MOKSLINĖS APŽVALGOS

STRATEGINIS PROJEKTŲ VALDYMAS, ĮSISAVINANT ES STRUKTŪRINĘ PARAMĄ ŠIRVINTŲ SAVIVALDYBĖJE: METODINIAI ASPEKTAI, NAUDA IR PROBLEMOS

Malvina Arimavičiūtė
Mykolo Romerio universitetas
El. paštas: arimaviciute@gmail.com

Anotacija

Tyrimo tikslas – atskleisti metodinius strateginių projektų valdymo aspektus savivaldybėse, išanalizuoti strateginių projektų įsisavinant ES struktūrinę paramą, valdymo problemas Širvintų savivaldybėje. Straipsnyje panaudoti mokslinės literatūros analizės, lyginamosios analizės ir struktūrinio interviu metodai. Nustatyta, kad pirmuoju projektų gyvavimo ciklo etapu turėtų būti savivaldybės planų ir projektų integracija. ES struktūrinių fondų parama Širvintų savivaldybėje ypač naudinga viešosios infrastruktūros būklei gerinti, žmogiškųjų išteklių kompetencijai tobulinti, kelti socialinei gerovei, diegti inovacijas žemės ūkyje ir kitoms veikloms, kurioms vykdyti savų lėšų savivaldybėje neužtenka. ES struktūrinės paramos neigiamas poveikis Širvintų savivaldybėje pasireiškia dėl netinkamo paramos skirstymo ir didelės biurokratijos. Nustatyta, kad pagrindinės projektų planavimo Širvintų savivaldybėje problemos yra: kvalifikuotų specialistų projektų rengimui stoka, trūkumas įgūdžių, žema darbuotojų kvalifikacija ir kompetencija, motyvacijos trūkumas, dideli reikalavimai projektams, ilgai trunkančios projektų rengimo procedūros, politinių interesų konfliktai, stoka bendradarbiavimo ir veiklos funkcijų pasiskirstymo. Esminės projektų įgyvendinimo problemos Širvintų savivaldybėje yra: sudėtingos įgyvendinimo procedūros, nuosavų lėšų projektams rengti ir administruoti trūkumas, stoka projektų vykdytojų pagal atskiras kompetencijos sritis, koordinuojamų projektų kiekis, nekoreliuojantis su darbo užmokesčiu, viešuosius pirkimus laimėjusių asmenų kompetencijos trūkumas, įstatymų netobulumas ir nesuderinamumas, ilgai užtrunkantys viešieji pirkimai, „nesusikalbėjimas“ tarp agentūrų ir ministerijų. Straipsnyje siūloma šalinant projektų įgyvendinimo problemas, tobulinti projektų planavimo procesą, projektus labiau pagrindžiant savivaldybės ištekliais ir galimybėmis, plačiau įtraukiant visuomenę į planavimo procesą, taip pat gerinti žmogiškųjų išteklių koordinavimą, tobulinti teisės aktus, efektyviau stebėti ir kontroliuoti projektų įgyvendinimą.

Pagrindiniai žodžiai: savivaldybė, strateginiai planai, investiciniai projektai, ES struktūrinė parama.

Įvadas

Lietuvos regioninės politikos pagrindinis tikslas – sumažinti Lietuvos regionų socialinio-ekonominio išvystymo netolygumus. Žinoma, kad šiuos netolygumus daugiausia įtakoja tiesioginių užsienio investicijų didėjimas labiau išsivysčiusiuose Lietuvos regionuose, o taip pat gyventojų, ypač kvalifikuotos darbo jėgos migracija į užsienio šalis. Tačiau ne mažiau svarbūs yra įvairaus pobūdžio Europos Sąjungos teikiamos struktūrinių fondų finansinės paramos įsisavinimo trukdžiai, rengiant ir įgyvendinant investicinius projektus.

