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 6 d. nutarimu Nr. 1097, atliko Kokybės vadybos metodų diegimo viešojo administravimo institucijose stebėseną. Stebėsenos tikslas – išanalizuoti kokybės vadybos metodų diegimo viešojo administravimo institucijose eigą ir apie tai informuoti visuomenę. (VRM, 2011) Remiantis apklausos rezultatais (VRM, 2011) Apklausa parodė, kad didžiausia organizacijų dalis BVM pradėjo taikyti 2006 m., o nuo 2009 m. pastebėta taikymo augimo tendencija. Tikėtina, kad šį augimą paskatino VRM vykdomos kokybės vadybos gerinimo iniciatyvos (BVM taikymo sklaidai skirti renginiai bei leidiniai), taip pat Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšos kokybės vadybos modelių diegimui.

Viešojo administravimo tobulinimas yra aktuali šiuolaikinės raidos kryptis. Efektyvumo didinimas paskatino bet kurią viešojo administravimo instituciją nepriklausomai nuo jos dydžio, veiklos specifikos bei to, kuriame valstybės valdymo lygmenyje ji veikia naujai pažvelgti į institucijų ir jų personalo veiklos vertinimą. Gerosios patirties sklaida jau leido institucijoms susipažinti apie Bendrojo vertinimo modelio teikiamą naudą efektyvinat veiklą.

3.3. Kiti kokybės vadybos modeliai ir metodai

Kintant kokybės supratimui, kito ir modeliai tai kokybei užtikrinti. Remiantis Kokybės vadybos metodų diegimo viešojo administravimo institucijose stebėsenos ataskaita (VRM, 2007), kokybės

vadybos modelių ir metodų pasirinkimas yra labai platus ir jis priklauso nuo įstaigos pobūdžio (viešoji / privati), teikiamų paslaugų specifikos (administracinės paslaugos, švietimo, sveikatos, gynybos, kitos valstybės ir privačių įstaigų teikiamos paslaugos) kokybės supratimo pačioje įstaigoje (į produktą / gamybą / vartotoją / vertę orientuoto požiūrio).

V. Nakrošis, R. Černiūtė (2010) akcentuoja, jog Lietuvoje, palyginti su kitomis ES šalimis, įvairios iniciatyvos, skirtos skatinti kokybės vadybą viešajame sektoriuje, pradėtos taikyti palyginti vėlai ir šių iniciatyvų aprėptis nėra didelė.

Labiausiai Vidurio ir Rytų Europos valstybių viešuosiuose sektoriuose paplitę kokybės vadybos modeliai yra ISO 9000 kokybės valdymo šeimos standartai, Europos kokybės vadybos fondo (angl. – *European Foundation for Quality Management*) tobulumo modelis bei Subalansuotos veiklos rodiklių kortelės (angl. – *Balanced scorecard*). Kiti kokybės vadybos modeliai, tokie kaip Piliečių chartijos, Viešųjų paslaugų tobulumo modelis (angl. – *Public Service Excellence Model*), Šešių sigma (angl. – *Six Sigma*) metodas yra mažiau populiarūs. (VRM, 2007:14) Toliau aprašomi populiariausi kokybės vadybos modeliai.

ISO 9000 serijos standartai. ISO 9000 yra kokybės vadybos standartų šeima, turinti virš 10 įvairių standartų. Svarbiausi iš jų yra ISO 9000:2000, ISO 9001:2000 ir ISO 9004:2000. Tik ISO 9001:2000 standarte yra nurodomi reikalavimai kokybės vadybos sistemai. Remiantis šio standarto reikalavimais ir yra vykdomas sertifikavimas. ISO 9000:2000 standarte yra pateikiami pagrindai ir terminai, leidžiantys geriau suprasti reikalavimus kokybės vadybos sistemai. ISO 9004:2000 standarte aiškinami kokybės vadybos sistemos tobulinimo aspektai. Abu šie standartai nėra privalomi ir yra rekomendacinio pobūdžio. 2000 metais buvo išleista nauja ISO 9000 standartų šeimos redakcija. ISO 9001:2000 standartas yra dokumentas, kuriame nurodomi reikalavimai kokybės vadybos sistemai. (Mikulis, 2007)

Pirmuosius ISO 9000 serijos kokybės standartus Tarptautinė standartizacijos organizacija (angl. *International Organization for Standardization*, ISO) išleido 1987 m. Šių standartų pirmtakai buvo Didžiosios Britanijos ir Kanados kokybės standartai. Nors ISO 9000 serijos kokybės standartai buvo sukurti gamybos sektoriui, ilgainiui jie pradėti taikyti įvairių tipų organizacijose. Svarbiausias ISO 9000 serijos kokybės standartų tikslas – rekomenduoti organizacijai, kaip turi būti sukurta rezultatyvi kokybės vadybos sistema (KVS), kuri funkcionuodama skatintų organizaciją nuolat tobulėti. (The ISO Survey of Certifications, 2005)

ISO 9000 standartų seriją sudaro 3 svarbiausi standartai:

1) **ISO 9000** – *Kokybės vadybos sistemos. Pagrindai, terminai bei apibrėžimai*. Aprašomi kokybės vadybos sistemų pagrindai ir apibrėžti kokybės vadybos sistemų terminai.

2) **ISO 9001** – *Kokybės vadybos sistemos. Reikalavimai*. Nurodomi nustatyti kokybės vadybos sistemų reikalavimai, kai organizacijai reikia parodyti savo sugebėjimus nuolat tiekti produktus,

atitinkančius kliento bei atitinkamus privalomuosius reikalavimus. Standarto paskirtis – kliento patenkinimo didinimas.

3) **ISO 9004** – *Kokybės vadybos sistemos. Veiklos gerinimas. Rekomendacijos*. Pateikiamos rekomendacijas kokybės vadybos sistemų rezultatyvumui ir efektyvumui didinti. (VRM, 2008)

VKV teorijos bei ISO 9000 serijos kokybės standartų egzistavimas nuolat skatina disputus apie šių dviejų kokybės vadybos konstrukčių santykį. L. Markevičiūtė (2007:74-75) apibendrindama įvairių autorių įžvalgas, išskiria du tarpusavyje iš esmės besiskiriančius požiūrius ir teigia, jog tvirtina, kad ISO 9000 serijos standartų reikalavimai ir VKV yra nesuderinami, tuo tarpu kiti tikina, jog tai „viena kitą papildančios sistemos, kurias galima sėkmingai integruoti vienoje organizacijoje ir sulaukti sinergijos efekto modelį.“

ISO 9000 serijos standartų populiarumą lemia operacinio organizacijos lygmens optimizavimo galimybės ir tarptautiniu mastu pripažįstamas sertifikatas, liudijantis organizacijos pastangas siekti kokybės. ISO 9001 standarto taikymas yra laikomas tik kaip pradinė iniciatyva VKV taikymo organizacijoje. Įdiegus institucijoje ISO 9001 standartą, kokybės vadybos sistema gali būti sertifikuojama akredituotos sertifikacijos įstaigos. Norėdama gauti sertifikatą institucija privalo vykdyti visus jai taikytinus ISO 9001 standarto reikalavimus. Institucija gali taikyti pasirinktus standarto reikalavimus siekdama tiesiog tobulinti savo veiklą. ISO 9001 standarto pritaikymas konkrečioje institucijoje yra lankstus, kadangi jame nėra nurodoma, kaip pritaikyti standarto reikalavimus. (Markevičiūtė, 2007:40–41)

J. Ruževičius (2010:13) akcentuoja, VKV principais remiasi 2010 m. viduryje įsigaliojusi nauja efektyvios vadybos priemonė ir metodologija nukreipta į organizacijos darniojo vystimosi ir sėkmės vadyba.

„Vieno langelio“ principas (toliau – VLP). Vienas iš paslaugų teikimo kokybę užtikrinančių įrankių yra „vieno langelio“ arba „vieno žingsnio“ arba „vieno mosto“ principas, pradėtas diegti Europos demokratinėse valstybėse praėjusio šimtmečio 9-ojo dešimtmečio viduryje. VLP atsiradimo priežastis ir paskirtis – palengvinti žmonių rūpesčių našta tvarkant reikalus institucijose, sumažinti vaikščių skaičių renkant sprendimui priimti ir paslaugai suteikti reikalingą informaciją ir dokumentus, suteikti asmeniui galimybę pačiam prižiūrėti prašymo ar skundo nagrinėjimą. VLP taikymas tarp organizacijų pasiskirsto gana tolygiai su pastebimu 2007–2008 m. Šio principo naudojimas sietinas su Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme įtvirtintu įpareigojimu VA institucijoms aptarnauti asmenis taikant „vieno langelio“ principą, todėl VLP naudotojų skaičius nuolat auga.

VLP principu įtvirtintas dvipusis reikalavimas:

1) priimti asmens prašymą ar skundą ir pateikti jį atsakymą, suteikti paslaugą vienoje darbo vietoje;

2) gauti prašymo ar skundo nagrinėjimui reikalingą informaciją iš prašymą nagrinėjančios institucijos pavaldžių padalinių ir kitų institucijų nedalyvaujant asmeniui.

„Vieno langelio“ principas taikomas tiek esant centralizuotam, tiek decentralizuotam asmenų aptarnavimui. (VRM, 2009).

Europos kokybės vadybos fondo (EKVF) tobulumo modelis (angl. *EFQM – European Foundation for Quality Management*) sukurtas ir pristatytas 1992 m. kaip būdas vertinti organizacijas, pretenduojančias gauti Europos kokybės apdovanojimą. Buvo sukurtas remiantis dviem pagrindinėmis kokybės vadybos vertinimo sistemomis: Malcolm Baldrige nacionaliniu apdovanojimu (JAV, 1987 m.) bei Deming prizų (Japonija, 1951 m.) ir perėmė geriausią jų patirtį. EKVF modelis pagrįstas institucijos įsivertinimu (dar vadinamu savianalize). D. Daugvilienė, D. Serafinas, J. Ruževičius (2008) įsivertinimą apibūdina kaip administravimo ir vadybinės veiklos procesą, kurio esmė yra pokyčių, nukreiptų organizacijos veiklos kokybei gerinti, inicijavimas ir skatinimas. Anot šių autorių, įsivertinimas paprastai yra siejamas su organizacijoje stebimų sąlygų, pokyčių, siekių ir jų rezultatų bei procesų aprašymu, visapusiška analize, įvertinimu bei koregavimo ir tobulinimo veiksmų numatymu.

S. Wongrassamee, P. D. Gardiner, J. E. L. Simmons (2003) teigia, jog modelis sukurtas, kaip EU Subalansuotų rodiklių modelis grindžiamas pageidaujamos strategijos kūrimo idėja, todėl jis lankstesnis taikyti ir vienai organizacijos veiklos kryptčiai, ir struktūriniam padaliniui. Abu modeliai numato skirtingą grįžtamąjį ryšį. Lietuvoje pagal EKVF tobulumo modelį rengiamas Nacionalinio kokybės prizo konkursas. Tačiau svarbiau yra ne pats prizas, o metodologija, kurią pasirinkusi organizacija susikuria nuolatinio tobulėjimo mechanizmą.

EKVF modelis apima visų organizacijos veiklos sričių vertinimą pagal devynis kokybės kriterijus, kurių kokybės lygis įvertinamas balais. Pirmieji penki kriterijai leidžia įvertinti organizacijoje vykdomus procesus, kurie gali padėti užtikrinti kokybės valdymą. Likę keturi – leidžia įvertinti organizacijos veiklos rezultatus. Tokia metodologija įgalina sugretinti ir palyginti organizacijų veiklos kokybės lygį tarptautiniu, nacionaliniu mastu ar tarp atskirų organizacijos padalinių. (Ruževičius 2007:65)

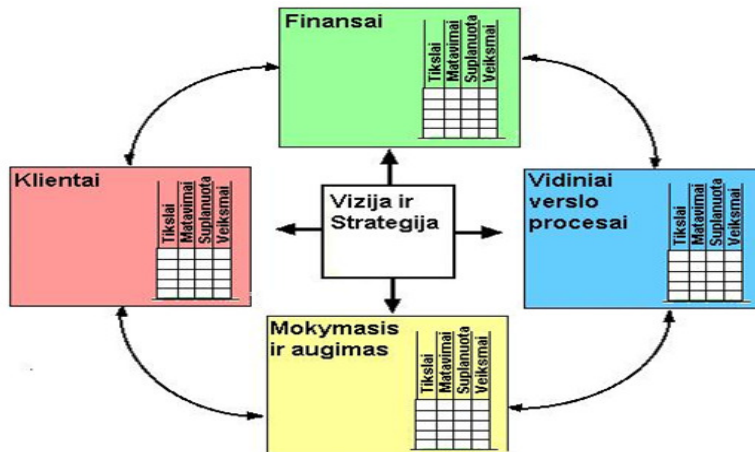
Taigi galima teigti, kad EKVF modelis yra VKV modelis – šablonas, kurio atžvilgiu norinčios gauti apdovanojimą organizacijos matuoja savo sukurtas KVS ir gali įvertinti, tiek jos yra pakankamos ar nepakankamos siekti VKV.

Subalansuoti rodikliai. Terminas „subalansuotų rodiklių lentelės“ (angl. *Balanced scorecard*) buvo pasiūlytas Harvardo universiteto mokslo daktarų R. Kaplan ir D. Norton 1990 m. Subalansuotų rodiklių lentelės – tai naujas požiūris į strateginę vadybą, nusakantis, kokius savo veiklos rodiklius organizacija turi stebėti norėdama pasiekti didžiausią efektyvumą ir pelną. (Žr. 6 pav) (Visockas, 2009)

Taip pat akcentuojama, jog tai yra valdymo sistema, kuri įgalina organizacijas nustatyti savo viziją bei strategiją ir padaryti jas veiksmingas. Pagal šį modelį organizacijos turi būti matomos iš keturių perspektyvų: vartotojų, finansų, proceso bei inovacijų ir mokymosi. Apie kiekvieną iš jų yra renkama ir analizuojama informacija ir, padarius išvadas, daromi organizaciniai pokyčiai (VRM, 2007).

6 pav

Strateginis žemėlapis



Šaltinis: Visockas, R. (2009).

Ši schema vadinama strateginiu žemėlapiu, kuris kaip vizualinis įrankis, skirtas atvaizduoti sąlyginius priežasčių – pasekmių ryšius tarp strateginių tikslų ir procesų, kurie lemia šių tikslų pasiekimą. Subalansuotų rodiklių lentelių esminė nuostata yra organizacijos vertinimas keturiomis skirtingomis perspektyvomis, vertinat šias veiklos sritis: finansus, klientus, vidinius verslo procesus, mokymąsi ir augimą.

Apžvelgus VKV metodus ir modelius galima daryti išvadą, jog visi jie remia principais ir VKV taikymas gali būti apibendrintas kaip nuolatinis, nenutrūkstamas procesas, užtikrinantis ryšį tarp paslaugų vartotojų ir organizacijos.

4. BENDROJO VERTINIMO MODELIO TAIKYMO PAKRUOJO RAJONO SAVIVALDYBĖJE TYRIMO ANALIZĖ

Siekiant geriau nustatyti Bendrojo vertinimo modelio taikymą, panaudojimo ir įsisavinimo organizacijoje efektyvumą bei jo teikiamą naudą, Pakruojo rajono savivaldybėje buvo atliktas tyrimas. Visų pirma tyrimui yra reikalinga pagrįsti tinkamą tyrimo metodologiją. Taigi šiame skyriuje pristatomos esminės metodologinės nuostatos, argumentuojamas tyrimo strategijos bei tyrimo lauko pasirinkimas, aprašomi duomenų rinkimo metodai, tyrimo instrumentas, pagrindžiama tyrimo imtis, pristatomas tyrimo organizavimas bei pateikiama išsami rezultatų analizė.

4.1 Metodologinių tyrimo priėgų pagrindimas

Visa pažintinė žmogaus veikla paprastai skirstoma į empirinę ir teorinę, t.y. į faktinės medžiagos rinkimą ir jos teorinį aiškinimą. Kiekvienas tyrimas taip pat remiasi tam tikra faktine medžiaga ir vėlesniu jos aiškinimu (Tidikis, 2003:55–65). Empiriniai tyrimai turi remtis tam tikra teorine pozicija. Tyrimo metodika turi atitikti tyrimo uždavinius ir teisingai atspindėti tiriamąjį reiškinį.

Taigi, tyrinėjant BVM diegimo galimybes Pakruojo rajono savivaldybėje buvo siekiama išsiaiškinti dabartinę padėtį, ar įstaiga jaučia poreikį taikyti kokybės vadybos metodus, ar yra pasiruošusi naujovėms, kokios yra galybės tuos metodus pritaikyti būtent šioje institucijoje, su kokiais sunkumais yra susiduriama taikant BVM.

Tyrimo **objektu** buvo pasirinkta Pakruojo rajono savivaldybė, kuri savo veikloje įgyvendina projektą „Kokybės vadybos metodų diegimas ir piliečių aptarnavimo tobulinimas Pakruojo rajono savivaldybėje“. Projektas įgyvendinamas pagal Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos 4 prioriteto „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“ priemonę VP1–4.3–VRM–01–V „Viešųjų paslaugų kokybės iniciatyvos. 2011 m. rugpjūčio 24 d. įvyko BVM diegimo baigiamoji konferencija. Dabartiniu metu baigtas pirmasis projekto įgyvendinimo etapas – įdiegtas BVM savivaldybėje.

Tyrimo tikslas – išanalizuoti ir įvertinti BVM taikymo galimybes Pakruojo rajono savivaldybėje, savo veikloje diegiančias kokybės vadybos sistemas, įvairiais aspektais tiriant šios organizacijos vadovų ir skyrių vadovų nuomonę. Tyrimo tikslą apibūdina tokie daliniai **uždaviniai**:

- ištirti Pakruojo rajono savivaldybės, savo veikloje diegiančios BVM, darbuotojų ir vadovų požiūrį į kokybės vadybos galimybes;
- nustatyti BVM reikšmę ir vaidmenį priimant sprendimus dėl kokybės vadybos sistemos diegimo Pakruojo rajono savivaldybėje.

Šiame tyrime pasirinkta konstruktyvistinė metodologinė prieiga. Atsižvelgiant į pasirinktos viešosios organizacijos veiklos ypatumus bei faktą, jog šio darbo tematika, t.y. savivaldybės veiklos tobulinimas, yra mažai analizuota, buvo daroma prielaida, kad konstruktyvistinė prieiga – kuo daugiau remtis tiriamojo požiūriais į tiriamą situaciją, leis tinkamai pažinti tyrimo objektą. Pasak N. K. Denzin ir Y. Lincoln (1994) (cituojama Mikulėnienė, 2003:71), kokybiniai tyrimai remiasi interpretaciniu natūralistiniu požiūriu į tiriamąjį objektą, t. y. jis tiriamas natūralioje aplinkoje, siekiant suprasti arba interpretuoti reiškinius, remiantis žmonių jiems teikiamomis prasmėmis. Kokybinis tyrimas tinkamas tuo atveju, kai apie analizuojamą problemą nėra žinoma daug. Žinios, gautos kokybinio tyrimo metu, apima platesnę problemą paaiškinančią perspektyvą (Bitinas ir kt., 2008:89). Kaip teigia B. Bitinas ir kt. (2008:17), kokybinio tyrimo rezultatai nebūtinai yra nauji, esmė ta, kad jie nėra tyrėjo asmeninė išmonė, o pagrįsti grupės informantų nuomonių apibendrinimu.