Regioninė politika yra įgyvendinama ir vietiniu lygmeniu, todėl svarbu suteikti daugiau atsakomybės savivaldybėms. Ačaitė (2005) teigia, kad tik šiame lygmenyje yra geriausiai suvokiami socialiniai ir ekonominiai regiono trūkumai, tiesiogiai išskiriamos problemos, iškeliami pagrindiniai regiono siektini tikslai bei numatomos priemonės regiono plėtrai garantuoti. Kadangi savivaldybių gebėjimas prisidėti prie socialinės ir ekonominės plėtros projektų savo investicijomis yra svarbus kriterijus sprendžiant, ar jų projektai gaus ES investicinę paramą, sėkmingai ES investicijas sugeba panaudoti tos savivaldybės, kurios sugeba tinkamai koordinuoti savivaldybės administracijos, savivaldybėms priklausančių įmonių ir įstaigų bei vietos bendruomenės pajėgumus. Mažinant regioninių skirtumus, reikia ne tik daugiausia dėmesio skirti vietiniam lygmeniui, tačiau, kaip teigia Svetikas (2007, p.293) ekonomikos augimo potencialas galėtų būti sėkmingai realizuotas sujungiant ekonomiškai silpnesnes apskritis, neturinčias tinkamo potencialo, prie stipresnių ir nekeičiant apskričių teritorijos ribų.

Vietos valdžios institucijos savo aplinkoje geriausiai žino, ko reikia vietos gyventojams, kokius projektus ir kokiose srityse būtų naudingiausia vykdyti, nes jos daugiausiai bendradarbiauja su piliečiais ir supranta jų lūkesčius. Pasak Dumčiaus ir Šiupšinsko (2003) savivaldybių gebėjimą ruošti ir administruoti projektus apsprendžia trys svarbiausi faktoriai: strateginiai plėtros planai, projektų rengimo ir įgyvendinimo srityje dirbantis žmonių skaičius ir nuolatinis darbas su savivaldybės ir socialiniais ekonominiais partneriais.

Tikima, kad struktūrinės paramos lėšų įsisavinimas yra reikalingiausias labiausiai atsilikusiuose regionuose, siekiant skatinti tokių regionų vystymąsi. Tačiau dažnai nutinka taip, kad toks atsiliekantis regionas neturi pakankamai atitinkamų finansinių ar žmogiškųjų išteklių integruotis į tolygesnę plėtrą. Kvainauskaitė ir Kardokaitė (2005) teigia, kad dažnai didžiąją dalį lėšų, skirtų regionų konvergencijai, pritraukia labiausiai išsivystę regionai (ekonominėje plotmėje), nepaisant ES bei šalių tolygios regionų plėtros politikos. Kitas neigiamas aspektas – ES struktūrinės paramos pasiūla daro įtaką savivaldybės sprendimams dėl projektų krypties pasirinkimo – kokie

projektai bus įgyvendinami. Tokiu būdu yra daroma didelė įtaka savivaldybės savarankiškam pasirinkimui, siekių įgyvendinimui. Kita vertus, įgyvendinant „europinius projektus“ yra suteikiama galimybė į tokią veiklą įsitraukti ir privačiam verslui. Tačiau galima ir tokia situacija, kai ES parama tampa „iškraipytos konkurencijos“ priežastimi – ES paramos negavusioms įmonėms dėl išteklių sunkiau konkuruoti su ES paramą gavusiomis įmonėmis.

ES struktūrinė parama savivaldybėse pasižymi tuo, kad egzistuoja ne tik teigiami šios paramos įsisavinimo ypatumai, kaip pavyzdžiui, regioninių skirtumų valstybėje mažinimas, tolygios regionų plėtros skatinimas, tačiau yra ir neigiamų pasekmių: privataus sektoriaus investicijų ir motyvacijos sumažėjimas, galimybė išteklius nukreipti neproduktyvios veiklos link, prielaidos korupcijai.

Poreikis valdyti daug projektų vienu metu su skirtingais jų gyvavimo ciklo etapais verčia savivaldybes ne tik spręsti sudėtingas projektų įgyvendinimo problemas, bet ir tobulinti patį strateginį projektų valdymą. Mokslinėje literatūroje strateginio projektų valdymo ypatumai nagrinėti tiek lietuvių, tiek užsienio mokslininkų ir specialistų: A. Kaziliūno (2009), B. Melniko ir R. Smaliukienės (2007), M. Litvinenko ir I. Meidutės (2004), V. Būdos ir A. Chmieliausko (2006), V. Tamošaičio (2004), Mantel ir kt. (2008), H. Maylor (2002), H. Kerzner (2009), R. Čiutienės (2009), A. K. Munns ir B. F. Bjeirmi (1996) ir kt. Nors moksliniuose darbuose dažnai pateikiamas Europos Sąjungos paramos įsisavinimo pažangos bei problematikos vertinimas, analizuojamas projektų valdymas, tačiau trūksta strateginio projektų valdymo problematikos nagrinėjimo vietos savivaldos lygmenyje tiek teoriškai, tiek ir empiriškai.

Tyrimo tikslas – atskleisti metodinius strateginių projektų valdymo aspektus savivaldybėse, išanalizuoti strateginių projektų įsisavinant ES struktūrinę paramą valdymo naudą ir problemas Širvintų savivaldybėje.

Tyrimo uždaviniai:

1. Atskleisti metodinius strateginių projektų valdymo aspektus savivaldybėse.
2. Išanalizuoti strateginių projektų valdymo, įsisavinant ES struktūrinę paramą, naudą ir problemas Širvintų savivaldybėje.

Tyrimo metodai: mokslinės literatūros analizė, lyginamoji analizė, struktūrinis interviu.

Metodiniai strateginių projektų valdymo aspektai vietos savivaldos lygmenyje

Mokslinėje literatūroje yra gausu įvairių projekto ir jo valdymo sampratos interpretacijų. Projektas, anot Kaziliūno (2009), gali būti įvardijamas ir kaip kompleksinės, koordinuojamos, vienkartinės pastangos, apribotos laiko, biudžeto, išteklių ir kryptingų atlikimo specifikacijų, skirtos patenkinti vartotojo poreikius. Pasak Litvinenko ir Meidutės (2004), projektas yra veikla, kuriai būdingos tokios charakteristikos:

aiškūs tikslai – projekto įgyvendinimas siejamas su konkretaus tikslo įgyvendinimu ir konkretaus rezultato pasiekimu);

dinamiška raida – projektu siekiama pakeisti konkrečią probleminę situaciją, projekto įgyvendinimo rezultatas turi pakeisti aplinką, kurioje projektas įgyvendinamas;

unikalumas – projektai unikalūs įgyvendinimo technologija ir įgyvendinančia darbo grupe;

veiklos konkretumas ir apibrėžtumas – projektas turi konkrečius tikslus, uždavinius, kurie turi būti įgyvendinti, patiriant kuo mažiau nukrypimų nuo planuotų rezultatų;

dalyvių įvairovė – projekto vykdymo procesuose dalyvauja organizacijos specialistai, išorinės organizacinės struktūros, samdomi profesionalai;

specifinė projekto organizacija – projektas turi turėti projekto vadovą ar koordinatorių, o didesniems projektams įgyvendinti gali prireikti sukurti laikiną specifinę organizacinę struktūrą;

kompleksiškumas – kompleksinis vidinių ir išorinių veiksnių įgyvendinimas, veikiantis projektą;

reikiamų išteklių apribojimas – išteklių panaudojimas glaudžiai susijęs su projekto biudžetu. Projekto išteklių panaudojimas gali būti apribotas tokiais būdais: priskiriami griežtai riboti ištekliai ir nustatomas projekto įvykdymo terminas arba nustačius tikslų projekto atlikimo laiką priskiriami ištekliai atlikti projekto veikloms;

veiksmai, nukreipti į sėkmingą projekto įgyvendinimą: laiko valdymas (terminų nustatymas), išlaidų valdymas (nustatomi reikalingi resursai), kokybės valdymas.

Galime pastebėti, kad pateikiama įvairiapusė projektų charakteristika neatskleidžia projekto sąsajų su pačia strategija ir supaprastintu, decentralizuotu valdymu. Savivaldybių projektų valdymą galima apibrėžti kaip strateginį valdymą, vykdomą per tiksliai suplanuotus projektus, kaip atskirus, unikalius, decentralizuotus, tačiau atskaitingus organizuotos veiklos vienetus, susiejančius išteklius su nustatytais tikslais ir laiko apribojimais, taikant supaprastintus valdymo metodus.