Tam, kad objektyviai nustatyti ir išanalizuoti esamą padėtį ir įvertinus įvairių apklausos metodų privalumus ir trūkumus bei esamas galimybes pasirinktas tyrimui taikytas pastaraisiais metais vis populiarėjantis kokybinis tyrimo metodas (Bitinas, Rupšienė, Žydžiūnaitė, 2008), grindžiamas atvejo tyrimo strategija. Ekspertų tyrimui atlikti pasitelktas kokybinis tyrimas – struktūruotas interviu metodas, pagal iš anksto numatytą planą, pateikiant suformuluotus klausimus. Kokybinio metodu pasirinktas **struktūruotas interviu**, kurio metu tyrėjas gali griežtai nesilaikyti nustatytų žodžių ir klausimų tvarkos, laisvai keisti juos vietomis, taikyti išklausinėjimą. Pagrindinis tokio interviu privalumas yra gaunami išsamūs duomenys. (Bitinas, Rupšienė, Žydžiūnaitė, 2008). Šis metodas sukuria natūralaus gyvenimiško pokalbio situaciją ir leidžia stebėti patį nuostatų formulavimo procesą. (Ramonaitė, 2005: 52)

Taigi, remiantis kokybine prieiga šiame magistriniame tyrime siekiama sužinoti, kaip organizuojama savivaldybės veikla, kaip būtų galima jos veiklą tobulinti. Taip pat magistro darbe buvo panaudoti teoriniai (analizė, sisteminimas, apibendrinimas) ir empiriniai (dokumentų analizė, struktūruotas interviu) socialinių tyrimų metodai. Siekiant visapusiškai apibūdinti tiriamą objektą, taip pat taikyta dokumentų analizė, kuri buvo atliekama, siekiant palyginti dokumentais reglamentuojamas ir realiai įgyvendinamas veiklas savivaldybėje. Atskiros analizuotų dokumentų pozicijos panaudotos BVM modelio kriterijų analizei:

a. viešasis išorinis Pakruojo rajono savivaldybės dokumentas – Pakruojo rajono savivaldybės tarybos 2008 m. gruodžio 29 d. sprendimas Nr. T–430, kurio patvirtintas „Pakruojo rajono savivaldybės 2007–2013 metų strateginis plėtros planas“.

b. viešasis išorinis dokumentas – Europos vietos savivaldos chartija 1985m. spalio 15d., Lietuvoje įsigaliojo 1999m. spalio 1d., LR Vietos savivaldos įstatymas 1994 m. liepos 7d. Nr. I – 533, LR Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas 2008 m. rugsėjo 15d. Nr. X – 1722.

c. kiti viešieji dokumentai (Pakruojo rajono savivaldybės nuostatai, funkcijos, kompetencijos, savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų partnerystė ir kt.).

Teorinis kokybinio tyrimo pagrindimas pateiktas grafine forma (žr. 9 pav.).

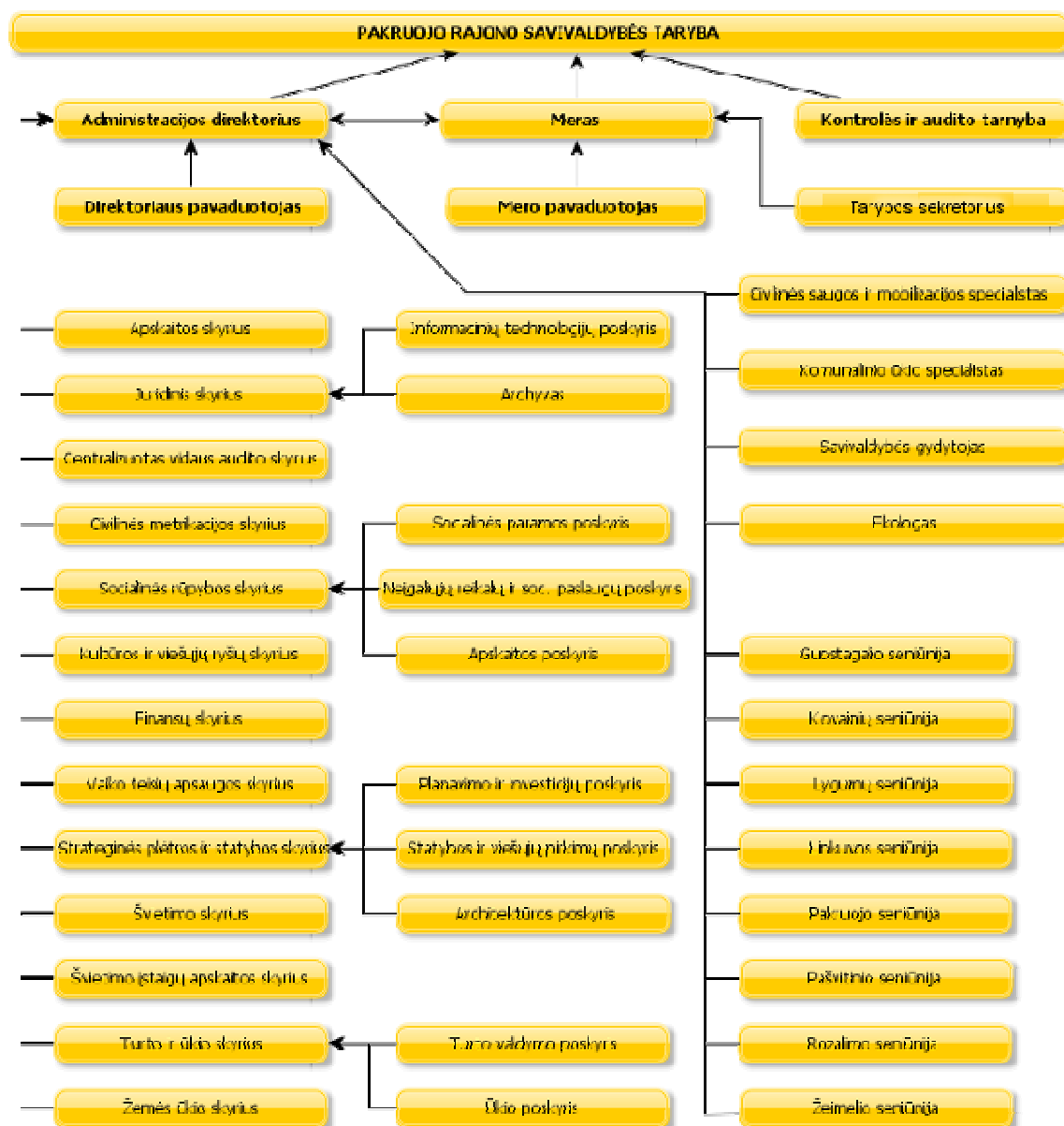
Tyrimo vieta. Tyrimas atliktas Pakruojo rajono savivaldybėje.

Pakruojo rajono savivaldybės charakteristika: struktūros analizė. Pakruojo rajono savivaldybė yra administracinis teritorinis vienetas šiaurės Lietuvoje, pasienyje su Latvija. Centras – Pakruojis. Atstovaujamoji valdžia – Pakruojo rajono savivaldybės taryba, vykdomoji valdžia – Pakruojo rajono savivaldybės administracija. Pakruojo rajono savivaldybės administraciją sudaro struktūriniai (skyriai, tarnybos), struktūriniai teritoriniai (seniūnijos) padaliniai ir į struktūrinius padalinius neįeinantys viešojo administravimo valstybės tarnautojai ir darbuotojai dirbantys pagal darbo sutartis. 1995 m. įkurta Pakruojo rajono savivaldybė, pavaldi Šiaulių apskričiai.

Schematiškai pavaizduotą Pakruojo rajono savivaldybės struktūrą⁶ pateikta žr. 7 pav.

⁶ Struktūra ir kontaktai. [Žūrėta 2012–04–11]. Prieiga per Internetą: <<http://www.pakruojis.lt/content/struktura-ir-kontaktai-0>>.

Pakruojo rajono savivaldybės struktūra



Kokybinio tyrimo imtis. Tyrimo pagrindas – Pakruojo rajono savivaldybės vadovų ir skyrių vadovų struktūruotas interviu. Kaip nurodo daugelis mokslininkų atliekant kokybinius tyrimus imties dydžio problema nėra labai svarbi (Bitinas ir kt., 2008), kur kas svarbiau duomenų informatyvumas. Kokybiniame tyrime svarbu pasirinkti informuotus, analitinių gebėjimų turinčius asmenis. Tiriamųjų grupė buvo formuojama ne pilnai laikantis atsitiktinumo principo (Kardelis, 2002:325): pasirinktos tikslinės grupės, kurios yra tipiškiausi tiriamojo požymio atžvilgiu, t.y. priklausomai nuo savo specifinių tikslų.

Šiam tyrimui labiausiai tiko kriterinis atrankos būdas, nes siekiama ne tik iširti situaciją, bet ir įtraukti ekspertus į galimybių modeliavimą, t.y. gauti kokybiškų duomenų (Bitinas, Rupšienė, Žydžiūnaitė, 2008). Pasirenkant respondentus naudoti šie kriterijai:

1. turi darbo patirties savivaldoje ne mažiau kaip 1 metai;
2. Pakruojo rajono savivaldybėje dirbantys administracijos vadovai arba skyrių vadovai, nuo kurių įtakos priklauso savivaldybės veiklos tobulinimas.

Atliekant tyrimą buvo apklausti 8 informantai, kadangi šiame tyrime, siekiama analizuoti veiklos kokybę ir modeliuoti jos efektyvinimo galimybes, svarbu buvo rasti geranoriškai sutinkančių tyrime dalyvauti ir kompetentingų darbuotojų.

Respondentų charakteristikos. Respondentais pasirinkti Pakruojo rajono savivaldybės darbuotojai: savivaldybės administracijos direktorius, direktoriaus pavaduotojas, Pakruojo rajono merė, Pakruojo seniūnijos seniūno pavaduotoja, 4 skyrių vadovai. Trumpiausias interviu trukmė apie 30 minučių, ilgiausias – apie pusantros valandos. Vidutinė vieno interviu trukmė – valanda.

Su kiekvienu informantu buvo aptartas tyrimo tikslas, galima trukmė. Jiems patvirtinus, kad nori ir gali duoti interviu, buvo suderintas kiekvienam informantui tinkamiausias laikas ir vieta. Užfiksuoti interviu protokolai kaip atskiras magistro baigiamojo darbo priedas nepateikiamos. Kai kurie respondentai atsisakė interviu dėl laiko stygiaus ir sutiko atsakyti į klausimus raštu. Respondentai atsisakė, kad pokalbis būtų įrašomas į diktofoną, taigi pokalbiai buvo konspektuojami. Kiekvienas tyrimo dalyvis buvo supažindintas su tyrimo tikslu ir pobūdžiu. Surinkti duomenys buvo užrašomi protokoluose, svarbiausius momentus pasižymint užrašuose, bei buvo užtikrintas pateiktos informacijos konfidencialumas. Respondentų pasisakymai pateikiami sunorminta kalba.

Ekspertinio tyrimo dalyviai, užimamos pareigos ir darbo stažas pateikiamas 7 lentelėje.

Bendri duomenys apie ekspertus

Informantas	Institucijos pavadinimas	Struktūrinis padalinys, kuriame dirba informantas	Informanto darbo stažas (metais)	Informanto pareigybė
Informantas Nr. 1	Pakruojo rajono savivaldybė	Vadovybė	12	Administracijos direktorius
Informantas Nr. 2		Vadovybė	5	Administracijos direktoriaus pavaduotojas
Informantas Nr. 3		Vadovybė	25	Pakruojo rajono merė
Informantas Nr. 4		Vadovybė	12	Pakruojo seniūnijos seniūno pavaduotoja
Informantas Nr. 5		Administracija	17	Strateginės plėtros ir statybos skyriaus vedėjas
Informantas Nr. 6		Administracija	18	Centralizuoto vidaus audito skyriaus vedėja
Informantas Nr. 7		Administracija	22	Architektūros poskyrio vedėjas
Informantas Nr. 8		Administracija	8	Kultūros paveldo tarnybos vedėjas

Šaltinis: Sudaryta autorės.

Informantai, t. y. Pakruojo rajono savivaldybės darbuotojai, turi skirtingų patirčių, pavyzdžiui, Kultūros paveldo tarnybos vedėjas turintis 8 metų darbo patirtį, ir Pakruojo rajono merė, dirbusi viešajame sektoriuje jau 25 metus. Tokiu būdu, sutikę duoti interviu asmenys yra pakankamą patirtį savivaldoje turintys savivaldybės administracijos atsakingi darbuotojai. Visų respondentų darbo stažas siekia trejus metus.

Ekspertiniam interviu pasirinkti asmenys dirbama vadovaujama darba, o tai reiškia, kad apklaustieji tiesiogiai susiję su įstaigos strategijos kūrimu, tikslų nustatymu, turi informacijos apie vykdomus procesus. Analizuojant interviu medžiagą paaiškėjo, kad respondentai BVM diegimą viešosiose institucijose laiko labai svarbiu, naudingu ir reikšmingu procesu, nes visi vienareikšmiškai sutiko, kad tai gali labai pasitarnauti veiklos efektyvumui didinti, piliečių / klientų paslaugų kokybei gerinti.

Tyrimo etapai. Siekiant tinkamai atskleisti pasirinktą temą ir laikantis užsibrėžto tikslo, šis tiriamasis darbas turėjo keletą etapų:

1. Problemos apibrėžimas.

2. Literatūros apžvalga. Visų pirma buvo analizuojama mokslinė literatūra, susijusi su visuotine kokybės vadyba, atrenkama tinkama ir reikalingiausia medžiaga, buvo atrenkami svarbiausi konceptai, įvardijamos ir apibrėžiamos esminės sąvokos. Analizuojami Lietuvos ir užsienio autorių moksliniai straipsniai ir publikacijos VKV principų diegimo viešajame sektoriuje tema. Atliekama aktualių nacionalinių ir ES teisės aktų, reglamentuojančių atskirų BVM principų diegimą, analizė.

3. Metodologijos pasirinkimas.

4. Pasiruošimas tyrimui. Pagrindus problemą teoriniu aspektu bei įvertinus dokumentų analizės metu gautus duomenis, parengtas tyrimo instrumentas – interviu protokolas.

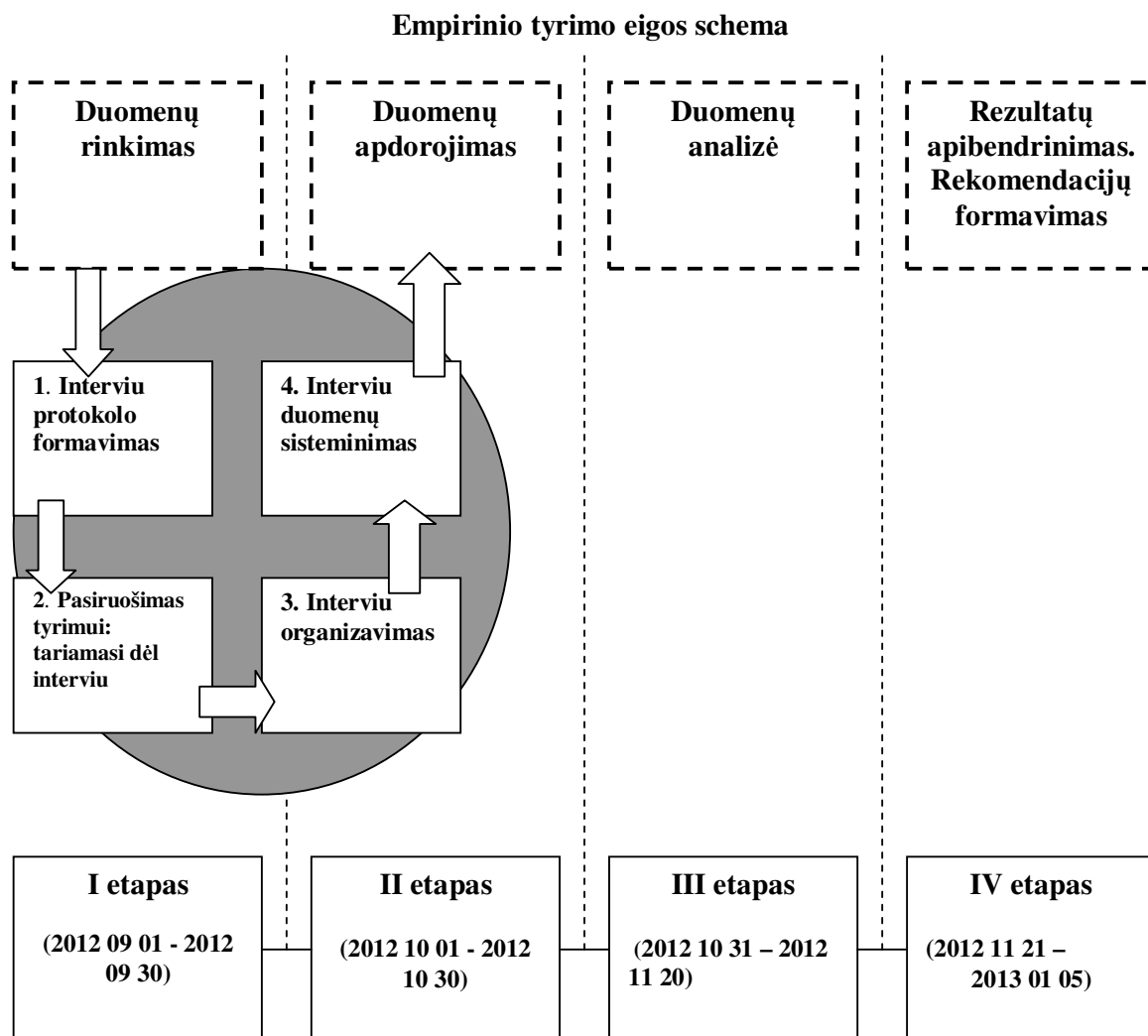
5. Tyrimo organizavimas: ekspertų paieška, susitarimas dėl dalyvavimo tyrime.

6. Duomenų rinkimas. Atliekant kokybinį, empirinio pobūdžio tyrimą, interviu metu siekta sužinoti informanto nuomonę atskirais BVM principų diegimo Pakruojo rajono savivaldybėje klausimais.

7. Duomenų analizė. Atlikus kokybinį, empirinio pobūdžio tyrimą, analizuojamos ekspertų nuomonės, jų pasiskirstymas. Naudojant tyrimo metu gautus duomenis, siekta įvertinti BVM diegimo principų Pakruojo rajono savivaldybėje aktualijas, problemas bei perspektyvas.

8. Išvadų ir rekomendacijų rengimas.

Empirinio tyrimo eigos schema pavaizduota grafiškai. (žr. 8 pav.)



Šaltinis: Sudaryta autorės.

Empirinis tyrimas vyko 2012 m. rugsėjo – lapkričio mėnesiais. Buvo kreiptasi į administracijos direktorių dėl oficialaus leidimo atlikti tyrimą. Informantams sutikus dalyvauti tyrime, prieš tai juos supažindinus su tam tikromis tyrimo detalėmis. Respondentai buvo informuoti apie tyrimo tikslus. Pirmiausia telefonu gautas leidimas įtraukti į tyrimą, tada buvo susitarta dėl laiko ir vietos. Tiriamieji galėjo pasirinkti dalyvauti tyrime ar nedalyvauti. Klausimų tvarka negriežta, priklausanti nuo interviu eigos. Prieš užduodant pirmąjį klausimą, yra trumpai apibūdinama tyrimo esmė: paaiškinama kas atlieka tyrimą, koks jo tikslas, kokia rezultatų panaudojimo svarba. Galėjo būti užduodami neplanuoti klausimai, siekiant gauti išsamesnės informacijos. Po interviu respondentai buvo supažindinti su užfiksuota informacija. Surinkti duomenys naudojami tik tyrimui, anonimiškumas garantuotas.

Tyrimo instrumento pagrindimas.

Atliekant tyrimą Pakruojo rajono savivaldybėje kaip pagrindinis šaltinis naudotas Bendrojo Vertinimo Modelis (toliau BVM, angl. *Common Assessment Framework*, arba CAF).