Kaip teigiama Lietuvos Respublikos investicijų įstatyme, dauguma projektų, įgyvendinamų pasinaudojant ES struktūrinės paramos lėšomis, yra investicinio pobūdžio ir vykdomi vadovaujantis Regioninių centrų kompleksinės plėtros investicinėmis programomis. Kiekvienas projektas, kokiame sektoriuje jis begyvuotų, turi tam tikrus įgyvendinimo etapus, stadijas ar procesus. Pasak Būdos ir Chmieliausko (2006) projekto įgyvendinimas apima keturis pagrindinius etapus: inicijavimą, planavimą, vykdymą ir baigimą.

Pirmajame etape yra vertinama pradinė projekto idėja, jo nauda įgyvendinant organizacijos tikslus, tačiau

sunku tiksliai nusakyti projekto trukmę bei biudžetą. Šiame etape taip pat nusakoma organizacijos būklė. Ji susiejama su planuojamo projekto įgyvendinimo norimais rezultatais ir įgyvendinimo strategija.

Po to seka antrasis – planavimo etapas. Šioje projekto gyvavimo stadijoje yra vertinamas projekto įgyvendinamumas, rizika, sąveika su kitais organizacijos vykdomais projektais, nustatomi reikalingi ištekliai ir suderinami su tam tikrais funkciniais padaliniais, siekiant išvengti išteklių konfliktų. Taip pat apibrėžiama atsakomybė bei vaidmenys projekte, darbų apimtis, sudaromas biudžetas, veiklų vykdymo grafikas. Šis etapas yra įvardijamas kaip esminis projekto gyvavimo ciklo etapas – čia suformuojama pamatinė projekto dalis.

Atlikus planavimo veiklas prasideda projekto vykdymas, kurio metu vyksta suplanuotų projekto veiklų įgyvendinimas, sukuriami tarpiniai ir galutiniai rezultatai, vyksta stebėsena ir kontrolė. Pastarosios veiklos reikalingos, kad būtų galima įvertinti projekto pažangą, nuokrypius nuo plano. Todėl, jei yra tam tikrų nukrypimų, galima laiku juos ištaisyti ir pakoreguoti projekto vykdymo eigą.

Projekto gyvavimo ciklas baigiamas, kai išsiaiškinama, jog visos planuotos veiklos yra atliktos ir laukiami rezultatai yra pasiekti. Taip pat šiame etape baigiamos visos administracinės procedūros ir siekiama gauti suinteresuotųjų šalių pritarimą projekto rezultatams (galutiniam rezultatui). Apibendrinant autorių pateiktus projekto gyvavimo ciklo etapus, galime pastebėti tarp jų logišką seką, tačiau tuos pačius etapus kiti autoriai numato ir projektų valdymo cikle.

Projekto gyvavimo ciklo etapus Mantel ir kt. (2008) įvardija šiek tiek kitaip: projekto biudžeto suformavimas, veiklų įgyvendinimo grafiko sudarymas ir specifikacijų, tenkinančių klientą, parengimas. Šie trys etapai yra rengiami iš anksto. Taip pat Mantel ir kt. (2008) išskiria du skirtingus projekto gyvavimo ciklus, kurie padeda projekto vadovams sutelkti dėmesį ties atitinkamais klausimais, problemomis, siekiant sėkmingo projekto įgyvendinimo. Pirmuoju atveju projekto gyvavimo ciklo pradžia yra lėta, vyksta daug diskusijų, daug planuojama, kol projektas įsibėgėja. Šį ciklą galima apibūdinti kaip veiksmų seką *lėtai – greitai – lėtai* projekto įgyvendinimo metu. Antruoju atveju projekto gyvavimo ciklo pradžia taip pat yra lėta, tačiau projekto įgyvendinimo eiga yra sparti, kaip ir projekto veiklų pabaiga. Šio autoriaus pateikti projekto įgyvendinimo etapai apsiriboja projektų įgyvendinimu, pradedant biudžeto formavimu, tačiau neapima projektų inicijavimo, planavimo, įgyvendinimo stebėsenos ir vertinimo. Čia taip pat akcentuojami veiksmų sekos tempai, kurie gali būti lėti ar spartūs.

Maylor (2002) išskiria keturias projekto gyvavimo ciklo fazes t. y. projekto apibūdinimo, įgyvendinimo planavimo, įgyvendinimo vystymo ir koordinavimo. Apibūdinimo fazėje yra nustatomas projekto ir organizacinės strategijų sąryšis ir tikslai. Projekto įgyvendinimo planavimo etape planuojamas projekto įgyvendinimas ir tam reikalingi ištekliai. Koordinavimas apima įgyvendinimo organizavimą, kontrolę, vadovavimą, sprendimų priėmimą, problemų sprendimą. Tolesniame įgyvendinimo vystyme vertinami gaunami projekto rezultatai, kokybė bei tęstinumas ateityje.

Kaziliūnas (2009) įvardija šiek tiek kitokius projekto gyvavimo ciklo etapus t y, programavimą, identifikavimą, formulavimą, finansavimą, įgyvendinimą ir vertinimą. Programavimo etape yra nagrinėjamos vystymosi kryptys nacionaliniu lygiu, regionuose, tam tikrose šakose, nustatomos problemos bei galimybės jas spręsti. Atsižvelgiama į ankstesnę patirtį, siekiant išvengti klaidų. Pagrindinis tikslas yra nustatyti svarbiausius uždavinius, plėtros prioritetus ir numatyti tinkamą aplinką, kuria remiantis bus rengiami projektai.

Identifikavimo etape kuriama projektų koncepcija, vyksta konsultacijos su partneriais bei projektu suinteresuotais asmenimis, analizuojamos jų problemos ir ieškoma būdų joms spręsti. Formulavimo etape yra rengiami projekto veiklos planai. Finansavimo etape priimamas sprendimas dėl projekto finansavimo. Sprendimo priėmimo kriterijus – laipsnis, kuriuo projektas atitinka ES struktūrinių fondų reikalavimus, vertinant projekto paraišką. Priėmus teigiamą sprendimą dėl finansavimo, rengiama sutartis tarp finansuojančios institucijos ir projekto vykdytojo. Įgyvendinimo etape vykdomi darbai, numatyti projekto veiklos planuose, vykdomi viešieji pirkimai, projektas administruojamas. Šiame etape kyla daugiausia problemų, susijusių su projekto veiklų grafiko koregavimu, iškyla papildomų išlaidų poreikis. Vertinimo etape vertinamas, ar pasiekti sutarties sąlygose nurodyti tikslai.

Šio autoriaus pateikti projekto gyvavimo ciklo etapai išsamiai ir nuosekliai atskleidžia visas projektų rengimo fazes, pradedant strateginiu planavimu, kuris būtinas, siekiant strateginius planus tinkamai integruoti su vykdomų projektų tikslais, tačiau programavimo etapas pateikiamas kaip bendra rekomendacija visoms institucijoms, neparodo strateginių planų dermės, kuri būtina, rengiant projektus savivaldos lygmenyje.

Munns ir Bjeirmi (1996) atskleidžia projektų valdymo sąvokos esmę teigdami, kad nagrinėjant projektų valdymą, svarbu atskirti dvi sąvokas – projekto ir projekto valdymo. Autorių nuomone, projektas gali būti įvardijamas kaip specifinio tikslo siekimas, kai į šį procesą įtraukiamos tam tikros veiklos, užduotys, kurioms vykdyti būtini ištekliai. Projekto valdymas gali būti apibūdinamas kaip kontrolės procesas, siekiant projekto tikslų. Panaudojant organizacinę struktūrą ir išteklius, siekiama projektą valdyti pritaikant įvairias priemones ir technologijas.