Interviu metu temų formuluotės pateiktos klausimų forma. Formuluojant klausimus, stengtasi gauti kuo daugiau aiškesnės ir gilesnės informacijos apie kokybės vadybos metodų naudojimą Pakruojo rajono savivaldybėje vertinimą. Interviu metu buvo pateikti pagrindiniai klausimai, susieti su BVM pagrindiniais kriterijais ir pagrindinius klausimus papildantys klausimai.

Interviu protokolo struktūrą galima suskirstyti į tris dalis:

1) BVM modelio schema, bendrieji duomenys apie minėtąjį kokybės modelį ir bendrieji klausimai apie respondentus, t.y. jų pareigas, darbo stažą;

2) pirmas klausimų blokas buvo sudaryti remiantis BVM 1–5 kriterijų pavyzdžiu siekiant nustatyti – **kaip realizuojamos organizacijos veiklos galimybės**;

3) antras klausimų blokas, kuris taip remiasi BVM 6–9 kriterijų pavyzdžiu siekiant nustatyti – **ką žmonės, piliečiai / klientai ir visuomenė mano apie organizaciją**.

Interviu protokolą pateiktas 1 priede.

Tyrimo instrumentą sudarė atviri klausimai. Rengiant interviu protokolo grafiniame formoje buvo paliktos eilutės ekspertų atsakymams, informacijai užrašyti. Pasitelkus interviu kiekvienas ekspertas buvo apklaustas individualiai, todėl šį interviu galime vadinti individualiu giluminiu. Tyrėjo užduotis – skatinti informantą išsakyti, pasidalinti patirtimi, o ne pačiam kalbėti ar dalintis savo patirtimi. Taigi, giluminio interviu metu yra regimasis santykis su ekspertu, matomi emociniai atsakymo aspektai, tyrėjui daugiau galimybių paaiškinti neaiškius klausimus, taip užtikrinant pilnesnės informacijos gavimo galimybę (Bitinas, Rupšienė, Žydžiūnaitė, 2008).

Tyrimo metu surinkti duomenys lyginami, analizuojami ir vertinami, siekiant identifikuoti problemines vietas bei pateikti rekomendacijas, kaip būtų galima sklandžiau įdiegti BVM Pakruojo rajono savivaldybėje.

Tyrimo etika. Tyrimo metu siekiama nepažeisti tiriamųjų teisių ir laikytis pagrindinių etikos principų (Žydžiūnaitė, 2007):

- *Pagarbos asmens orumui principas*: tyrime dalyvauja asmenys, kurie laisva valia apsisprendžia teikti informaciją. Šie asmenys supažindinami su tyrimo tema ir tikslu.

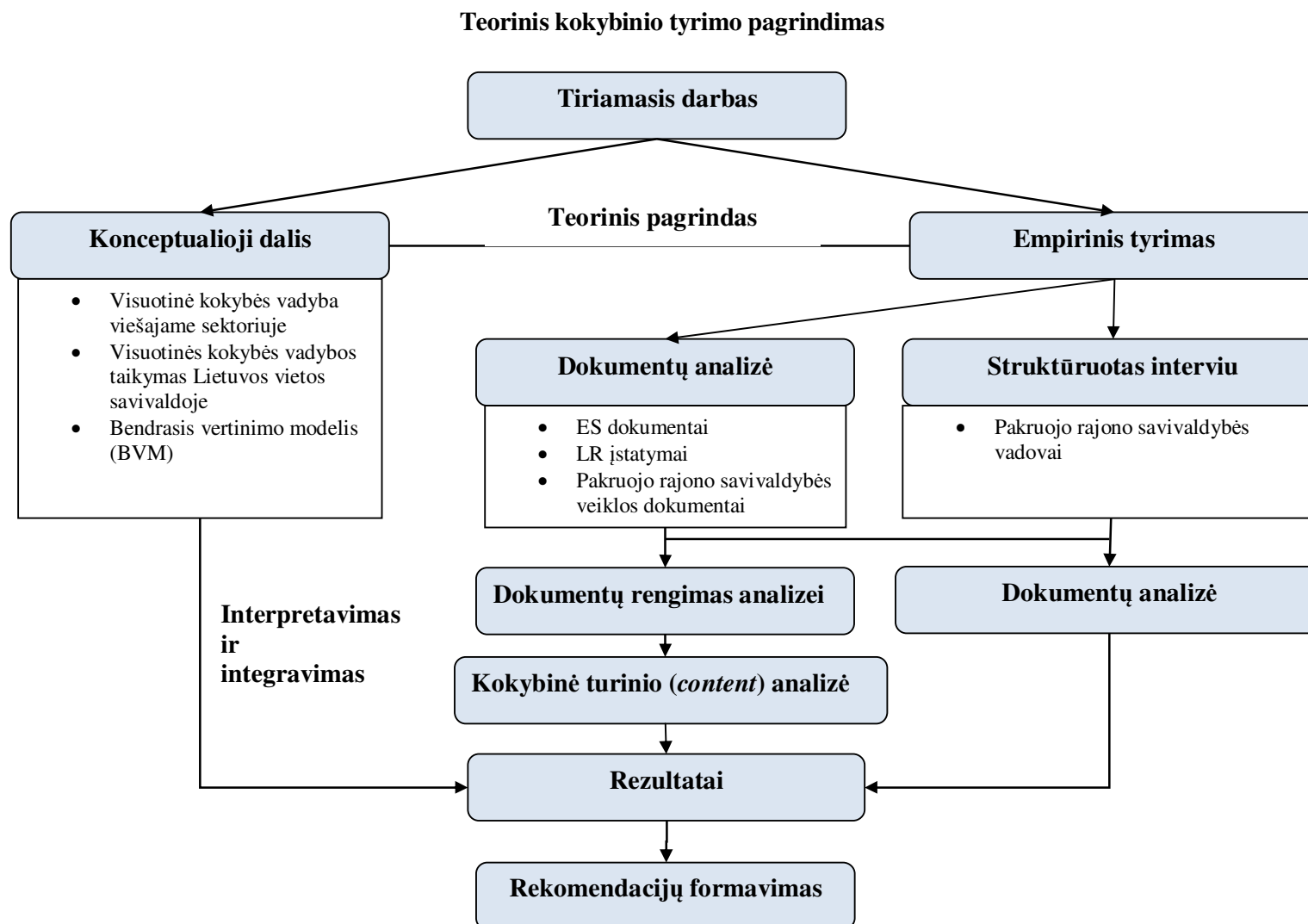
- *Geranoriškumo principas*: tiriamieji atsakinėja į tuos klausimus, kuriuos nori, nepažeidžiamos privatumo ribos, informanto asmenybė nebūna pažeidžiama ar išnaudojama.

- *Teisingumo principas*: užtikrinama, kad iš tiriamojo gauta informacija liks konfidenciali, o pats tiriamasis liks anonimiškas ir apsaugotas nuo galimos žalos.

- *Teisės gauti visą informaciją principas*: tiriamiesiems suteikiama informacija apie tyrimą, jo tikslą, taip pat patikinama, kad gauta informacija bus naudojama tik šiam tyrimui. Tiriamieji gali

gauti visą juos dominančią informaciją, kuri yra susijusi su tyrimu, nepažeidžiant kitų tiriamųjų ir tyrinėtojo teisinių ir etinių principų ribų.

Tyrimo schema. Magistro darbas parengtas remiantis A. Lileikienės, G. Šaparnio, T. Tamošiūno (2004) „Magistro darbo rengimo metodika“ pateiktomis rekomendacijomis. Magistro darbo žemėlapyje (žr. 9 pav.) pateikiama konceptualiosios ir analitinės – tiriamosios dalies loginio ryšio schema. Remiantis V. Židžiūnaite (2007), tyrimo dizaino struktūrą galima nusakyti tokiais klausimais: kokia epistemologija sudaro tyrimo pagrindą; kokia metodologija leidžia susieti tyrimo metodus ir rezultatus bei lemia metodų pasirinkimą ir taikymą; kokius metodus tyrėjas taikys.



Tyrimo duomenų rinkimo ir analizės metodai.

Duomenų analizės metodai. Empiriniai duomenys apdorojami pasitelkiant kokybinę turinio analizę. Kokybiniai duomenys buvo apdorojami naudojant aprašomosios analizės metodą, taip pat atsakymų į metodologiškai svarbiausius klausimus turinys analizuotas taikant kokybinės *content* analizės metodą. F. Mayringas (cituojama Židžiūnaitė ir kt., 2005:25) pažymi, kad *content* analizė yra validus metodas, leidžiantis padaryti specifines išvadas remiantis analizuojamu tekstu. Kokybinė *content* analizė apima keturis žingsnius:

- 1) daugkartinį teksto skaitymą;
- 2) manifestinių kategorijų išskyrimą remiantis „raktiniais“ žodžiais;
- 3) kategorijų turinio skaidymą į subkategorijas;
- 4) kategorijų ir subkategorijų interpretavimą bei pagrindimą iš teksto ekstrahuotais įrodymais (Žydžiūnaitė ir kt., 2005:25).

Interviu metu gauta informacija skirstoma į esmines kategorijas, remiantis BVM 1–9 kriterijais ir detalizuojant – į subkriterijus, remiantis BVM pateiktais pavyzdžiais. Gauti duomenys interpretuojami, apibendrinami, lyginami su apibendrintais teoriniais duomenimis ir formuluojamos išvados.

Moksliniam tyrimui pasirinktas aprašomojo tyrimo tipas, kuriuo siekiama apibūdinti esamą problemą, susidariusią situaciją. Tyrime iškeltiems klausimams analizuoti pasirinktas empirinis kombinuotasis tyrimas, taikant du tyrimo metodus: dokumentų analizę ir struktūruotą interviu.

Ginamųjų teiginių patvirtinimas arba paneigimas vykdytas tyrimo metu analizuojant gautus duomenis. Kokybinio tyrimo duomenų analizės rezultatai pristatomi 4.2. *Empirinio tyrimo duomenų analizė* skyriuje.

4.2. Empirinio tyrimo duomenų analizė

Kaip yra minima metodologinėje šio darbo dalyje, tyrimo metu tiriant galimas savivaldybės veiklos tobulinimo formas, buvo einama per pozityvų reiškinių, tuo padedant dalyvavusiems informantams įsigilinti ir suprasti, kokios yra galimybės tobulinti esamą savivaldybės veiklą. Iš viso interviu metu buvo siekiama išsiaiškinti I–II tarpusavyje turiniu ir nuoseklumu susijusius BVM kriterijų dalis:

- 1) I Galimybės – BVM 1–5 kriterijai, analizuojantys organizacijos veiklos galimybes;
- 2) II Rezultatai – BVM 6–9 kriterijai, analizuojantys organizacijos veiklos rezultatus.

Visų pirma interviu rezultatus apibendrina lentelėse pateikiama tyrimo kriterijų sąsaja su tyrimo komponentais (informantais). Prieš detaliai pateikiant interviu metu gautą informacijos

analizę, siekiant neišsiplėsti, pateikiami informantų žymėjimo sutrumpinimai, kurie bus naudojami lentelėse siekiant parodyti informantų atsakymų į užduotus klausimus informatyvumą ir analizuojant atskirus BVM kriterijus: 1 – Savivaldybės administracijos direktorius (toliau – SAD); 2 – Administracijos direktoriaus pavaduotojas (toliau – ADP); 3 – Pakruojo rajono merė (toliau – PRM); 4 – Pakruojo seniūnijos seniūno pavaduotoja (toliau – PSSP); 5 – Strateginės plėtros ir statybos skyriaus vedėjas (toliau – SPSSV); 6 – Centralizuoto vidaus audito skyriaus vedėja (toliau – CVASV); 7 – Architektūros poskyrio vedėjas (toliau – APV); 8 – Kultūros paveldo tarnybos vedėjas (toliau – KPTV).

Tyrimo duomenys, kriterijų analizė, atsižvelgiant į informantų išsakytas mintis, pateikiama sekančiuose poskyriuose 4.2.1. *BVM 1–5 kriterijai, analizuojantys organizacijos veiklos galimybes* ir 4.2.2. *BVM 6–9 kriterijai, analizuojantys organizacijos veiklos rezultatus*.

4.2.1. BVM 1–5 kriterijai, analizuojantys organizacijos veiklos galimybes

1–5 kriterijai analizuoja, kaip realizuojamos organizacijos veiklos galimybės. Nuo galimybių priklauso, ką organizacija daro ir kaip jos iškelti uždaviniai priartina ją prie siekiamo rezultato.

8 lentelė

Informantų nuomonių išsamumas remiantis 1–5 BVM kriterijais

BVM kriterijai	Tyrimo dalyvavę informantai (išsamus atsakymas ++, atsakymas iš dalies +)							
	1. (SAD)	2. (ADP)	3. (PRM)	4. (PSSP)	5. (SPSSV)	6. (CVASV)	7. (APV)	8. (KPTV)
1. Vadovų veikla	++	+	+	++	+	+	+	+
2. Strategija ir planavimas	++	++	++	++	++	+	+	+
3. Žmoniškųjų išteklių vadyba	++	+	++	++	++	++	++	++
4. Partnerystės ir ištekliai	++	++	++	++	++	+	++	++
5. Procesai	+	+	++	++	++	++	+	+

Šaltinis: Sudaryta autorės remianti interviu metu gauta informacija.

Šia tema siekta išsiaiškinti, kaip informantai domisi Pakruojo rajono savivaldybės veikla. 8 lentelė rodo, jog ypatingai savivaldybės veikla domisi ir apie ją gerai informuoti yra Savivaldybės administracijos direktorius, Direktoriaus pavaduotojas, Pakruojo seniūnijos mero pavaduotoja, Pakruojo rajono merė, Strateginės plėtros ir statybos skyriaus vedėjas. Šių savivaldybės administracijos darbuotojų pakankamai solidus stažas savivaldybėje, ir tai – labiausiai suinteresuota veiklos rezultatais pusė. Kiek mažiau apie savivaldybės veiklą informuoti yra Centralizuoto vidaus audito skyriaus vedėja, Architektūros poskyrio vedėjas, Kultūros paveldo tarnybos vedėjas, nors šie skyrių vadovai turi atitinkamai nemažai metų savivaldoje patirties.

Toliau pateikiama BVM I-os dalies „Galimybės“ 1–5 kriterijų analizė Pakruojo rajono savivaldybėje.

1. Kriterijus – VADOVŲ VEIKLA. Organizacijos vadovų elgesys gali padėti sukurti aiškų supratimą, kokių tikslų kuriama aplinka, kurioje pati organizacija ir jos žmonės gali pranokti save. Vadovai kuria optimalias sąlygas savo organizacijoms prisitaikyti prie nuolat kintančios visuomenės, kuriai jos tarnauja. Jie patys ieško inovacijų ir modernizavimo galimybių. (BVM, 2006:7)

Analizuojant Bendrojo vertinimo modelio I-os dalies „Galimybės“ 1 kriterijaus „Vadovų veikla“ 1.1. dalinį kriterijų „Organizacijos vadovai nurodo organizacijai veiklos kryptį: kuria ir perteikia viziją, misiją ir vertybes“ naudotas dokumentų tyrimo metodas nagrinėjant Pakruojo rajono savivaldybės tarybos 2008 m. gruodžio 29 d. sprendimas Nr. T-430, kurio patvirtintas „Pakruojo rajono savivaldybės 2007–2013 metų strateginis plėtros planas“, kuriame pateikiama kuriama organizacijos vizija (kokie norime būti):

VIZIJA: „Aukštos darbo ir gyvenimo kokybės, modernus bei savitas, orientuotas į žinių ekonomika, žemės ūkio, pramonės ir verslo rajonas.“ Taigi, vadovai užtikrina, kad darbuotojai ir svarbios suinteresuotos šalys (tokios, kaip politikai, paslaugų bei produktų vartotojų atstovai) būtų įtrauktos nustatant strateginius tikslus ir prioritetus remiantis organizacijos vizija.

Taip pat remiantis BVM kriterijaus pavyzdžiu, jog „c. Vizija ir misija paversta strateginiais (vidutinės trukmės) ir operatyviniais (konkrečiais ir trumpalaikiais) tikslais ir veiksmais“ išanalizuotas Pakruojo rajono savivaldybės strateginis planas, kuriame pateikta Pakruojo rajono plėtros vizija iki 2014 metų ir kaip įrodymas pateiktos prioritėtinės sritys ir tikslai:

- I. Prioritetas. Progresyvi rajono pramonės, verslo ir turizmo plėtra.
- II. Prioritetas. Sveika, saugi, kokybiška gyvenimo aplinka.
- III. Prioritetas. Didėjantys ir konkurencingi žmoniškieji ištekliai.
- IV. Prioritetas. Subalansuota žemės ūkio plėtra ir kaimo.

Taip vadovai suskirsto siektinas įgyvendinti užduotis pagal prioritetus ir užtikrina balansą tarp užduočių ir išteklių. Numatyti visų tikslų įgyvendinimo uždaviniai, veiksmai, laikotarpiai bei atsakingi asmenys.

Remiantis interviu gautais duomenis, į klausimą ***Kaip vadovas kuriant ir įgyvendinant organizacijos vadybos sistemą, prisideda prie veiklos tobulinimo inicijuodamas būtinus pokyčius?*** Pakruojo rajono savivaldybės respondentai sutinka, kad organizacijos vadovų elgesys gali padėti sukurti aiškų supratimą, kokių tikslu kuriama aplinka, kurioje pati organizacija ir jos žmonės gali pranokti save. Todėl, SAD nurodo, jog „*Organizuojamas efektyvus administracijos darbuotojų darbas, etiškas piliečių aptarnavimas. Skatinami pokyčiai, užtikrinama teikiamų paslaugų kokybė. Darbuotojai, piliečiai yra įtraukiami į plėtros planų kūrimą ir tvirtinimą.*“

Labai išsamiai ir argumentuotai pateikia PSSP, jog: „*Savivaldybės skyriaus vadovai dalyvauja kartą per dvi savaites susirinkime, kuriame aptariama organizacijos misija ir vizija. Susirinkimas vyksta savivaldybėje, dalyvaujant merei ir kitiems atsakingiems vadovams.*“ Vadovai nurodo organizacijai veiklos kryptį, motyvuoja ir organizuoja žmones ir savo veiksmais rodo elgesio modelį, kurį atitinka išreikštas nuomones ir numatomas vertybes: „*<...> vadovai atsižvelgdami į tokius pokyčius daro skyrių struktūros pertvarkymus. Vadovai nuolat dalyvauja darbuotojų susirinkimuose, vyksta dialogas tarp vadovų ir darbuotojų.*“ (PSSP). Vadovai kuria, įgyvendina ir prižiūri organizacijos vadybos sistemą ir apžvelgia veiklą bei rezultatus. Jie yra atsakingi už veiklos tobulinimą ir pasirengimą ateičiai, organizuoja misijai įgyvendinti būtinus pokyčius. (BVM, 2006:7)

Vadovų bendravimas ir bendradarbiavimas pasireiškia siekiant įgyvendinti pokyčius, siekiant inovacijų. Vadovas gali prisidėti prie veiklos tobulinimo. Kaip nurodo ADP „*Vadovai bei skyrių vadovai dalyvauja įvairiuose seminaruose: 2012 metų lapkričio 6 dieną įvyko seminaras savivaldybėms „Išmanusis miestas: kas tai yra ir ar jo reikia?“.* *Seminare dalyvavo 63 dalyviai, iš jų 42 dalyviai atstovavo 11-os Lietuvos miestų ir 20-ies rajonų savivaldybes aukščiausiam lygmenyje: miestų ir rajonų merai, administracijų vadovai, pavaduotojai, departamentų ir skyrių vadovai. Seminaro metu buvo aptartos tam tikros miestų ūkio problemos, kurių planingi ir išmanūs sprendimai leistų miestuose padidinti gyvenimo kokybę ir gyventojų pasitenkinimą. Pasak ADP, „Seminaras buvo įdomus ir naudingas. Po seminaro kilo įvairių minčių, ką būtų galima įdiegti ir mūsų rajone: Pakruojyje būtina reikėtų nemokamo interneto prieigos zonų; mąstant apie turizmo paslaugų plėtrą rajone, atsiranda dviračių nuomos paslaugos poreikis.*“

„*Žvelgdami į ateitį, – teigia ADP, – galime galvoti ir apie elektroninio mokinio pažymėjimo įdiegimą – tai leistų efektyviau planuoti pavėžėjimą, tėvai greičiau gautų informaciją apie savo vaiko buvimo vietą, lankomumą. Be abejo, būtų naudinga atnaujinti ir rajono apšvietimo sistemą.*“

Kai apšvietimą valdo elektros skaitiklio programa, galima nuotoliniu būdu perprogramuoti sezonus, diagnozuoti apšvietimo sutrikimus.“ Taigi akcentuotina, jog vadovai palaiko darbuotojų iniciatyvą dalyvauti tarpdepartamentinės veiklos plėtroje ir tobulinimo projektuose.

KPTV taip apibendrina vadovų veiklą: *„Susistemina darbuotojų, skyrių ir paslaugų gavėjų poreikius ir priima visoms grupėms naudingus ilgalaikius ir trumpalaikius sprendimus.*“ Jie yra atsakingi už veiklos tobulinimą ir pasirengimą ateičiai, organizuoja misijai įgyvendinti būtinus pokyčius. Todėl vadovams būtina gerai suvokti ir aiškiai parodyti, kas yra jų institucijos paslaugų vartotojai, kokie jų reikalavimai ir kaip juos galima suderinti su politinėmis nuostatomis nepažeidžiant nei piliečių / klientų, nei kitų suinteresuotų šalių interesų (BVM, 2006:9). Keturi respondentai nurodė, kad visa tai galima pasiekti tik *„bendradarbiaujant“*, *„palaikant glaudesnius santykius“*. Viena respondentė teigia, kad vadovas: *„Tvirtina įstaigos strateginius, metinius planus, programas. Vadovauja ir kontroliuoja juos įgyvendinant“*. (CVASV) ADP apibendrintai nurodo, kad vadovas gali prisidėti prie veiklos tobulinimo *„optimizuojant valdymo struktūrą, tobulinant valdymo modelį, valdymo efektyvumo vertinimo sistemą, vystant bendradarbiavimo tinklus ir kt.“*.

Taigi lyderystė yra planinga, tikslinga ir įkvepianti vadovo veikla, stengiantis išlaikyti tikslo pastovumą nuolat kintančioje aplinkoje. Vadovas formuoja ilgalaikę organizacijos sėkmei būtiną misiją, viziją ir vertybes. Jis motyvuoja organizacijos žmones siekti organizacijos tikslų.

Tikėtina, jog vadovams sudėtinga aprėpti, identifikuoti, kurie iš valdymo procesų daugiau ar mažiau kokybiški. Kaip situacijos vertinimo matą vadovai gali naudoti BVM. Bendrojo vertinimo modelio nauda didėja, jei jis atliekamas periodiškai ir kiekvieną kartą sudarant tobulinimo planus, taip pat jei vienodu modeliu savianalizę atlieka kelios panašios įstaigos. Tuomet vadovybė gali sekti pažangą ar numatyti, kurios įstaigos patirtis padės spręsti esamas ar galimas problemas.

Atsižvelgiant į tai, jog Pakruojo rajono savivaldybės administracija savo veikloje įgyvendina projektą *„Kokybės vadybos metodų diegimas ir piliečių aptarnavimo tobulinimas Pakruojo rajono savivaldybėje“*. Jau įgyvendintas antras projekto etapas – sukurta ir įdiegta valdymo sistema pagal vieno langelio principą.

2. Kriterijus – STRATEGIJA IR PLANAVIMAS. Tai būdas, kurį naudodama organizacija veiksmingai jungia susijusius veiksmus, lemiančius visą veiklą. Organizacija įgyvendina savo misiją ir viziją naudodama į suinteresuotas šalis nukreiptą aiškią strategiją, integruodama viešąją politiką ir tikslus bei kitus suinteresuotų šalių poreikius ir nuolat tobulindama išteklių bei procesų valdymą. Strategija transformuojama į planus, tikslus ir išmatuojamus kriterijus. Planavimas ir strategija atspindi organizacijos požiūrį į modernizavimo bei inovacijų įgyvendinimą. (BVM, 2006:9).

Siekiant darnaus organizacijos vystimosi būtina ypatingą dėmesį skirti darbuotojų įtraukimui į planavimo ir įgyvendinimo veiklas. Nagrinėjant BVM dalinį subkriterijų „Suinteresuotos šalys įtraukiamos į strategijos bei planų rengimą, peržiūrėjimą ir atnaujinimą, iškeliami suinteresuotų šalių poreikių ir lūkesčių prioritetai“ analizuotas dokumentas „Pakruojo rajono savivaldybės 2007–2013 metų strateginis plėtros planas“. Gali būti priskirtas tiek stipriausiai, tiek tobulintinai sričiai, kadangi strateginiame plane iškeliami suinteresuotų šalių poreikių ir lūkesčių prioritetai bei veiklos programoje numatyta, kad strateginį planą peržiūrės bei atnaujins administracijos direktorius ir strateginio plano rengimo darbo grupė. Tačiau ne visos suinteresuotos šalys yra įtraukiamos į strateginio plano rengimą. Taigi galima daryti išvadas, kad ne visų suinteresuotų šalių poreikiai yra tiriami, taip pat nedaroma konkrečių poveikio analizė.

Analizuojant dalinį kriterijų, kuris nurodo, jog „Organizacija kuria, peržiūri ir atnaujinama strategiją ir planavimą“ vertintas „Analizuojamos rizikos ir galimybės, nustatomi kritiniai sėkmės veiksniai, reguliariai vertinama organizacijos aplinka (įskaitant politinius pokyčius)“ taip pat turi stipriųjų ir tobulintinų pusių. Organizacijoje analizuojamos rizikos ir galimybės, tai įrodo kasmetinės Pakruojo rajono savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos veiklos ataskaitos. Taip pat vertinama organizacijos aplinka (internetu svetainėje pateikiamos 2006–2011 m.m. kontrolieriaus veiklos ataskaitos), tačiau kritiniai sėkmės veiksniai nenustatyti.

Šiuo metu vykstančios esminės aplinkos permainos reikalauja griežto strateginio kryptingumo. Pagrindinė strategijos užduotis – užtikrinti savalaikius pakeitimus, reaguojant į esamus ir būsimus pasikeitimus išorinėje bei vidinėje aplinkoje. Strategijos parengimas yra logiškas analitinis procesas, nusakantis būsimą organizacijos padėtį priklausomai nuo išorinių bei vidinių veiklos aplinkybių. Tačiau jis visiškai negarantuoja sėkmės. Efektyvus strategijos parengimas yra priemonių pagrindas, kurios nukreiptos stabilizuoti organizacijos ekonominę padėtį bei kurti tolimesnio augimo galimybes. Akcentuotina tai, kad šiandien organizacijos dažnai renkasi efektyvumo siekį, pagrįstą tinkamai paruošta veiklos strategine programa.

Interviu metu į klausimą *Su kokiomis šalimis plėtojama partnerystė?* AD teigia, kad savivaldybė plėtoja partnerystę su „*Visuomeninės organizacijos (kaimo bendruomenės, jaunimo organizacijos, moterų organizacijos, sporto organizacijos ir kt.), vietos veiklos grupė (VVG), smulkaus ir vidutinio verslo atstovais*“. APV nurodė, kad „*Pagrindiniai partneriai su kuriais plėtojama partnerystė yra Rajono verslininkų asociacija, Šiaulių regiono tarnyba, Rajono vietos veiklos grupė (VVG)*“. Taip pat ADP nurodo, kad siekiant efektyvesnės veiklos būtų galima bendradarbiauti ir su „*Gretimų savivaldybių administracijomis, verslininkų ir kitomis organizacijomis, nes tai didintų žmogiškųjų išteklių resursus, materialinę paramą*“. Kiti du respondentai mano, kad siekiant įstaigos efektyvesnės veiklos reikėtų „*bendradarbiauti su kitomis*

NVO, nes taip dalijamasi gerąją patirtimi ir tuomet kyla daugiau idėjų, daugiau galimybių“. Anot, KPTV, partnerystė plėtojama su „*Neįgaliųjų ir socialiai pažeidžiamų žmonių organizacijomis*“

Į klausimą ***Su kokiomis šalimis būtų galima bendradarbiauti siekiant efektyvesnės veiklos?*** respondentai nurodo, jog siekiant efektyvesnės veiklos būtų galima bendradarbiauti ir su: „*Kitomis savivaldybės*“ (CVASV), „*Dažniau bendradarbiauti su visuomene*“ (APV), „*Visuomeninėmis organizacijomis*“ (AD).

Kodėl yra svarbu organizacijai plėtoti ryšius su suinteresuotomis šalimis? Į šį klausimą išsakytos nuomonės sutampa turinio atžvilgiu, respondentai išsako, jog svarbu organizacijai plėtoti ryšius su suinteresuotomis šalimis dėl šių kriterijų: „*Kad būtų teisingai pasirenkami prioritetai, veiklos ir strateginės veiklos kryptys*“ (ADP), (APV), (CVASV). KPTV apibendrinamas nurodo, jog: „*Svarbu susidaryti kuo didesnę ir konkretesnę vaizdą, kuris apimtų kiek įmanoma daugiau sričių. Matyti problemas, poreikius, lūkesčius ir galimybes.*“ Reikėtų pastebėti, jog savivaldybėje gerai išvystytas darbuotojų įtraukimas į planavimo procesą siekiant detalesnių veiklos kryptių. Šis procesas pradedamas nuo detalių darbuotojų veiklos planų, kurie sujungiami į vieningą įstaigos planą. Taip vyksta trumpųjų laikotarpių – metų, pusmečių, mėnesių planų kūrimas.

Strategija transformuojama į planus, tikslus ir išmatuojamus kriterijus. Planavimas ir strategija atspindi organizacijos požiūrį į modernizavimo bei inovacijų įgyvendinimą (BVM, 2006:11). Visi respondentai nurodė, kad Pakruojo rajono savivaldybės veikla yra strateguojama dažniausiai šešeriems metams. Į konkretų klausimą: ***Kokie strateginiai planai buvo kuriami ir vykdomi paskutiniaisiais metais?*** Visi respondentai atsakė tiksliai nurodydami, jog paskutiniai metais buvo vykdomas 2007–2013 metų strateginis planas. AD papildo, jog dar buvo rengiami: „*Pakruojo rajono savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklų tinklo pertvarkos 2012–2015 metų bendrasis planas; Darnios energetikos veiksmų planas; Pakruojo rajono gyvulininkystės plėtros studija; Pakruojo rajono savivaldybės ekstremalių situacijų valdymo planas; Pakruojo miesto teritorijos bendras planas.*“ PRM akcentuoja, jog: „*Šiuo metu pradedamas kurti 2013–2020 metų strateginės plėtros planas*“.

Tikėtina, jog savivaldybė, kaip ir kitos įstaigos susiduria su darbuotojų motyvacijos trūkumu dalyvauti strategijos kūrime ir pateikus klausimą: ***Su kokiomis problemomis teko susidurti rengiant strateginius planus?*** Į šį klausimą išsamiai galėjo atsakyti tik organizacijos vadovas, t.y. AD ir ADP. Lyginant jų nuomones atsakymai buvo įvairesni, kiekvienas respondentas įžvelgia savų kliūčių, rengiant strateginius planus. Skyrių vadovai dažniausiai nurodė „*Nerengiau*“. AD teigia, jog: „*Su žmoniškaisiais ištekliais, su ekonominiais veiksniais, kurie daro įtaką savivaldybės veiklai. Taip pat teisinė bazė (įstatymų, nutarimų, įsakymų kaita ir pan.)*“. ADP nurodo, jog vieną iš svarbiausių kliūčių „*Su suinteresuotų asmenų abejingumu ir neveiklumu proceso pradžioje ir*

politizuotumu proceso tvirtinimo metu (pabaigoje).“ Labai svarbu kokiomis formomis darbuotojai į veiklą įtraukiami. KPTV nurodo, jog: „*Platesnio dialogo stoka su visomis suinteresuotomis grupėmis.*“

Kaip sprendžiamos tos problemos? PRM teigia, jog: „*Problemos dar neišspręstos*“. SPSSV nurodo, jog: „*Poreikiai optimizuojami darbo grupėse*“, APV teigia, jog: „*Buvo analizuojami savivaldybės etatai, darbuotojų kvalifikacija. Analizuojami finansiniai ištekliai (svarstoma: kokias veiklos programas finansuoti?), taip pat buvo analizuojamas teisinių dokumentų suderinamumas.*“ SAD įvadina, jog: „*Buvo kuo plačiau gyventojai informuojami ir informacija skleidžiama pasitelkiant informacines technologijas.*“ Buvo pateikta atsakymų: „*negaliu detalizuoti*“ (CVASV), (KPTV), (PSSP), (ADP).

Taigi, tiriamoji savivaldybė nėra pasiekusi aukštos strategijos kūrimo ir planavimo procesų kokybės lygio. Siekiant efektyvinti veiklą bei paslaugų kokybę, organizacija turėtų skirti didelį dėmesį piliečių / klientų poreikių bei lūkesčių išsiaiškinimui. Planavime trūksta pradinio etapo – suinteresuotųjų šalių poreikio tyrimo. Taikant BVM vertinimo metodą, savivaldybė galėtų gauti plano įvestinius duomenis. Taip darbuotojai galėtų siekti kryptingumo, planingumo.

3. Kriterijus – ŽMONIŠKUJU IŠTEKLIŲ VADYBA. Žmonės yra organizacija. Jie yra pats svarbiausias organizacijos turtas. Organizacijos sėkmė galiausiai priklauso nuo to, kaip darbuotojai sąveikauja vienas su kitu ir kaip valdo turimus išteklius. Pagarba, dialogas, įgalinimas ir saugios bei sveikos aplinkos suteikimas yra tie pagrindai, kurie nulemia darbuotojų įsipareigojimą ir dalyvavimą, kad organizacija tobulėtų. Organizacija valdo, plėtoja bei panaudoja savo žmonių kompetenciją ir visą potencialą individualiu ir visos organizacijos lygmeniu, siekdama įgyvendinti savo strategiją ir planavimą bei veiksmingą procesų eigą. (BVM, 2006:11)

Pateikus klausimą ***Kaip Pakruojo rajono savivaldybė siekdama efektyvesnės veiklos nustato, plėtoja ir panaudoja darbuotojų gebėjimus, sieja individualius komandinius ir organizacinius tikslus?*** PSSP nurodo, jog: „*Išsaugomi darbuotojai, turintys strategiškai svarbias kompetencijas, išnaudoja darbuotojų sugebėjimą atlikti kelias ar bet kurias užduotis.*“ Visi respondentai vieningai nurodo, jog „*Administracijos direktorius siunčia į kursus, seminarus ar kitus mokymus*“. Galiausiai atkreipiamas dėmesys į vadovų ir organizacijos narių galimybes aktyviai bendradarbiauti plėtojant organizaciją, laužyti struktūrinių padalinių uždaramą, diegti dialogo kultūrą, sudaryti sąlygas kūrybiškumui, inovacijoms ir siūlymams tobulinti veiklą. Pora respondentų nurodo, kad: „*Darbuotojams parenkamos užduotys, susijusios su tomis sritimis, kuriose darbuotojui reikia tobulėti. Palaipsniui pereinama prie darbų, reikalaujančių daugiau atsakomybės.*“ arba kaip nurodo KPTV: „*Skiriamos įvairios trumpalaikės ir ilgalaikės užduotys konkreitiems darbuotojams, darbuotojų komandoms*“. AD teigia, jog: „*Siekiant efektyvesnės veiklos darbuotojų darbas yra*

planuojamas, teikiamos ataskaitos apie atliekamą darbą. Svarbiems klausimams spręsti yra renkamos komandos iš kompetentingiausių srities specialistų.“ Taigi, organizacija sukuria nuolatinio darbuotojų kompetencijos plėtojimo, didesnės atsakomybės prisiėmimo ir didesnio iniciatyvumo skatinimo sistemas. Visi šie veiksniai sąveikaudami vienas su kitu nulemia įstaigos sėkmę. Žmonės į tai atsiliepia didesniu indėliu į darbą.

Visgi interviu su respondentais paaiškėjo, jog organizacijoje „*Vis dar vyrauja tai, kad pareigybių aprašymas sudarytas tik formaliai ir neatitinka realiai vykdomos veiklos, tai sukelia darbuotojų krūvių netolygumą atsakomybės vengimą, skubotą darbo atlikimą.*“ (APV). SPSSV nurodo, jog reikėtų „*Tiksliai apibrėžti procesų eigą, dalyvius ir jų realiai atliekamas funkcijas.*“ Pastebima neigiama darbo atmosfera įstaigoje, prasta darbuotojų motyvacija, nusiskundimai. Situacija, kai pareigybių aprašymai sudaryti tik formaliai ir neatitinka realiai vykdomos veiklos, atsiranda didelis darbuotojų krūvių netolygumas, įsivyroja įprotis vengti atsakomybės, darbą atlikti paskubomis. Minėta situacija sudaro palankią terpę nekokybiškam darbui, prastam organizacijos klimatui vystytis.

Kadangi organizacijos politiką apibrėžia LR Viešojo administravimo įstatymas bei kiti teisės aktai, susiję su viešojo administravimo sistema, tai patvirtina pavyzdžius c. „*Kuriama aiški politika, paremta objektyviais priėmimo į darbą, karjeros, darbo užmokesčio nustatymo ir vadovavimo funkcijų priskyrimo kriterijais ir dėl jos susitariama*“. Analizuojant pavyzdį d. „*Susiejami uždaviniai, įgaliojimai ir atsakomybė (pavyzdžiui, panaudojant pareigybių aprašymą)*“ išsiaiškinta, kad organizacijos nuostatose detalai apibrėžiami savivaldybės administracijos, skyrių, seniūnijų nuostatai, reglamentai, taisyklės ir darbuotojai su šiais dokumentais visiškai susipažinę.

Siekiant padėti, o ne pakenkti tiek klientams, tiek atstovaujama viešajam interesui, tiek ir organizacijai, reikia susikurti veiklos rezultatų vertinimo sistemą ir sekantis vadovybės žingsnis galėtų būti – darbo krūvių ir pareigybių aprašymų peržiūrėjimas.

4. Kriterijus – PARTNERYSTĖS IR IŠTEKLIAI. Kaip organizacija planuoja ir valdo pagrindines partnerystes, ypač su piliečiais / klientais, siekdama paremti strategiją ir planavimą ir veiksmingą procesų eigą. Šiuo požiūriu partnerystės yra svarbūs tinkamo organizacijos funkcionavimo ištekliai. (BVM, 2006:13) Mūsų visuomenei nuolat kintant ir tampant sudėtingesnei iš organizacijų reikalaujama valdyti santykius su kitomis organizacijomis viešajame ir privačiame sektoriuje. Nuo šių santykių valdymo kokybės priklauso, kaip sėkmingai organizacija įgyvendins savo strateginius tikslus.