Kerzner (2009) nuomone, projektų valdymas apima penkias veiksmų (procesų) grupes (žr. 1 lent.): projekto inicijavimą, planavimą, įgyvendinimą, valdymą ir kontrolę, užbaigimą.

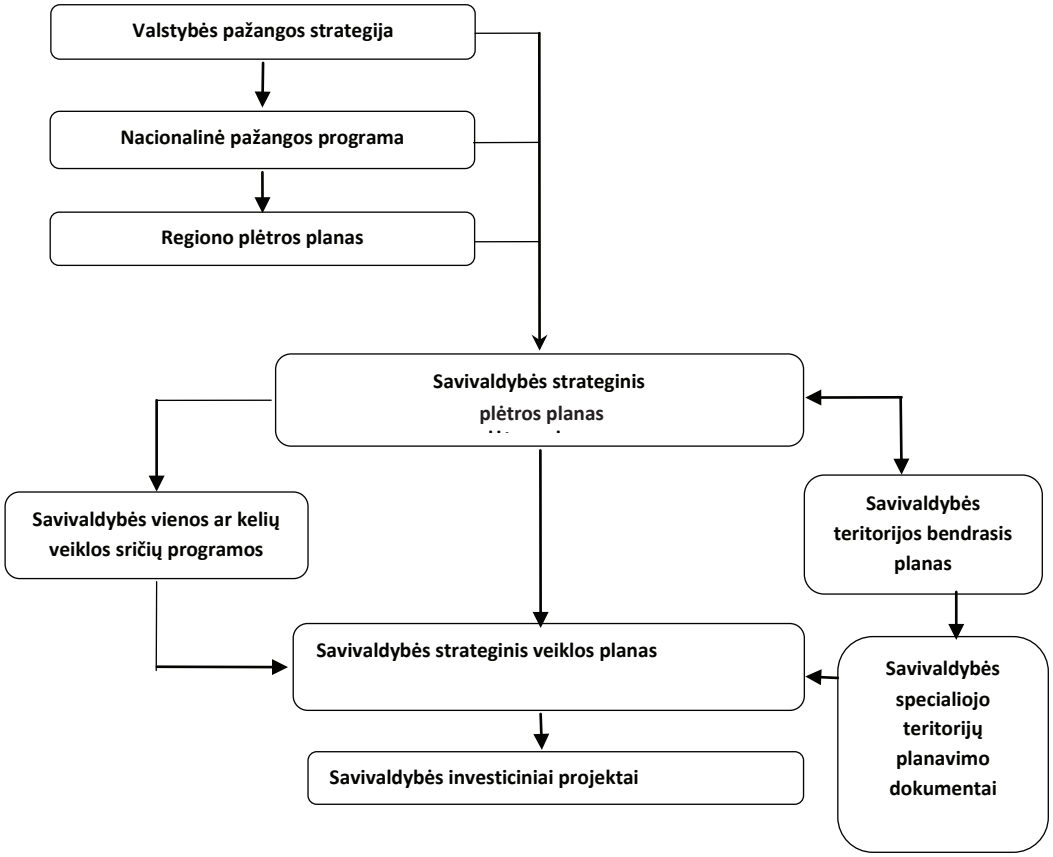
1 lentelė

Projekto valdymo veiksmų grupės

Proceso pavadinimas	Proceso apibūdinimas
Projekto inicijavimas	Reikalingų išteklių parinkimas Projekto naudingumo įvertinimas Dokumentacijos rinkimas projekto patvirtinimui Projekto vadovo paskyrimas
Projekto planavimas	Reikalavimų darbui apibrėžimas Reikalavimų darbo kokybei ir kiekybei apibrėžimas Reikalingų resursų apibrėžimas Veiklų atlikimo grafiko sudarymas Galimų rizikų nustatymas
Projekto įgyvendinimas	Projekto komandos sudarymas Vadovavimas darbui Darbas su komandos nariais siekiant jų tobulėjimo
Projekto valdymas ir kontrolė	Pažangos stebėsena Gaunamų rezultatų palyginimas su planuotais Nesutapimų, problemų analizavimas ir likvidavimas
Projekto užbaigimas	Patvirtinimas, kad visos veiklos baigtos Sutarčių baigtumas Finansinis baigtumas Administracinis baigtumas

Šaltinis: sudaryta pagal Kerzner, 2009.