Pavyzdžiui a. „Nustatyti strateginiai partneriai ir santykių su jais pobūdis“ įrodymai rasti savivaldybės internetinėje svetainėje⁷, kurioje pateikiama ir detaliai pristatoma „VVG Pakruojo rajono partnerystė“. Nurodoma VVG organizacinė struktūra, vizija, misija, vietos veiklos grupės „Pakruojo rajono partnerystė“ valdybos 2012 m. kovo 26 d. posėdžio protokolas Nr. V-3, kuriame pateiktas prioritetų, priemonių ir veiklos sričių aprašymas. VVG vietos projektų veiklos „Pakruojo rajono 2007–2013 m. kaimo plėtros strategija“, kurioje numatyta „Gerinti kaimo gyventojų kokybę ir užtikrinti rajono bendruomenės gyvybingą ir savitą raidą.“ Tai vyksta visuomeninės paskirties statinių statyba, rekonstravimas, remontas ir pritaikymas visuomenės poreikiams, kraštovaizdžio ir visuomeninės paskirties erdvių tvarkymas. Taigi partnerystės ryšiai tikslingi ir duodantys teigiamą rezultatą visai bendruomenei.

Interviu metu į pateiktą klausimą ***Kokie yra Pakruojo rajono savivaldybės pagrindiniai partneriai?*** visi respondentai nurodo šiuos pagrindinius Pakruojo rajono savivaldybės socialinius partnerius: „*Pakruojo verslo informacijos centras*“, „*Verslininkų asociacija*“, „*VVG*“, „*Kaimų bendruomenės*“, „*Regiono savivaldybės*“, „*Kai kurios Latvijos savivaldybės*“. Šie ištekliai leidžia organizacijai funkcionuoti veiksmingiau, nes palyginti su privačiu sektoriumi, viešojo sektoriaus organizacijos dažniau susiduria su išteklių valdymo suvaržymais. Jos turi ribotas galimybes rasti papildomų finansinių šaltinių ir skirstyti bei perskirstyti lėšas paslaugoms, kurias norėtų teikti. Kaip teigia ADP „*<....> ribotos galimybės skirstyti bei perskirstyti lėšas paslaugoms, kurias norėtų teikti.*“ ir taip akcentuoja, jog „*Svarbūs mainai viešajame sektoriuje: apsikeitimas specialistais, materialinės bazės apjungimas.*“ Be to, savivaldybė yra viešas juridinis asmuo, finansuojamas mokesčių mokėtojų, jiems atsiskaito. Socialinė partnerystė, visuomenės narių įtraukimas į sprendimų priėmimą yra pagrindinis įrankis sukurti pasitikėjimą veiklos skaidrumu.

Į klausimą ***Kaip Pakruojo rajono savivaldybė plėtoja ir įgyvendina pagrindinius partnerystės ryšius?*** „*Susitikimai, vizitai, bendrų projektų įgyvendinimas, pasikeitimas kultūrinėmis programomis, sporto renginiais*“ (ADP), „*Bendri projektai, dalyvavimas įvairiuose šventėse, dalijamas darbo patirtimi.*“ (PSSP), „*Organizuojami tarpusavio susitikimai dėl bendros veiklos organizavimo, strategavimo*“ (CVASV). Pagrindiniai partnerystės ryšiai plėtojami „*Nuo ryšių užmezgimo, bendrų interesų aptarimo, bendrų tikslų siekimo iki konkrečių tikslų įgyvendinimo*“ (SPSSV). „*Pasikeičia delegacijomis, įgyvendina bendrus projektus, keičiasi kultūrinėmis programomis (renginiais), sporto renginiais ir kt.*“ (APV) „*Vyksta kasdienis, darbinis bendravimas, organizuojami renginiai ir kt.*“ (KPTV)

⁷ VVG „Pakruojo rajono partnerystė“. [Žiūrėta 2012–11–20]. Prieiga per Internetą: <<http://www.pakruojovvg.lt/>>.

Labai svarbu, kad organizacijos matuotų paslaugų, už kurių teikimą atsako, efektyvumą ir veiksmingumą. Organizacija turi užtikrinti, kad reikiamos žinios ir informacija būtų nuolat prieinama ir gaunama patogiu formatu, taip sudaromos galimybės partneriams veiksmingai atlikti savo darbą. Organizacija taip pat turi dalytis kritine informacija ir žiniomis su pagrindiniais partneriais ir kitomis suinteresuotomis šalimis pagal jų poreikius. (BVM, 2006:16) Į klausimą ***Kokia forma Pakruojo rajono savivaldybė dalijasi reikalinga informacija ir žiniomis su partneriais?*** „Plėtojami kultūriniai ryšiai, bendrų leidinių leidimas, mokosi naujovių iš kitų organizacijų.“ (PSSP) „Konferencijose, susitikimuose, elektroniniu paštu, visa informacija talpinama savivaldybės tinklapyje“. PSSP nurodo, jog „Bendrų leidinių leidimas“. Taip pat dauguma respondentų nurodė, kad „Dalijamasi informacija ir žiniomis dažniausiai elektronine forma, reikalui esant individualiais skambučiais, pokalbiu, diskusija“.

Kaip ir daugeliui Lietuvos savivaldybių, Pakruojo rajono savivaldybei irgi svarbu įsisąmoninti partnerystės su piliečiais / klientais būtinumą, numatyti kokią abipusę naudą ši partnerystė suteiktų. Pagal kokybės vadybos nuostatas, piliečiams / klientams turi būti pateiktos tik kokybiškos paslaugos ir turi būti įsitikinama ar vartotojų lūkesčiai yra ilgalaikės partnerystės siekis. Taip pat derėtų pabrėžti, kad Pakruojo rajono savivaldybė papildomų lėšų (rėmėjų) savo veiklai dažniausiai ieško vietos bendruomenės narių tarpe.

5. Kriterijus – PROCESAI. Kiekviena sėkminga organizacija valdo daug procesų. Kaip organizacija nustato, valdo, tobulina ir plėtoja savo svarbiausius procesus, siekdama paremti strategiją ir planavimą. Pagrindinės dvi varomosios procesų plėtros jėgos yra inovacijos ir poreikis kurti kuo didesnę vertę piliečiams / klientams ir kitoms suinteresuotoms šalims. (BVM, 2006:18) Į klausimą ***Kokie išoriniai procesai turi įtakos Pakruojo rajono savivaldybės veiklos efektyvumui?*** PSSP įvardija, jog „Gerosios patirtis apdovanojimai, užduočių atlikimui sugaištas laikas, nagrinėjimo trukmės sumažinimas“. Ekspertai vienodai nurodo, jog „LR įstatymų ir Vyriausybės nutarimų pasikeitimai, gaunamų lėšų iš savivaldybės biudžeto plane vykdymas, savivaldybės biudžeto pajamų surinkimo plano vykdymas, bendra ekonominė situacija Lietuvoje ir Europos Sąjungoje.“ Viešojo administravimo srityje yra paplitę kryžminiai procesai. Todėl gyvybiškai svarbu sėkmingai integruoti šių procesų valdymą, nes nuo to priklauso efektyvumo ir veiksmingumo augimas. Tam būtina ieškoti geriausių organizavimo integravimo formų, tokių kaip kryžminių procesų valdymo komandų kūrimas ir jų lyderių skyrimas. (BVM, 2006:17)

Viduje vykstantys procesai taip pat turi įtakos veiklos rezultatų efektyvumui. Į klausimą ***Kokie svarbiausi Pakruojo rajono savivaldybės viduje vykstantys procesai turi įtakos jos veiklos rezultatams?*** „Darbuotojų kompetencijų aprašų tobulinimo rezultatai. Darbo laiko planavimas. Tikslinis interneto naudojimas ir juose įrašius apie patirtį iš komandiruočių, stažuočių,

konferencijų, seminarių.“ (PSSP) Ekspertai įvardina: „Savivaldybės kaip teritorijos mastu – mažėjantis gimstamumas, emigracija. Savivaldybės administracijoje – vadovybės kaita, kadryų kaita, struktūros pokyčiai.“ APV argumentuotai nurodo, jog vienas iš svarbiausių veiksmų – „Darbo atmosfera įstaigoje, darbuotojų nusiskundimai.“

Kaip vienas iš prioritetinių procesų turėtų būti nuolatinis kokybės vertinimas. Akivaizdu, jog dauguma Pakruojo rajono savivaldybės administracijos darbuotojų yra neužtikrinti dėl kokybės vertinimo kriterijų egzistavimo jų darbovietėje.

Apibendrinant Pakruojo rajono savivaldybėje analizuotus BVM 1–5 kriterijus yra išskiriamos šios problemos, priežastys ir problemų sprendimo būdai (žr. 9 lentelę):

9 lentelė

Pakruojo rajono savivaldybės veiklos galimybės

BVM kriterijai	Esminiai respondentų teiginiai		
	Problema	Priežastys	Problemos sprendimo būdai
1. Vadovų veikla	Kokybės vadybos sisteminis požiūris reikalauja tolygaus įstaigos valdymo sričių vystymo priežiūros.	„Tikėtina, kad vadovams sudėtinga aprėpti, identifikuoti, kurie iš valdymo procesų yra daugiau ar mažiau kokybiški.“	„Optimizuoti valdymo struktūrą, tobulinti valdymo modelį, valdymo efektyvumo vertinimo sistemą, geriau vystyti bendradarbiavimo tinklus ir kt.“
2. Strategija ir planavimas	Nepakankamas dėmesys įstaigos narių skatinimui prisidėti prie veiklos tobulinimo, strategijos planavimo.	„Su suinteresuotų asmenų abejingumu ir neveiklumu proceso pradžioje ir politizuotu pasiputimu proceso tvirtinimo metu (pabaigoje).“	„Turėtų būti svarbu kokiomis formomis darbuotojai įtraukiami į veiklą: poreikiai turi būti optimizuojami darbo grupėse.“
3. Žmoniškųjų išteklių vadyba	Darbo atmosfera įstaigoje, darbuotojų motyvacija, nusiskundimai.	„Vis dar vyrauja tai, kad pareigybių aprašymas sudarytas tik formaliai ir neatitinka realiai vykdomos veiklos, tai sukelia darbuotojų krūvių netolygumą atsakomybės vengimą, skubotą darbo atlikimą.“	„Tiksliai apibrėžti procesų eigą, dalyvius ir jų realiai atliekamas funkcijas.“
4. Partnerystės ir ištekliai	Išteklių valdymo suvaržymas	„Ribotos galimybės skirstyti bei perskirstyti lėšas paslaugoms, kurias norėtų teikti.“	„Svarbūs mainai viešajame sektoriuje: apsikeitimas specialistais, materialinės bazės apjungimas.“
5. Procesai	Darbo vietų viešajame sektoriuje mažinimo, finansavimų trūkumo pagrindinės funkcijoms.	„LR Vyriausybės nutarimai, struktūros pokyčiai, vadovų kaita.“	„Kokybės valdymo ir užtikrinimo įstaigoje proceso nustatymas. Analizės pagrindu efektyviau organizuoti tokį valdymo – išteklių ir veiklos – procesų racionalizavimą, kuris padėtų vykdyti pagrindinę vertę kuriantiems darbams.“

Šaltinis: Sudaryta autorės remianti interviu metu gauta informacija.

Apibendrinant galime teigti, kad vadovas siekdamas efektyviau organizuoti savivaldybės veiklą, turėtų lyderiauti bendradarbiaudamas su panašiomis organizacijomis siekiant optimizuoti valdymo struktūrą, tobulinat valdymo modelį, nes vadovybė yra tie asmenys organizacijoje, kurie aiškiau nei likusieji darbuotojai mato taisytiną organizacijos valdymo sritis ir jose esančias spragas. Strateguojant Pakruojo rajono savivaldybės veiklą būtų naudinga atsižvelgti į tai, kokiomis formomis darbuotojai įtraukiami į veiklos planavimo procesą bei nebijoti pasikliauti ir atiduoti dalį funkcijų aktyviems. Skatinti įvairių struktūrinių lygių ir specializacijų darbo grupę būtų naudinga tobulinant Pakruojo rajono savivaldybės veiklą, bet ir siekiant efektyvesnių rezultatų bei bendradarbiaujant jau su esamais partneriais (VVG, NVO, Regiono taryba ir kt.). Organizacijos veiklos bendrąją kokybę ir patikimumą didina piliečių / klientų įtraukimas į skirtingus procesų valdymo etapus bei atsižvelgimas į jų lūkesčius. Organizacija turi sugebėti nustatyti svarbiausius procesus, nuo kurių priklauso planuoti veiklos rezultatai ir poveikis, atitinkantys piliečių / klientų ir kitų suinteresuotų šalių lūkesčius.

Atsižvelgiant į išorinius procesus, turinčius įtakos Pakruojo rajono savivaldybės veiklos efektyvumui galima paminėti tokias priežastis: dažna LR įstatymų ir Vyriausybės nutarimų kaita, LR ir Seimo diktuojama politika, gaunamų lėšų iš valstybės biudžeto plane vykdymas.

Įvertinus Pakruojo rajono savivaldybės vidinius procesus darančius įtaką efektyviai veiklai pastebime, jog savivaldybės kaip teritorijos mastu galime išskirti tokias priežastis kaip mažėjantis gimstamumas, emigracija, darbo vietų viešajame sektoriuje mažinimas, finansų trūkumas pagrindinėms funkcijoms. Savivaldybės administracijoje – vadovybės kadro kaita ir struktūriniai pokyčiai.

Remiantis mokslininkų atliktais tyrimais ir įžvalgomis viešajame sektoriuje, galima teigti, kad diegdama BVM modelį Pakruojo rajono savivaldybė didintų suinteresuotų narių gebėjimus, skatintų juos veikti tikslingai, taikytų administravimo žinias konkrečioje veikloje, derintų asmeninę patirtį su veiklos reikalavimais ir organizacijos galimybėmis ir taip akivaizdžiai pagerintų esamą kokybės būklę.

4.2.2.BVM 6–9 kriterijai, analizuojantys organizacijos veiklos rezultatus

Nuo BVM 6–ojo kriterijaus vertinimo dėmesio centras persikelia nuo galimybių į rezultatus. Rezultatų kriterijai matuoja suvokimą, ką žmonės, piliečiai / klientai ir visuomenė mano apie organizaciją. Vidiniai veiklos rodikliai parodo, kaip sekasi siekti užsibrėžtų tikslų, koks pasiekiamas poveikis.

10 lentelė

Informantų nuomonių išsamumas remiantis 6–9 BVM kriterijais

BVM kriterijai	Tyrimo dalyvavę informantai (išsamus atsakymas ++, atsakymas iš dalies +)							
	1. (SAD)	2. (ADP)	3. (PRM)	4. (PSSP)	5. (SPSSV)	6. (CVASV)	7. (APV)	8. (KPV)
6. Į piliečius/ klientus orientuoti rezultatai	+	+	++	++	+	+	+	+
7. Į žmones orientuoti rezultatai	+	++	++	++	++	++	++	+
8. Į visuomenę orientuoti rezultatai	++	++	++	++	+	++	++	++
9. Pagrindinės veiklos rezultatai	++	+	++	++	++	++	++	++

Šaltinis: Sudaryta autorės remianti interviu metu gauta informacija.

6. Kriterijus – Į PILIEČIUS / KLIENTUS ORIENTUOTI REZULTATAI. Organizacijos teikia paslaugas atsižvelgdamos į vietinės ar centrinės valdžios politiką ir yra atskaitingos politinėms suinteresuotoms šalims. Paprastai matuojamas jų pasitenkinimas svarbiose srityse ir atsižvelgiama į tai, kaip organizacija gali patobulinti savo specifines paslaugas. Į klausimą ***Kokių rezultatų pasiekė Pakruojo rajono savivaldybė siekdama patenkinti piliečių / klientų poreikius bei lūkesčius?***

Respondentai nurodė, kad Pakruojo rajono savivaldybės veiklą siekiama tobulinti įvairiomis priemonėmis. Ekspertai teigia, jog savivaldybė siekdama patenkinti piliečių / klientų lūkesčius pagerino klientų aptarnavimą įdiegdama „Vieno langelio principą bei sukūrusi Internetinį puslapį.“, „Plėtojama rajono infrastruktūra“, „Dirba 2 sekretorės vietoje anksčiau buvusios vienos darbuotojos. Aptarnavimas vyksta greičiau, galima skirti daugiau dėmesio interesantui, aiškintis jo problemas.“ (CVASV). Akcentuotina, jog „Aplinkos saugojimas tausojimas, prieš svarstant statinių statybą.“ (APV). Kiti respondentai teigia priešingai nurodo, jog: „Būtų labai svarbu, jei Pakruojo rajono savivaldybės veikla būtų efektyvesnė“ ir nurodo pagrįsdami savo argumentą, kad „Reiktų daugiau betarpiško bendravimo su interesantais.“ Nepaisant, jog į klausimą ***Kokiomis priemonėmis siekiama tobulinti savivaldybės veiklą?*** ekspertai pateikė svarių argumentų, kurie liudija, kad veiklos tobulinimas yra inicijuojamas tokiomis priemonėmis kaip: „Prieš priimant sprendimus rajonui svarbiais klausimais su tų sprendimų projektais, sumanymais, vizijomis supažindinama visuomenė per spaudą, internetu ir prašoma teikti pasiūlymus visuomenei svarbiais aktualiais klausimais, bet pastebimas piliečių / klientų pasyvumas.“ Visgi tampa aišku, jog trūksta

grįžtamojo ryšio, nors ir kaip teigia PSSP „*Nagrinėjami atsiliepimai žiniasklaidoje bei suinteresuotų šalių nuomonė apie tai, kiek organizacijos veikla rodo jos jautrumą visuomenei.*“ Organizacijoms turi būti svarbu tiesiogiai matuoti savo piliečių / klientų pasitenkinimą organizacijos įvaizdžiu, teikiamais produktais ir paslaugomis, organizacijos atvirumu ir piliečių / klientų įtraukimo mastu (BVM, 2006:22).

Taigi, Pakruojo rajono savivaldybėje į piliečius / klientus orientuoti rezultatai – mažai matuojamas rodiklis. Apie vartotojų pasitenkinimą paslaugomis sprendžiama iš nuogirdų, darbuotojų ir vartotojų asmeninių pokalbių. Stebimas piliečių / klientų skaičius žiniasklaidoje, internetu tik iš dalies atspindi veiklos kokybę.

7. Kriterijus – I ŽMONES ORIENTUOTI REZULTATAI. Organizacijos paprastai naudoja žmonių (darbuotojų) apklausas, siekdamos nustatyti jų pasitenkinimo lygmenį, tačiau galima naudoti ir kitas papildomas priemones, tokias kaip tikslinių grupių tyrimai, interviu. Didžioji dalis respondentų nurodė, kad „<...> *tokiomis priemonėmis <...> pasitenkinimas pasiektais rezultatais nėra vertinamas*“. Taigi į darbuotojus orientuoti rezultatai savivaldybėje nematuojami, organizacijos kultūros ir darbuotojų pasitenkinimo tyrimai neatliekami.

Organizacijoms yra svarbu tiesiogiai nustatyti žmonių pasitenkinimo rezultatus, susijusius su jų susidarytu įvaizdžiu apie organizaciją ir jos misiją, darbo aplinką, organizacijos valdymą ir vadybos sistemas, asmeninių įgūdžių tobulinimą ir organizacijos teikiamus produktus ir paslaugas. Į klausimą ***Kaip Pakruojo rajono savivaldybės darbuotojai skatinami prisidėti organizuojant ir įgyvendinant savivaldybės veiklą?*** Daugelis respondentų išsakė, kaip yra skatinami darbuotojai:

„*Nuolat gerinama darbuotojų darbo vieta, kreipiamas dėmesys į darbuotojų tobulėjimo poreikius, susietus su jų užduočių atlikimu, vadovai atsižvelgia į darbuotojų individualias pastangas, juos skatina įvairiomis priemonėmis, kreipia dėmesį šeimyninę padėtį, stengiasi, esant reikalui, suteikti įvairių pagalbą*“. (PSSP), „*Baigiantis metams darbuotojų veikla vertinama individualiai. Gerai dirbantys (bet ne visi) paskatinami – suteikiama aukštesnė kvalifikacinė klasė ar kategorija.*“ (APV), „*Reiškiamos padėkos.*“ (CVASV), „*Perkeliami į aukštesnes pareigas*“ (SPSSV), „*Darbuotojai skatinami geresnėmis darbo sąlygomis, darbuotojų darbo laikas gali būti derinamas lanksčiai, prisiderinant prie asmeninių ir šeimos reikalų.*“ (SAD)

Organizacijos turi turėti sąrašą vidinių rodiklių, kuriais remdamosi galėtų įvertinti, kokių pasiekia rezultatų, susijusių su žmonių pasitenkinimu, jų veiklos, įgūdžių plėtojimo, motyvacijos ir įtraukimo į organizaciją lygmeniu.

8. Kriterijus – I VISUOMENE ORIENTUOTI REZULTATAI. Tai rezultatai, kuriuos organizacija pasiekia tenkindama vietinės, nacionalinės ir tarptautinės bendruomenės (jei tai būtina) poreikius ir lūkesčius. Tai apima tiek visuomenės suvokimą apie organizacijos požiūrį ir indėlį į

gyvenimo kokybę, poveikį aplinkai ir gamtos išteklių išsaugojimą, tiek pačios organizacijos vidinius rodiklius apie jos indėlio visuomenei veiksmingumą. Į klausimą ***Su kokiomis bendruomenėmis, įstaigomis, asociacijomis, organizacijomis bendradarbiauja Pakruojo rajono savivaldybė?***

„Veikia 37 rajono kaimų bendruomenės, Pakruojo rajono bendruomenių sąjunga, vietos veiklos grupė (VVG)“, „Pakruojo rajono partnerystė“; „Nevyriausybinių organizacijomis.“ „Veršlininkų asociacija“; „Bendradarbiaujama su Švedijos, Vokietijos, Lenkijos, Ukrainos, Baltarusijos savivaldybėmis.“; „Apskritai visomis organizacijomis norinčiomis bendradarbiauti su Pakruojo savivaldybe.“ (KPTV)

Visi respondentai nurodo, jog visuomenės suvokimui apie savivaldybės veiklą turi įtakos bendradarbiavimas ne tik su vietinėmis, bet ir su nacionalinėmis, tarptautinėmis bendruomenėmis, įstaigomis, asociacijomis, nes į pateiktą klausimą ***Kokios įtakos savivaldybės veiklos efektyvumui turi bendradarbiavimas?*** Respondentų nuomonės pasiskirstė taip: *„Nuolat sužinoma įvairi rajone esama padėtis įvairiose gyvenimo srityse. Įvairios nevyriausybinių organizacijos padeda vykdyti rajono savivaldybės iškeltus uždavinius.“ (PSSP); „Domimasi gerąja praktika įvairiose srityse.“ (CVASV); „Sprendimai, priimti bendradarbiaujant, yra teisingesni ir labiau priartinti prie visuomenės norų, poreikių, pageidavimų.“ (APV); „Gyvas ryšys padeda geriau pasiekti bendruomenės lūkesčius, atitinkančius rezultatus arba bent padeda sumažinti įtampa ar neigiamą poveikį.“ (PRM); „Bendradarbiavimas turi teigiamos įtakos savivaldybės veiklos efektyvumui.“ (SAD). Ekspertai vienareikšmiškai išskiria bendradarbiavimo teikiamą naudą, nors SDP turi kitokią nuomonę šiuo klausimu teigdamas, jog *„<...> visuomenės suvokimui turėtų didelės įtakos, jei būtų bandoma pasidalyti gerąja patirtimi įgyta bendradarbiaujant su užsienio savivaldybėmis, tačiau dabar atstovai nuvažiuoja pasižiūri ir tuo viskas baigiasi. Lyginant su Švedija Lietuvai, o ypač Pakruojo rajono savivaldybei dar sunku pasiekti tokį lygį“.**

Taigi, į visuomenę orientuoti rezultatai tiriamoje įstaigoje yra tik iš dalies matuojamas rodiklis. Savivaldybė domisi kaip ji yra vertinama vietos ar regiono spaudoje, savivaldybės internetinėje svetainėje, tačiau kokybė yra susijusi su organizacijos įvaizdžiu. Šis veiksnys įtrauktas į daugumą kokybės vadybos modelių, ne tik į BVM, bet ir į Europos kokybės vadybos vartotojų pasitenkinimo indekso modelį, kurį kaip alternatyvą sėkmingai gali naudoti savivaldybė. Vadovų užduotis yra rasti būdų kaip sužinoti vartotojų nuomonę apie teikiamas paslaugas net jei klientai tą nuomonę pateikia skundo ar viešos kritikos forma.

9. Kriterijus – PAGRINDINĖS VEIKLOS REZULTATAI. Organizacijos nusistatyti išmatuojami pasiekimai, svarbūs tiek ilgalaikiai, tiek artimiausiai sėkmei, ir yra laikomi pagrindinės veiklos rezultatais. Jie parodo, ar pasirinkta politika ir procesai leidžia pasiekti tikslus ir uždavinius,

įskaitant politinius kriterijus (BVM, 2006:27). Į klausimą ***Kodėl Pakruojo rajono savivaldybė suinteresuota pasiekti geresnių rezultatų siekiant efektyvesnės veiklos?*** Vieni teigė, jog „<...> vadovaujamosi socialdemokratinėmis vertybėmis „svarbiausia – žmogus.“ (PRM), „Kad būtų saugu ir sveika gyventi rajone, kad būtų sudarytos patrauklios sąlygos verslui plėtoti visapusiškai tenkinti viešuosius bendruomenės poreikius, gerinti rajone gyvenimo kokybę.“ (APV) Kiti nurodė, kad: „Valdžios pareiga tarnauti ją išrinkusiems gyventojams.“ (CVASV)

Į klausimą ***Kokios kitos priemonės skatina diegti kokybės vadybos metodus?*** visi ekspertai pritaria kokybės vadybos metodų diegimui įstaigoje, nes tai padėtų: „<...> surasti geriausią kelią gerovei.“ (PRM); „Tobulinti savivaldybės administracijos veiklą.“ (APV); „Geresnis darbo krūvių paskirstymas tarp administracijos darbuotojų.“ (SPSSV); „Siekimas tobulėti, rodyti pavyzdį kitoms savivaldybėms. Būti autoritetu tiek kitoms organizacijoms, tiek gyventojams.“ (KPTV) Kritiška nuomonė išsakyta ADP, išreiškiamas abejojimas kokybės vadybos nauda teigiant, jog: „<..> dar nėra aišku kiek biurokratijos yra tame BVM ir kiek tai būtų naudinga“.

Stengiantis išsiaiškinti BVM taikymo specifiką ir atsižvelgiant į tą faktą, jog Pakruojo rajono savivaldybė, savo veikloje Pakruojo rajono savivaldybės administracija įgyvendina projektą „Kokybės vadybos metodų diegimas ir piliečių aptarnavimo tobulinimas Pakruojo rajono savivaldybėje“ ir ši savivaldybė savo veikloje diegia BVM, respondentų buvo klausama ***su kokiais didžiausiais sunkumais susidūrė Pakruojo rajono savivaldybė, bandydama taikyti BVM?*** Interviu rezultatai rodo, kad respondentai išskiria kelias lygiavertes problemas: „darbuotojų palaikymo / motyvacijos stoka“, „suinteresuotumo stoka“, „finansinių ir žmoniškųjų išteklių stoka“. Konkrečiau įvardina PRM, jog „negalėjimą skatinti materialiai už papildomą darbą“, „padidėjusį darbo krūvį“, „laiko trūkumas“, „nepakankamus darbuotojų gebėjimus“, „skiriamas nepakankamas dėmesys BVM taikymui“. Dalis respondentų nurodė, kad jie susidūrė su informacijos trūkumu apie modelio diegimo procesą. SPSSV apibendrinamai teigia, jog „Labai sudėtingas mechanizmas tas BVM. Atima daug darbo laiko.“ Iš interviu rezultatų matyti, kad tokia problema kaip ar išorės konsultantų stoka nėra aktuali.

Tai, kad Lietuvoje, palyginus su kitomis Europos šalimis, BVM dar nėra plačiai taikomas, rodo ir Kokybės vadybos metodų taikymo Lietuvos viešojo administravimo ir kitose institucijose / įstaigose stebėsenos ataskaita pateikta VRM (2011:15), kurioje lyginant 2008 m. ir 2010 m., 2011 m. BVM įsidiegusių organizacijų skaičius padidėjo vienu atveju. Šis modelis įdiegtas 4 savivaldybių administracijose. Šiuo metu BVM diegiamas 5 VA įstaigose / institucijose, organizacijose, iš jų – 3 savivaldybių administracijose ir 2 valstybės įstaigose. (VRM, 2011:15)

Remiantis ekspertų vertinimu ir išsakytomis nuomonėmis galime daryti išvadą, jog galbūt platesniam BVM taikymui savivaldybėse turi įtakos ir šio modelio specifika, nepriimtina kartais

pernelyg sustabarėjusiai ir konservatyviai biurokratizmo dvasiai bei kokybės kultūros stakai. Kaip jau minėta, BVM pagrindas yra įsivertinimas, kuris kaip parodė ekspertų nuomonės darbuotojų gali būti vertinamas kaip laiko leidimas veltui, poreikis apkarpyti darbuotojų skaičių, išaugusiais krūviais dėl etatų mažinimo ar tik kaip dar viena biurokratinė užgaida. Galime daryti prielaidą, jog tam, kad KVS efektyviai funkcionuotų savivaldybėse, reikalingas teigiamas ne tik savivaldybės vadovo, bet ir padalinių vadovų požiūris į savęs vertinimo procesą. Jei padalinio vadovas neigs BVM naudą bei nepritarš šio modelio reikalingumui, tai visai logiška, kad ir nemaža dalis jam pavaldžių darbuotojų jos diegimui aktyviai priešinsis. Atsižvelgiant į interviu išsakytas mintis galima apibendrinti, jog kokybės vadybos funkcijų išpildymas, gali likti tik neįgyvendintų idėjų lygmenyje. Kaip teigia ADP *„Pagrindinė problema – sunku diegti BVM modelį ar taikyti rimtesnius reikalavimus, nes darbuotojai bijo vertinimų. Tai sukelia pasipriešinimą <...>. Visi bijo savianalizės ir savo klaidų vertinimo.“* Visgi tampa aišku, kad darbuotojams vis dar sunku suprasti, jog atvirai ir nuoširdžiai įvardinus veiklos trūkumus galima imtis priemonių jiems pašalinti. Tai lemia seni įsitikinimai, kad už nekokybišką darbą bus baudžiama, o taip pat susiduriama su VKV metodų naudingumo supratimo stoka. Taigi, pasipriešinimas vertinimui – natūrali reakcija, kurią pirmiausiai privalu įveikti siekiant KVS, kuri yra pagrįsta savianalize.

Taip pat darbuotojų priešiškus argumentuojamas ir dėl to, kad tokių naujovių diegimas kaip BVM prideda papildomą darbo krūvį, už kurį nėra apmokama. ES, kuri remia šiuos projektus, nefinansuoja naujų darbo vietų kūrimo, taigi darbo krūvis paskirstomas tiems patiems darbuotojams. Visgi diegti tokį kokybės vadybos modelį lengviau padaryti didžiųjų miestų savivaldybėms, kurios turi žymiai daugiau darbuotojų, todėl didesnio pasipriešinimo sulaukiama iš mažesniųjų miestų savivaldybių darbuotojų.

Taip pat kaip rimtą kliūtį sėkmingam šio modelio taikymui įvardina CVASV: *„Reikalingas labai stiprus vedlys šioje srityje, kuris turėtų galimybę nuolat (o ne „prišokiais“ nuo savo reikalų BVM taikyti (įgyvendinti praktiškai).“* Šiuo atveju reikalingas ekspertas iš šalies, bet jo samdymas kainuoja labai brangiai, todėl savivaldybės vengia tokias lėšas skirti ne pirmo būtinumo projektams. Taip pat BVM diegimo veiksmų vangumui daro įtaka ir neapibrėžtumo baimė, nes BVM kol kas nėra privaloma veikla savivaldybėje ir tai lemia, jog šių procesų įgyvendinimas bus atidedamas į antrą planą.

Interviu su respondentais metu ypatingai jautėsi įtampa atvirai išsakyti savo nuomonę, poziciją. Buvo stengiamasi kalbėti kuo dalykiškiau, dažnai net neatsakant iš esmės į klausimą teigiant, jog *„<...> negaliu detalizuoti“*. Apibendrinant visą interviu metu gautą informaciją galima daryti išvadą, kad vadovai nors ir pripažįsta jog VKV metodų diegimas yra labai naudingas, tačiau jų konkrečiuose veiksmuose tai neatsispindi arba atsispindi tik iš dalies, nepaisant, jog Pakruojo

rajo savivaldybė vykdo BVM diegimo projektą, bet jis vertinamas labai kritiškai. Jaučiamas atmetinas darbuotojų požiūris. Vadinasi pirmiausia pokyčiai yra reikalingi vadovų lygmenyje.

Apibendrinant Pakruojo rajono savivaldybėje analizuotus BVM 6–9 kriterijus išskiriame šias problemas, priežastis ir problemų sprendimo būdus (žr. 11 lentelę).

11 lentelė

Pakruojo rajono savivaldybės veiklos rezultatai

BVM kriterijai	Esminiai respondentų teiginiai		
	Problema	Priežastys	Problemos sprendimo būdai
6. Į piliečius / klientus orientuoti rezultatai	Apie vartotojų pasitenkinimą paslaugomis sprendžiama iš nuogirdų, darbuotojų ir vartotojų asmeninių pokalbių.	„Nepakankamai atsižvelgiama į piliečių lūkesčius dėl informacijos stokos.“	„Pakruojo rajono savivaldybei naudingi būtų vidinių ir išorinių vartotojų poreikių ir jų nuomonės apie įstaigos paslaugų kokybės vertinimo tyrimai.“
7. Į žmones orientuoti rezultatai	Organizacijos kultūros ir darbuotojų pasitenkinimo tyrimai neatliekami.	„Tokiomis priemonėmis pasitenkinimas pasiektais rezultatais nėra vertinamas“	„Organizacijos turi turėti sąrašą vidinių rodiklių, kuriais remdamosi galėtų įvertinti, kokių pasiekia rezultaty, susijusių su žmonių pasitenkinimu, jų veiklos, įgūdžių plėtojimo, motyvacijos ir įtraukimo į organizaciją lygmeniu.“
8. Visuomenės rezultatai	Pasyvus gerosios patirties skleidimas.	„<...> visuomenės suvokimui turėtų didelės įtakos, jei būtų bandoma pasidalyti gerąja patirtim įgyta bendradarbiaujant su užsienio savivaldybėmis, tačiau dabar atstovai nuvažiuoja pasižiūri ir tuo viskas baigiasi“.	„Plačiau skleisti informaciją.“
9. Pagrindinės veiklos rezultatai	Nesivadovaujama kokybės vadybos politika.	„Pagrindinė problema – sunku diegti BVM modelį ar taikyti rimtesnius reikalavimus, nes darbuotojai bijo vertinimų. Tai sukelia pasipriešinimą... Visi bijo savianalizės ir savo klaidų vertinimo.“	„Reikalingas labai stiprus vedlys šioje srityje, kuris turėtų galimybę nuolat (o ne „prišokiais“ nuo savo reikalų BVM taikyti (įgyvendinti praktiškai).“

Šaltinis: Sudaryta autorės remianti interviu metu gauta informacija.

Apibendrinant galima teigti, kad Pakruojo rajono savivaldybei yra svarbus vidinių ir išorinių vartotojų poreikių vertinimo tyrimai siekiant tobulinti veiklą. Tuo tarpu bendradarbiavimas su viešojo sektoriaus organizacijomis galėtų būti aktyvesnis. Siekiant kuo aktyviau įtraukti partnerius, bet ir visuomenę svarbu ir naudinga yra teigti išsamią informaciją apie bendradarbiavimo su partneriais rezultatus viešai. Organizacijoje nėra siekiama nustatyti klientų / piliečių pasitenkinimo paslaugomis lygį naudojant įvairias metodologines priemones. Todėl galima teigti, kad Pakruojo rajono savivaldybei būtų svarbu nustatyti klientų / piliečių pasitenkinimo rezultatus, susijusius su jų

susidarytų įvaizdžiu apie pačią įstaigą, jos valdymą, teikiamas paslaugas. Ne tik bendradarbiavimas su kitomis organizacijomis, bet ir gerosios patirties aktyvesnis sklaidimas didintų savivaldybės indėlio visuomenei veiksmingumą. Daugelis interviu metu Pakruojo rajono savivaldybės respondentų pritaria, kad savivaldybė turi vadovautis kokybės vadybos politika. Taip pat manoma, jog būtų naudinga, kad ši organizacija savo veikloje kryptingai taikytų Bendrąjį vertinimo modelį, nors keletas respondentų išsako skeptiškų argumentų, jog tai, kas yra nauja, nebūtinai yra efektyvu.

Remiantis mokslininkų atliktais tyrimais ir išvalgomis viešajame sektoriuje, galima teigti, holistiniu požiūriu BVM įvertintina visus organizacijos veiklos aspektus, bet ir atkreipia dėmesį, kad visi 9 kriterijai daro abipusį poveikį vienas kitam. Toliau sėkmingai diegdama BVM modelį Pakruojo rajono savivaldybė susikurtų galimybes išvelgti gerą patirtį ir vėliau ją dalintis tiek pačioje įstaigoje, tiek su kitomis organizacijomis.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

1. Jau XX a. antroje pusėje kokybė – kaip organizacijos sėkmę lemiantis veiksnys – ima vaidinti svarbų vaidmenį visuomenėje ir ekonomikoje. Laikui bėgant kokybės koncepcija labai keitėsi, pasidarė daug sudėtingesnė ir turiningesnė. Šiuolaikinė kokybė – dauguma jos metodų bei priemonių pasižymi stipria orientacija į tikslą, sisteminių organizacijos valdymą. Visuotinės kokybės vadyba – tai organizacijos valdymo būdas, pagrįstas visų jos narių dalyvavimu, siekiant ilgalaikės sėkmės, tenkinant klientų poreikius ir veikiant visų savo organizacijos narių bei visuomenės labui.

2. Išnagrinėjus lietuvių ir užsienio mokslinę literatūrą visuotinės vadybos kokybės tema paaiškėjo, jog Visuotinės kokybės vadybos modelių yra daug, tačiau viešojo sektoriaus organizacijose dažniausiai taikomi – ISO 9000 serijos kokybės standartai, Europos kokybės vadybos fondo tobulumo modelis ir pagal jo pavyzdį sukurtas Bendrojo vertinimo modelis. Visi šie modeliai remiasi panašiais principais, visi jie su viešojo sektoriaus institucijų siekiu padaryti viešąjį sektorių efektyvesnį, nukreiptą į piliečių / klientų reikmių tenkinimą ir taip pat yra orientuoti į „organizacijos kaip sistemos“ suvokimą.

3. Kokybės vadybos elementai Lietuvos viešajame sektoriuje lyginant su Vakarų Europos valstybėmis pradėti taikyti neseniai, tačiau poreikis diegti kokybės iniciatyvas, paremtas visuotinės kokybės vadybos metodais yra didelis. Tai patvirtina Viešojo administravimo plėtros iki 2015 metų strategijoje apibrėžtas strateginis tikslas gerinti viešųjų paslaugų kokybę. Svarbiausios priežastys nurodančios, kad Lietuvos viešojo sektoriaus įstaigos nėra aktyvios diegti kokybės vadybos metodus – žinių trūkumas, abejojimas galimybe tinkamai adaptuoti VKV, žema motyvacija ir kokybės iniciatyvų trūkumas, modelio taikymo patirties trūkumas, finansinių išteklių, darbuotojų tokių modelių diegimui, ekspertų konsultacijų apie tokius modelius ir žinių apie kokybės vadybą trūkumas.