Iš pateiktų mokslinių šaltinių matyti, kad atskirų autorių siūlomi projektų gyvavimo ciklo etapai bei projektų valdymo veiksmų grupės neįvertina projektų sąsajų su svarbiausiais strateginio planavimo dokumentais savivaldos lygmenyje. Atsižvelgiant į savivaldybių specifiką pirmuoju projektų gyvavimo ciklo etapu turėtų būti savivaldybės planų ir projektų integracija (1 pav.). Šio etapo pagrindinis tikslas nustatyti pagrindinius plėtros prioritetus, įtakojančius projektų inicijavimą, remiantis Valstybės pažangos strategija, Nacionalinės pažangos programa, Regiono plėtros planu bei savivaldybės teritorijų planavimo dokumentais.



1 pav. Savivaldybės planavimo dokumentų ir projektų integracijos schema

Antrajame etape turėtų vykti projekto inicijavimas, kurio metu kuriamas projekto dizainas, vyksta derybos su socialiniais partneriais, numatomas išteklių poreikis, vertinamas laukiamas projekto naudingumas. Trečiasis etapas turėtų būti projekto planavimas. Jo metu numatomos pagrindinės projekto veiklos, jų apimtys ir kokybės reikalavimai, išskiriami reikalingi ištekliai, sudaromas numatytų veiklų įgyvendinimo laikotarpis ir nustatomos galimos rizikos (kokios priežastys gali lemti projekto nesėkmingą įgyvendinimą, įvairias kliūtys).

Planavimo proceso metu reiktų atkreipti dėmesį ir į projekto kokybę, nes esant nekokybiškam projektui, jo įgyvendinimo rezultatai nebus sėkmingi. Pasak Čiutienės ir kt. (2009), projekto kokybę identifikuojantys aspektai yra tokie:

projekto rezultatų vartotojų ir suinteresuotų šalių maksimalus poreikių ir lūkesčių patenkinimas. Šis aspektas pasiekiamas užtikrinant efektyvų komunikavimą tarp projekto vykdytojo ir suinteresuotų šalių;

visiškas projekte numatytų darbų atlikimas. Pastarasis aspektas pasiekiamas projekto valdymo metu, kuomet rezultatyviai koordinuojamos tokios veiklos, kaip planavimas, koordinavimas, išteklių paskirstymas, stebėsena ir kontrolė;

planuotų procesų ir produktų kokybės pasiekimas. Kokybė pasiekiama, panaudojant kontrolės sistemą;

palankios aplinkos užtikrinimas, kad būtų pasiekta reikiama kokybė projekto valdymo metu. Šis aspektas pasiekiamas, nustatant išmatuojamus kokybės tikslus, sudarant tam tikrą organizacinę struktūrą ir kokybės vertinimo kriterijus bei suburiant projekto įgyvendinimo komandą.

Planavimo metu nustatomos galimos rizikos, tačiau čia reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad įgyvendinant tolimesnius projekto veiksmus, didelę reikšmę įgis projekto rizikos valdymas. Todėl svarstant ir numatant tam tikras rizikas, pasak Projektų vadybos instituto (1996) reikalinga identifikuoti galimas projektą veikiančias rizikas ir atlikti kiekybinį rizikų vertinimą, siekiant įvertinti, kokiu mastu tam tikra rizika gali daryti įtaką siekiamiems projekto rezultatams. Būtina apibrėžti veiksmus, kurie turėtų būti atliekami, reaguojant į kylančias grėsmes, ir numatyti priemones, padedančias reaguoti į rizikos pokyčius projekto įgyvendinimo laikotarpiu.