4. Bendrojo vertinimo modelio taikymas savivaldos institucijų veikloje yra geras veiklos vertinimo metodas, apimantis įvairias veiklos sritis tokias kaip vadovų veikla, strategija ir planavimas, žmogiškųjų išteklių vadyba, partnerystė ir ištekliai, procesų ir pokyčių valdymas bei rezultatai. Atsižvelgiant į tai, kad savivaldos institucijų veikla, kaip ir viso viešojo sektoriaus, yra gana specifiška ir, kad tai gana sunkiai naujovėms pasiduodantis sektorius, dėl kurio nelankstumo yra sudėtinga taikyti kardinalius pokyčius sistemos viduje. Taikyti BVM modelį Lietuvos Vyriausybė rekomenduoja toms viešojo administravimo įstaigoms, kurios siekia savo veiklos tobulinimo. Šio modelio taikymas pirmiausia priklausys nuo pozityvaus vadovų ir viso personalo požiūrio į šią veiklą. Lietuvos viešojo sektoriaus institucijų vadovai turėtų išnaudoti visas galimybes, gilinant savo žinias šioje srityje bei pasinaudojant gerąja patirtimi. Nes veiklos

įsivertinimas pagal BVM suteikia organizacijai informacijos apie jos esamą realią būklę, nustatomos organizacijos stipriosios bei silpnosios pusės, tobulintinos sritys ir pateikiami tobulinimo pasiūlymai. Organizacijos veiklą vertina patys organizacijos darbuotojai, kurie geriausiai supranta su jų darbu susijusias problemas ir jų sprendimo galimybes.

5. Išanalizavus tyrimo duomenis ekspertinis vertinimas atskleidė, kad Pakruojo rajono savivaldybės veikloje visuotinės kokybės vadybos metodų taikymas jaučiamas, tačiau nuolatinis organizacijos pasiekimų gerinimas tampa vienu iš pagrindinių organizacijos siekių ypač atsižvelgiant į faktą, jog Pakruojo rajono savivaldybė rodo susidomėjimą VKV ir tobulina administracijos veiklą diegdama BVM. Tikėtina, kad Pakruojo rajono savivaldybės administracija, pradėjusi taikyti visuotinės kokybės vadybos modelių elementus, pagerins veiklos rezultatus bei pasieks kokybiškesnių rezultatų.

6. Tyrimo metu naudotas interviu metodas padėjo atskleisti, kad visgi pagrindinės VKV elementų netaikymo problemos slypi šios įstaigos vadovų lygmenyje. Svarbu paminėti tai, kad abejojančių tokių modelių diegimo nauda respondentų buvo. Strateginiuose įstaigos planuose šios srities plėtra numatyta, todėl galime daryti išvadą, kad artimiausiu metu BVM organizacijoje bus sėkmingai įdiegta.

7. *Empirinis tyrimas vieną iš ginamųjų teiginių dalinai paneigė*, jog VKV metodai netaikomi Pakruojo rajono savivaldybės veiklos efektyvumo didinimui ir paslaugų kokybės gerinimui, nes vienareikšmiškai teigti, kad Visuotinės kokybės vadybos metodai visiškai netaikomi Pakruojo rajono savivaldybėje, būtų neteisinga, nes atliktas tyrimas, remiantis BVM parodė, kad VKV taikymo apraiškos šioje institucijoje yra – diegiamas BVM savivaldybės administracijoje, tačiau nuoseklios šio modelio praktikos taikymo trūkumas trukdo kryptingai gerinti savivaldybės administracijos veiklą.

8. *Empirinis tyrimas kitą ginamąjį teiginį patvirtino*, jog Pakruojo rajono savivaldybėje yra sąlygos, sudarančios prielaidas diegti BVM modelį, kaip vieną iš VKV elementų, tolesniam veiklos efektyvumo bei paslaugų kokybės gerinimui. Pakruojo rajono savivaldybėje atliktas tyrimas parodė, kad šioje organizacijoje yra sąlygos, sudarančios prielaidas diegti BVM modelį kaip vieną iš VKV elementų tolesniam veiklos efektyvumo didinimui ir paslaugų kokybės gerinimui. Nuolatinis organizacijos pasiekimų gerinimas turi tapti pagrindiniu organizacijos siekiu. Viešoji institucija turi sugebėti valdyti procesus, planuoti ir prognozuoti ateities galimus įvykius, nebijoti rizikuoti, nuolat mokytis ir lavinti personalą. Pirmas žingsnelis tobulėjimo link jau buvo žengtas, belieka taikyti kitus etapus remiantis Bendruoju vertinimo modeliu.

Remiantis Pakruojo rajono savivaldybėje atlikto tyrimo rezultatais, pateikiamos šios **rekomendacijos**:

1) Pakruojo rajono savivaldybei, siekiant savo veikloje kokybės reikalinga tirti suinteresuotųjų šalių (darbuotojų, piliečių / klientų, partnerių, visuomenės organizacijų) grįžtamąjį ryšį. Tokie tyrimai galėtų būti kompleksiniai (derinantys klausimynų, grupinių diskusijų, stebėjimo formas) ir atliekami planingai.

2) Norint tinkamai įdiegti BVM elementus, būtų naudinga sukurti BVM diegimo strategiją (planą). Paskirti atsakingus darbuotojus už BVM diegimą ir juos tinkamai motyvuoti (pavyzdžiu, už papildomą darbo krūvį mokėti priedus).

3) Patirties diegiant BVM modelių trūkumo problemą rekomenduojama spręsti sudarant galimybę savivaldybės darbuotojams pasinaudoti šiuo metu prieinamais informacijos šaltiniais: dalyvauti kokybės vadybos konferencijose, renginiuose ir dalintis kokybės gerinimo patirtimi su kitomis organizacijomis.

4) Skatinti savivaldos instituciją savo veikloje taikyti piliečių / klientų apklausas apie paslaugų kokybę ir išorinį kokybės sistemų vertinimą. Kadangi atliktas tyrimas apsiribojo galimybių požymių nustatymu, tai būtų tikslinga atlikti tęstinį vartotojų požiūrio tyrimą, atspindintį organizacijos veiklos rezultatų aspektus bei matuojantį į piliečius / klientus orientuotus rezultatus ir jų poveikį visuomenei.

LITERATŪRA

1. Abramavičius, Š. (2004). *Visuotinės kokybės vadyba Lietuvoje šiandien: rudimentinis ar vitališkas vadybos reiškiny?* Kokybės vadybos poveikis šalies ūkiui, Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą: respublikinės konferencijos. Kaunas: Technologija. Pranešimų medžiaga, p. 13–27.
2. *A common European quality management instrument for the public sector developed by the public sector.* (2011). [Žiūrėta 2011–11–02]. Prieiga per internetą: <<http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191>>.
3. Adanson, I. (2005). *Knowledge management –The Next Generation of Total Quality Management. Total Quality management*, p. 987–1000. [Žiūrėta 2011–10–17]. Prieiga per internetą: <<http://search.ebscohost.com>>.
4. *Apie Europos vietos savivaldos chartija.* [Žiūrėta 2011–10–17]. Prieiga per internetą: <<http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt,&gr=savivaldosraida7id>>.
5. Anand, K. N. (1997). *Quality: An evolving concept.* Total Quality Management & Business Excellence, , vol. 8, no. 4, p. 195–200.
6. Aramavičiūtė, M. (2004). *Savivaldos institucijų strateginio planavimo metodai ir valdymo rekomendacijos.* Viešoji politika ir administravimas, nr. 4, p. 15–16.
7. Arbačiauskas, A. (2005). *Bendrasis vertinimo modelis (BVM). Kokybė Lietuvos viešajame administravime: kokybės konferencijos pranešimų medžiaga.* [Žiūrėta 2011–05–10]. Prieiga per internetą: <http://www.vrm.lt/fileadmin/Padaliniu_failai/Viesojo_administravimo_dep/PKK2.pps>.
8. Astrauskas, A. (2004). *Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška.* Viešoji politika ir administravimas, nr. 8, p. 9–24.
9. Astrauskas, A. (2006). *Vietos savivaldos institucijų vieta viešojo valdymo sistemoje ir valdymo problemos Lietuvoje. Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas.* Vilnius: Mykolo Riomerio universiteto Leidybos centras.
10. Astrauskas, A. (2002). *Vietos savivalda ir vietos savivaldos problemos Lietuvoje.* Viešoji politika ir administravimas, nr. 3, p. 76–77.
11. Astrauskas, A. (2011). *Vietos savivaldos raida Lietuvoje 1990-2010 metais.* Viešoji politika ir administravimas, nr. 2, p. 283–298.
12. Astrauskas A., Galininė B. (2000). *Vietos savivalda Lietuvoje: teritoriniai ir istoriniai aspektai.* Vilnius.
13. Bagdonienė, D., Galbuogienė, A., Paulavičienė, E., (2009). *Darnios organizacijos formavimas visuotinės kokybės vadybos pagrindu.* Ekonomika ir vadyba, nr. 14, p. 1044–1053.

14. Bakaveckas, A. (2006). *Vietos savivaldos institucijų teisinės bazės raida. Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: Mykolo Riomerio universiteto Leidybos centras.
15. Barczyk, C. C. (1999). *Visuotinės kokybės vadyba: teorinis požiūris*. Vilnius: Eugrimas.
16. *Bendrasis vertinimo modelis (BVM). Organizacijos tobulinimas taikant įsivertinimą*. (2006). LR Vidaus reikalų ministerija. [Žiūrėta 2011–11–19]. Prieiga per internetą: <http://www.livadis.lt/livadis/user_dir/File/2007/BVM/BVM_2006_VIDUS_n.pdf>.
17. *Bendrojo vertinimo modelis Lietuvoje: dabartinė situacija ir ateities planai. Nacionalinė 4-oji Bendrojo vertinimo modelio konferencija* (2010). Vidaus reikalų ministerija, Lietuvos viešojo administravimo institutas. Vilnius. [Žiūrėta 2011–12–20]. Prieiga per internetą: <<http://www.livadis.lt/livadis/lt/upfiles/bvm.pdf>>.
18. Bitinas, B., Rupšienė, L., Žydžiūnaitė, V. (2008). *Kokybinių tyrimų metodologija. I ir II dalis*. Klaipėda. S. Jokužio leidykla – spaustuvė.
19. Crosby, P. (2009). *Quality Gurus*. [Žiūrėta 2011–11–25]. Prieiga per internetą: <<http://qualitygurus.com/gurus/list-of-gurus/philip-crosby/>>.
20. Daugirdas, V., Mačiulytė, J. (2006). *Decentralizacija ir teritorinė savivalda Lietuvoje*. *Politologija*, nr. 3, p. 91–110.
21. Daugvilienė, D., Serafinas, D., Ruževičius, J. (2008). *Kokybės vadybos taikymo aukštosiose mokyklose įžvalgos*. *Viešojo politika ir administravimas*, nr. 24, p. 99–113.
22. Civinskas, R., Kaselis M. (2008). *Kokybės vadybos iniciatyvų taikymo Lietuvos viešajame sektoriuje priežastys ir paskatos: administracinių laukų veikėjai ir jų interesai*. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, nr. 1, p. 25–30.
23. Cohen, P. (2009). *Deming's 14 Points*. [Žiūrėta 2011–10–20]. Prieiga per internetą: <<http://www.realisation.com.au/site1/Articles/Deming%2014%20points.htm>>.
24. Čereška, A., Pauža, V. (2005). *Kokybės analizė ir valdymas*. Vilnius: Technika.
25. *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas*. (2000). Lietuvių kalbos institutas; redaktorių kolegija: St. Keinys (vyr. red.), J. Klimavičius, J. Paulauskas, ir kt. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas.
26. Davulis, G. (2006). *Lietuvos savivaldybių finansų struktūra ir jos raida*. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, nr. 2, p. 40–45.
27. Davulis, G. (2007). *Savivalda ir demokratija Lietuvoje*. [Žiūrėta 2007–07–16]. Prieiga per internetą: <<http://www.balsas.lt/nuomones/pilietinevisuomene/straipsnis40832>>.
28. Deming, W. E. (2005) *Critical Evaluations in Business and Management. Volume I*. London and New York.

29. Deming, W. E. (2005). *Critical Evaluations in Business and Management, Volume II*. London and New York.
30. Dikavičius, V., Stoškus, S. (2003). *Visuotinės kokybės vadyba*. Kaunas: Technologija.
31. Domarkas, V. (2004). *Naujieji viešojo administravimo raidos akcentai*. Viešojo politika ir administravimas, nr. 7, p. 7–15.
32. *EFQM vadybos tobulumo modelis*. (2003). [Žiūrėta 2011–01–02]. Prieiga per internetą: <http://www.ekt.lt/lt/main/apie_mus/publikacijos_ir_naujienos?ID=51>.
33. *EIPA BVM išteklių centras* (2011). [Žiūrėta 2011-02-07]. Prieiga per internetą: <http://www.eipa.eu/files/File/CAF/CAF%20overview_3feb2011_ONLINE.pdf>.
34. *Europos vietos savivaldos chartija* (Žin., 1999, Nr. 82-2418). [Žiūrėta 2011–01–12]. Prieiga per Internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=48874>.
35. Guodis, A., Gudelis D. (2003). *Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai*. Viešojo politika ir administravimas, nr. 4, p. 26–34.
36. Gordon, J., Milakovich, M. (1995). *Public Administration in America*. New York: St. Martins Press.
37. Feigenbaum, A. V. (1991). *New Quality for the Century: Developments are the Fundamental Drivers of Business*. Quality process, vol 32, nr. 12, p. 98–119.
38. Feigenbaum, A. V. (2004). *Ten Step Supplemental Paper*. [Žiūrėta 2011–12–20]. Prieiga per internetą: <http://www.tenstep.fr/01_Publique/90.3_EspaceDeLaQualite/Anglais/700ArmandVFeigenbaum.pdf>.
39. Feigenbaum, A. V. (1991). *Total quality control*. New York: McGraw–Hill.
40. Finansų ministerija. (2012). *Nacionalinė pažangos programa – ilgalaikės valstybės prioritetų įgyvendinimo kryptys, ES finansinės paramos panaudojimas šiems prioritetams įgyvendinti 2014–2020 m. laikotarpiu*. Vilnius.
41. Ishikawa, K. (2009). *Quality Gurus*. [Žiūrėta 2011–11–25]. Prieiga per internetą: <<http://qualitygurus.com/gurus/list-of-gurus/kaoru-ishikawa/>>.
42. Išoraitė, M. (2008). *Bendrojo vertinimo modelio taikymas Lietuvos viešojo sektoriaus institucijose*. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos, nr. 10, p. 39–46.
43. Yasin, M., Correia, E., Lisboa, J.(2005). *Components of successful total quality management TQM Magazine*.17/2, p.182–194. [Žiūrėta 2011–12–17]. Prieiga per internetą: <<http://search.ebscohost.com>>.
44. Juzevičius, R. (1998). *Strateginis organizacijų vystymasis*. Pasaulio lietuvių kultūros, mokslo ir švietimo centras.
45. Juran, J. M. (1995). *A history of managing quality*. Milwaukee: ASQC Quality Press.

46. Jurkauskas, A. (2006). *Visuotinė kokybės vadyba*. Kaunas: Technologija.
47. Kanji, G. K., Asher, M. (1996). *100 methods for Total Quality Management*. London: Sage Publications.
48. Kardelis, K. (2002). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. Kaunas.
49. Kaziliūnas, A. (2004). *Visuomenei teikiamų paslaugų kokybės ir organizacinės kultūros sąveika*. Viešojo politika ir administravimas, nr. 9, p. 78–79.
50. Kaziliūnas, A. (2007). *Kokybės vadyba*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
51. *Kokybės užtikrinimo vadovas. Leonardo da Vinčio programos projektas*. (2006). [Žiūrėta 2011–10–09] Prieiga per internetą:
<<http://www.evq.lt/docs/empty/kokybes%20vadovas.pdf>>.
52. *Kokybės vadyba*. (2008). [Žiūrėta 2011–09–20]. Prieiga per internetą:
<http://kokybe.serveris.lt/kolegija_2008a.ppt>.
53. *Kokybės vadybos metodų diegimo viešojo administravimo institucijose stebėseną. Ataskaita*. (2007). Vidaus reikalų ministerija. [Žiūrėta 2011–05–15]. Prieiga per internetą:
<http://www.vrm.lt/fileadmin/Padaliniu_failai/Viesojo_administravimo_dep/KVM_diegimas_VA_institucijose.doc>.
54. Kūris, E. (1998). *Konstitucija ir jos aiškinimas*. Politologija, nr. 1, p. 16–31.
55. Kūris, E. (1990). *Savivalda, demokratija, teisė*. Vilnius.
56. Leonas, P. (1995). *Teisės enciklopedija*. Vilnius: Pozicija.
57. *Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“*. (2012). Valstybės pažangos taryba.
58. *Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas*. Nr. VIII–1234. [Žiūrėta 2012–12–17]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=257918>.
59. *Lietuvos Respublikos viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programa*. (Žin., 2010, Nr. 123-6285). [Žiūrėta 2012–12–17]. Prieiga per internetą:
<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=418407&p_query=vie%F0ojo%20valdymo%20tobulinimo%20programa&p_tr2=2>.
60. *Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas* (Žin., 1994, Nr. 55-1049). [Žiūrėta 2011–11–17]. Prieiga per internetą:
<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=5884&p_query=&p_tr2=>>.
61. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas. (2004). *Dėl viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos patvirtinimo*. Valstybės žinios, Nr. 69–2399.
62. Lileikienė, A., Šaparnis, G., Tamošiūnas, T. (2004). *Magistro darbo rengimo metodika*. Šiauliai: Šiaulių universiteto leidykla.

63. Lukošaitis, A. (2005). *Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.
64. *LST EN ISO 9000:2000. Kokybės vadybos sistemos. Pagrindai, terminai ir apibrėžimai*. (2001). Vilnius: Lietuvos standartizacijos departamentas.
65. Mačiulytė, J., Ragauskas, P. (2007). *Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link?* Vilnius: Pilietinės visuomenės institutas ir Versus Aureus.
66. Markevičiūtė, L. (2007). *Dokumentai – inžineriškos kokybės vadybos sistemos elementas*. Informacijos mokslai, nr. 40, p. 73–80.
67. Mažylis, L. (2006). *Viešųjų ryšių organizacinių modelių raida Lietuvos savivaldybėse*. Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai. Kaunas: VDU
68. Melnikas, B. (2007). *Viešojo administravimo tobulinimo prioritetai. Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Technologija, p. 308–351.
69. Mikulėnienė, R. (2003). *Intelektinio kapitalo valdymas: strateginis aspektas: daktaro disertacija*. Kaunas: KTU.
70. Mikulis, J. (2007). *Kas yra ISO?* [Žiūrėta 2011–05–19]. Prieiga per internetą: <<http://verslas.banga.lt/lt/patark.full/3c0ba1fc08897>>.
71. Mikulis, J. (2007). *Pažangūs vadybos principai. Visuotinė kokybės vadyba*. Vilnius: Ciklonas.
72. Nakrošis, V., Černiūtė R. (2010). *Kokybės vadyba Lietuvos viešajame administravime: svarbiausios iniciatyvos ir jų taikymas*. Viešoji politika ir administravimas, nr. 31, p. 63–76.
73. Oakland, J. S. (1995). *Total Quality Management / Texts with Cases*. Butterworth Heinemann.
74. *Pakruojo rajono savivaldybės 2007–2013 metų strateginis plėtros planas*. [Žiūrėta 2012–11–12]. Prieiga per internetą: <<http://www.pakruojis.lt/files/taryba/2008/TS20081229430.pdf>>.
75. Paulavičienė, E., Arlauskaitė, Ž. (2007). *Visuotinės kokybės vadybos poveikis finansiniams organizacijos rezultatams*. Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai, nr. 44, p. 57–76.
76. Paulauskaitė, N., Vanagas, P. (1998). *Organizacijos kultūros tyrimas įgyvendinant Visuotinę kokybės vadybą*. Kaunas: Technologija.
77. Petrauskienė, R. (2005). *Lietuvos savivaldybių vidaus administravimo tobulinimas*. Viešoji politika ir administravimas, nr. 11, p. 65–73.
78. Pociūtė, D. (2002). *Kokybės valdymo ypatumai viešajame sektoriuje*. Viešoji politika ir administravimas, nr. 2, p. 18–25.
79. Pociūtė, D. (2002). *Quality Management*. Vilnius: Technika.

80. Pociūtė, D., Janušauskienė V., Vitkauskas R. (2005). *Kokybės vadyba*. Vilnius: Technika.
81. Polet, R. (2004). *Exchange of Best Practises: the CAF Experience*. [Žiūrėta 2011–12–12]. Prieiga per internetą: < http://www.eipa.eu/files/repository/eipascope/Scop06_2e_11.pdf>.
82. Puškorius, S., Raipa, A. (2002). *Teoriniai viešojo sektoriaus modernizavimo aspektai*. Viešojo politika ir administravimas, nr. 2, p. 9–17.
83. *Quality Gurus*. Philip Crosby (2009). [Žiūrėta 2011–11–30]. Prieiga per internetą: <<http://qualitygurus.com/gurus/list-of-gurus/philip-crosby/>>.
84. *Quality Gurus*. Kaoru Ishikawa (2009). [Žiūrėta 2011–11–30]. Prieiga per internetą: <<http://qualitygurus.com/gurus/list-of-gurus/kaoru-ishikawa/>>.
85. *Quality Management in Public Administrations of the EU Member States: Comparative Analysis*. (2008). Ljubljana: Ministry of Public Administration of the Republic of Slovenia.
86. Rainienė, A. G. (2003). *Valstybės valdymo ir vietos savivaldos sąveikos ypatumai*. Viešojo politika ir administravimas, nr. 4, p. 18–25.
87. Raipa, A., Petukienė, E. (2009). *Klientų dalyvavimas viešosiose paslaugose: bendrasis paslaugų kūrimas*. Viešojo politika ir administravimas, nr. 27, p. 54–62.
88. Raipa, A. (2007). „Naujoji viešojo vadyba“ efektyvumo metodologijoje. Naujoji viešojo vadyba. Kaunas: Technologija, p. 25–38.
89. Raipa, A. (2002). *Viešojo politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika*. Viešojo politika ir administravimas, nr. 1, p. 11–20.
90. Raipa, A., Urbanavičius D. (2001). *Visuotinės kokybės vadyba viešajame sektoriuje. Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Technologija,
91. Raipa, A. (2001). *Visuotinės kokybės vadybos principų taikymo galimybės viešajame sektoriuje*. Ekonomika ir vadyba, nr. 5, p.132–142.
92. Raipa, A. (2007). *Viešasis administravimas ir piliečių dalyvavimas demokratiame valdyme. Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Technologija, p. 333–352.
93. Raipa, A. (2007). *Viešojo administravimo efektyvumo turinys. Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas Technologija, p. 8–34.
94. Ramonaitė, A. (2005). *Piliečių ir valstybės santykis pokomunistinėje demokratijoje: politinio susvetimėjimo Lietuvoje analizė*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, politikos mokslai (02S). Vilnius.
95. Ruževičius, J. (2005). *Kokybės vadybos ir žinių vadybos sąsajų tyrimas*. Informacijos mokslai, nr. 35, p. 47–58.

96. Ruževičius, J. (2007). *Kokybės vadybos metodai ir modeliai*. Vilnius: Vilniaus universitetas.
97. Ruževičius, J., Makijovaitė, R. (1998). *R. Total Quality Management: Philosophy, Methods, Models*. Forum Ware, no. 1–4, p. 58–65.
98. Ruževičius, J. (2010). *Kokybės vadybos aprėptiems plėtra*. [Žiūrėta 2011–12–12]. Prieiga per internetą: <<http://www.kv.ef.vu.lt/wp-content/uploads/2010/10/STRAIPSNIS-VRM>>.
99. Rosen, E. D. (2007). *Viešojo sektoriaus produktyvumo didinimas: sąvokos ir praktika*. Vilnius: Knygiai.
100. Ruževičius, J. (2007). *Studijų kokybės vadybos sistemų tyrimas*. *Ekonomika*, nr. 80, p. 49–67.
101. Ross, J. E. (2009). *Total Quality Management. Dr. Joseph Juran*. [Žiūrėta 2011–09–20]. Prieiga per internetą: <<http://totalqualitymanagement.wordpress.com/2009/06/07/dr-joseph-jura/>>.
102. Sallis, E. (2002). *Total Quality Management in Education*. London: Kogan Page.
103. *Savivaldos institucijų ypatumai*. (2002). Viešojo sektoriaus institucijų administravimas. Vilnius, p. 94–131.
104. *Savivaldybės / Vietos savivaldos raida Lietuvoje*. [Žiūrėta 2011–11–12]. Prieiga per internetą: <<http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida&id=109>>.
105. Serafinas, D. (2009). *Kokybės vadybos teorijos praktinis taikymas*. Vilniaus universiteto Ekonomikos fakulteto Vadybos katedra.
106. Slatkevičienė, G. (1998). *Kokybės koncepcijos ir kokybės vadybos raida*. *Ekonomika ir vadyba*. Kaunas: Technologija.
107. Smalskys, V. (2010). *Viešojo administravimo modernizavimo priežastys ir tendencijos*. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, nr. 17, p. 90–100.
108. Stancikas, E. R., Bagdonienė, D. (2004). *Visuotinės kokybės vadybos metodų taikymas organizacijoje: mokomoji knyga*. Kaunas: Technologija.
109. Staponkienė, J. (2005). *Naujosios viešosios vadybos elementų identifikavimas*. *Viešoji politika ir administravimas*, nr. 13, p. 83–91.
110. Stringam, S. H. (2004). *Does quality management work in a public sector?* *Public Administration and Management: An Interactive Journal*, No. 9, p. 182–211.
111. *Struktūra ir kontaktai*. [Žiūrėta 2012–04–11]. Prieiga per internetą: <<http://www.pakruojis.lt/content/struktura-ir-kontaktai-0>>.
112. Stone, D. (2004). *Viešosios politikos paradoksai. Sprendimų priėmimo menas politikoje*. Vilnius: Eugrimas.

113. Stoner, J. A., Freeman, R. E., Gilbert, D. R. (1999). *Vadyba*. Kaunas: Poligrafija ir informatika.
114. Stoškus, S., Beržinskienė, D. (2005). *Pokyčių valdymas*. Šiauliai: Šiaulių universiteto leidykla.
115. Šemetulskytė, L. (2010). *Bendrojo vertinimo modelis Lietuvoje: dabartinė situacija ir ateities planai. Nacionalinė 4-oji Bendrojo vertinimo modelio konferencija*. Vilnius: Vidaus reikalų ministerijos Viešojo valdymo politikos departamento Viešojo administravimo politikos skyrius.
116. Šiuoždinienė, J. (2006). *Competency management in the context of public management reform*. Viešojo politika ir administravimas, nr. 18, p. 26–33.
117. Šiupšinskas, S. (2012). *Viešojo valdymo tobulinimo kryptys Lietuvoje. Į rezultatus orientuoto valdymo reformos: ar jau turime naują viešojo valdymo kokybę? Tarptautinės konferencijos medžiaga*. Vilnius.
118. *Ten Step Supplemental Paper. Armand V. Feigenbaum*. (2004). [Žiūrėta 2011–12–20]. Prieiga per internetą: <http://www.tenstep.fr/01_Publique/90.3_EspaceDeLaQualite/Anglais/700ArmandVFeigenbaum.pdf>.
119. *The ISO Survey of Certifications*. (2005). International Organization for Standardization. [Žiūrėta 2011–10–01]. Prieiga per internetą: <http://www.iso.org/iso/iso_catalogue/management_standards/certification/the_iso_survey.htm>
120. Tidikis, V. (2003). *Socialinių tyrimų metodologija*. Vilnius.
121. Vanagas, P. (2005). *Visuotinės kokybės vadybos principų taikymas Lietuvos viešajame administravime. Kokybė Lietuvos viešajame administravime: kokybės konferencijos pranešimų medžiaga*. [Žiūrėta 2011–09–20]. Prieiga per internetą: <http://www.vrm.lt/fileadmin/Padaliniu_failai/Viesojo_administravimo_dep/PKK1.pps>.
122. Vanagas, R. (2006). *Naujosios viešosios vadybos taikymo galimybės šalies vietos savivaldos sistemoje esant dabartinei teisinei bazei*. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos, nr. 2, p. 160–169.
123. Vanagas, P. (2001). *Visuotinės kokybės vadybos vaidmuo Lietuvoje*. Inžinerinė ekonomika, nr. 3, p. 56–62.
124. Vanagas, P. (2004). *Visuotinės kokybės vadyba*. Kaunas: Technologija.
125. Vanagas, P. (1994). *Visuotinės kokybės vadyba – būtinas Lietuvos ūkio gyvybingumo veiksnys*. Lietuvos ūkis, nr. 4, p.15–18.
126. Vanagas, P., Žingutienė, S. (2005). *TQM paradigm shift in the context of change management*. Inžinerinė ekonomika, nr. 3, p. 42–48.

127. Visockas, R. (2009). *Subalansuotų rodiklių lentelės*. [Žiūrėta 2012–01–12]. Prieiga per internetą: < <http://www.cognos.lt/portal/veiklos-valdymas/vv-verslo-problematika/57-balanced-scorecard>>.
128. *Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo 2005–2006 metų priemonių planas*. (Žin., 2005, Nr. 26-830). [Žiūrėta 2011–05–20]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=250676&p_query=&p_tr2=>>.
129. Vidrinskaitė, S. (2002). *Savivaldos institucijų veiklos ypatumai*. Viešojo sektoriaus institucijų administravimas. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas.
130. VRM. (2009). *Vieno langelio principo įgyvendinimo savivaldybėse metodinės rekomendacijos*. Vilnius.
131. VRM. (2011). *Kokybės vadybos metodų taikymo Lietuvos viešojo administravimo ir kitose institucijose / įstaigose stebėsenai. Ataskaita*. Vilnius: Ekonominės konsultacijos ir tyrimai.
132. VRM. (2011). *Viešas administravimas Lietuvoje. 2011 metų apžvalga*. Vilnius.
133. VVG „Pakruojo rajono partnerystė“. [Žiūrėta 2012–11–20]. Prieiga per internetą: <<http://www.pakruojovvg.lt/>>.
134. Zairi, M. (2002). *Beyond TQM implementation: the new paradigm of TQM sustainability*. Total Quality Management, Vol. 13, No. 8.
135. *Vietos savivaldos ištakos*. [Žiūrėta 2011–10–10]. Prieiga per internetą: <<http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida&id=15>>.
136. Zakarevičius, P., Gedvilaitė–Moan A., (2010). *Strateginio planavimo ypatumų viešajame sektoriuje teoriniai aspektai*. Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai, nr 54, p. 53–66.
137. Žydžiūnaitė, V. (2007). *Tyrimo dizainas: struktūra ir strategijos: mokomoji knyga*. Kaunas: Technologija.
138. Žilinskas, G. (2004). *Vietos savivalda. Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Kaunas: Poligrafija ir informatika.
139. Walsh, A., Hughes, H., Maddox, D. P. (2002). *Total Quality Management continuous improvement: is the philosophy a reality?* Journal of European Industrial Training, vol. 26, no. 6, p. 299–307.
140. Wongrassamee, S., Gardiner P. D., Simmons J. E. L. (2003). *Performance measurement tools: the Balanced Scorecard and the EFQM Excellence Model*. Measuring bussiness excellence, vol.7, no.1, p. 14–29.

PRIEDAI



INTERVIU PROTOKOLAS

„KOKYBĖS VALDYMAS SAVIVALDOJE: BENDROJO VERTINIMO MODELIO TAIKYMAS PAKRUOJO RAJONO SAVIVALDYBĖJE“

Šiaulių universiteto Socialinių mokslų fakulteto Vadybos ir Viešojo administravimo III kurso magistrantė Justina Šimoliūnaitė atlieka tyrimą tema **„Kokybės valdymas savivaldoje: Bendrojo vertinimo modelio taikymas Pakruojo rajono savivaldybėje“**.

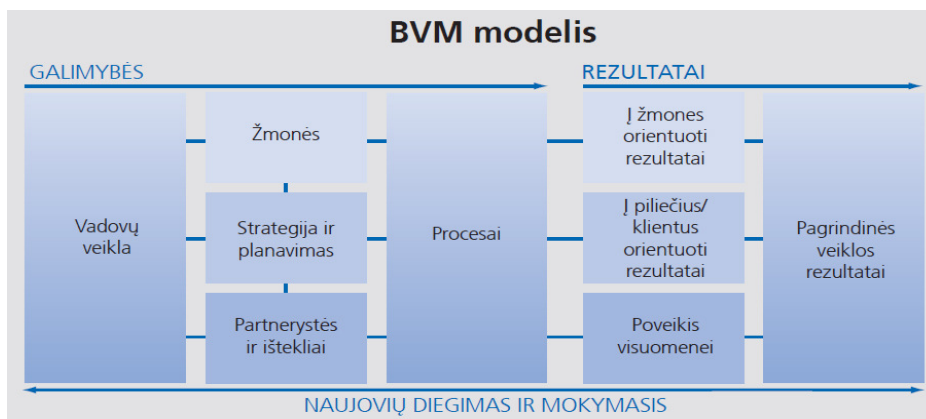
Tikslas – siekiant efektyvesnių rezultatų skatinant viešojo sektoriaus efektyvumą įvertinti Pakruojo rajono savivaldybės galimybes savo veikloje taikyti Bendrąjį vertinimo modelį (toliau – BVM).

BVM yra kokybės vadybos metodas, parengtas vadovaujantis Europos kokybės vadybos fondo Tobulumo modeliu ir Vokietijos Valdymo mokslų universiteto parengtu Speyer modeliu. Šis modelis remiasi prielaida, kad puikūs organizacinės veiklos, į piliečius / klientus orientuoti rezultatai, darbuotojų ir poveikio visuomenei rezultatai yra pasiekiami per vadovų veiklą valdant strategiją ir planavimą, žmones, partnerystes ir išteklius bei procesus. Modelis suteikia galimybę vienu metu į organizaciją pažvelgti iš skirtingų pusių, atlikti holistinę organizacijos veiklos analizę.

BVM yra nesudėtinga priemonė, padedanti Europos viešojo sektoriaus organizacijoms naudojantis kokybės vadybos metodais tobulinti veiklą. Tai yra įsivertinimo, savo turiniu artimas daugumai visuotinės kokybės vadybos modelių, ypač Europos kokybės vadybos fondo Tobulumo modeliui, bet pritaikytas būtent viešojo sektoriaus organizacijoms ir atsižvelgiantis į esminius jų skirtumus.

Jūsų pasakytos mintys interviu metu bus užrašomos, gauti duomenys bus apibendrinti ir naudojami tik tyrimo tikslui pasiekti.

Bendrojo vertinimo modelio struktūra



Šaltinis: Bendrasis vertinimo modelis (BVM) (2006).

Protokolo Nr.	
Respondento vardas, pavardė	
Pareigos	
Laikas	
Vieta	
Interviu trukmė	
Interviueris	Justina Šimoliūnaitė

1. BVM 1-5 kriterijai analizuoja, kaip realizuojamos organizacijos veiklos galimybės.	
1.1. VADOVŲ VEIKLA	
<i>Ar Pakruojo rajono savivaldybės vadovų veikla liudija, kad jie nurodo organizacijai veiklos kryptį, t.y. kuria ir perteikia viziją, misiją ir vertybes?</i>	
Jeigu TAIP:	Jeigu NE:
<p>a) Kaip vadovas kuriant ir įgyvendinant organizacijos vadybos sistemą, prisideda prie veiklos tobulinimo inicijuodamas būtinus pokyčius?</p>	<p>a) Kas lemia, kad Pakruojo rajono savivaldybė negali įgyvendinti savo tikslų?</p>
1.2. STRATEGIJA IR PLANAVIMAS.	
<i>Ar Pakruojo rajono savivaldybė įtraukia suinteresuotas šalis (socialinius partnerius, savanorius ir kt.) kuriant organizacijos veiklos strategiją ir strateginius planus, juos įgyvendinant?</i>	
Jeigu TAIP:	Jeigu NE:
<p>a) Su kokiais šalimis plėtojama partnerystė? Įvardykite.</p> <p>b) Su kokiais šalimis būtų galima bendradarbiauti siekiant efektyvesnės veiklos?</p>	<p>a) Kodėl Pakruojo rajono savivaldybė neįtraukia suinteresuotas šalių į veiklos strategijos, strateginių planų kūrimą, jų įgyvendinimą?</p>

1.3. ŽMONIŠKUJU IŠTEKLIU VADYBA	
<i>Ar valdomi ir kaip valdomi žmogiškieji ištekliai Pakruojo rajono savivaldybėje?</i>	
Jeigu TAIP:	Jeigu NE:
a) Kaip Pakruojo rajono savivaldybė siekdama efektyvesnės veiklos nustato, plėtoja ir panaudoja darbuotojų gebėjimus, sieja individualius komandinius ir organizacinius tikslus?	a) Kodėl Pakruojo rajono savivaldybė siekdama efektyvesnės veiklos nesirūpina žmogiškųjų išteklių valdymu?
1.4. PARTNERYSTĖS IR IŠTEKLIAI	
<i>Ar Pakruojo rajono savivaldybė plėtoja ir panaudoja partnerystės ryšius ir kaip tai pasireiškia siekiant efektyvios veiklos organizacijoje?</i>	
Jeigu TAIP:	Jeigu NE:
a) Kokie yra Pakruojo rajono savivaldybės pagrindiniai partneriai?	a) Kodėl Pakruojo rajono savivaldybės efektyviam funkcionavimui nereikalingi partneriai?
b) Kaip Pakruojo rajono savivaldybė plėtoja ir įgyvendina pagrindinius partnerystės ryšius?	
c) Kokia forma Pakruojo rajono savivaldybė dalijasi reikalinga informacija ir žiniomis su partneriais?	

2.2. ĮŽMONES ORIENTUOTI REZULTATAI	
<i>Ar Pakruojo rajono savivaldybė vertina savo darbuotojų pasitenkinimą pasiektais rezultatais, savivaldybės rezultatais?</i>	
Jeigu TAIP:	Jeigu NE:
a) Kaip Pakruojo rajono savivaldybės darbuotojai skatinami prisidėti organizuojant ir įgyvendinant savivaldybės veiklą?	a) Kodėl Pakruojo rajono savivaldybėje nėra vertinama darbuotojų nuomonė apie savivaldybės rezultatus?
2.3. ĮVISUOMENĖ ORIENTUOTI REZULTATAI	
<i>Ar Pakruojo rajono savivaldybė siekdama rezultatų bendradarbiauja su vietinėmis, nacionalinėmis, tarptautinėmis bendruomenėmis, įstaigomis, asociacijomis? Įvardinkite.</i>	
Jeigu TAIP:	Jeigu NE:
a) Su kokiomis bendruomenėmis, įstaigomis, asociacijomis, organizacijomis bendradarbiauja Pakruojo rajono savivaldybė?	a) Kodėl Pakruojo rajono savivaldybė siekdama rezultatų, nebendradarbiauja su vietinėmis, nacionalinėmis, tarptautinėmis bendruomenėmis, įstaigomis, asociacijomis?
b) Kokios įtakos savivaldybės veiklos efektyvumui turi bendradarbiavimas?	