Ypatingą reikšmę įgyja ir viešųjų pirkimų valdymas. Tai itin problemiška projekto įgyvendinimo sritis, kurios nagrinėjimą reiktų pradėti, planuojant projekto veiklas. Anot Projektų vadybos instituto (1996), pirmiausia turi būti sudaromas planas, kas ir kokiu metu turėtų būti perkama. Tuomet nustatomi pagrindiniai reikalavimai perkamų objektų ypatybėms. Projekto įgyvendinimo metu, vykdant viešuosius pirkimus, gaunami tiekėjų komerciniai pasiūlymai, iš jų išrenkami tinkamiausi ir sudaromos sutartys.

Ketvirtasis projekto gyvavimo ciklo etapas turėtų būti projekto įgyvendinimas, kurio metu svarbu suformuoti tinkamą projekto įgyvendinimo grupę (komandą) ir efektyviai vadovauti darbui. Čia gali kilti problemų dėl viešųjų pirkimų, papildomų išlaidų ir įgaliojimų.

Penktasis projekto gyvavimo ciklo etapas turėtų būti projekto valdymas ir kontrolė, kurios metu stebima pažanga, esami rezultatai lyginami su planuotais. Jei pastebimi tam tikri nukrypimai nuo planuotų rezultatų, šiuos neatitikimus stengiamasi pašalinti. Šeštasis projekto gyvavimo ciklo etapas turėtų būti projekto užbaigimas, pasižymintis tuo, kad visos suplanuotos projekto veiklos turi būti užbaigtos tiek finansine, tiek administracine prasme. Iš visų išvardintų projektų gyvavimo ciklo etapų svarbiausias yra savivaldybės planų ir projektų integracijos etapas, nes tik šio etapo dėka galima pilnai realizuoti savivaldybės plėtros tikslus, spręsti pagrindines strategines problemas.

Strateginio projektų valdymo Širvintų savivaldybės administracijoje nauda ir problemos

Straipsnyje aptarimas mūsų atliktas žvalgomasis vieno atvejo kokybinio pobūdžio tyrimas interviu metodu. Pagrindiniai klausimai informantams buvo numatyti iš anksto. Šiuo tyrimu buvo siekiama gauti išsamią informaciją apie informanto požiūrį, interesus ir nuostatas. Struktūrinio interviu metu buvo apklausti penki asmenys, kurių kompetencija ir profesinės žinios glaudžiai susijusios su strateginiu projektų valdymu, investicinių projektų rengimu ir įgyvendinimu Širvintų savivaldybės administracijoje. Klausimynas buvo sudarytas iš trijų dalių, kuriomis buvo siekiama išanalizuoti ES teikiamos struktūrinės fondų paramos naudą arba žalą ir problemas, iškylančias rengiant ir įgyvendinant projektus.

Pirmasis informantams užduotas struktūrinio interviu klausimas: „*Kaip vertinate ES teikiamą struktūrinių fondų paramą, kuri įsisavinama įgyvendinant ES struktūrinėmis lėšomis remiamus projektus (Širvintų savivaldybės atveju)? Kuo naudinga bei kuo žalinga?*“ Šiuo klausimu buvo siekiama išsiaiškinti informanto požiūrį į ES teikiamą struktūrinių fondų paramą – kaip vertinama jos nauda ir žala Širvintų savivaldybei. Žemiau pateiktoje 2 lentelėje nurodomi informantų atsakymai, atspindintys jų nuomonę nagrinėjamu klausimu.

2 lentelė

Informantų požiūris į ES struktūrinių fondų paramą

Kategorija	Subkategorija	Pagrindžiantys teiginiai
ES struktūrinės paramos vertinimas	Teigiamas poveikis	I1 „Parama naudinga tiek viešosios infrastruktūros būklės gerinimui, tiek žmogiškųjų išteklių kompetencijos tobulinimui" I2 „Parama naudinga, nes tvarkomi apleisti objektai ir vykdomi darbai, kuriems atlikti savivaldybės lėšų neužtektų" I3 „Vertinu teigiamai, nes ES fondai leidžia realizuoti įmonėms savo idėjas, vystomas žemės ūkis, verslas, švietimas ir tt" I4 „Vertinu labai teigiamai, nes vystoma infrastruktūra, socialinė gerovė, rengiami įvairūs mokymai" I5 „Naudinga diegiant inovacijas žemės ūkyje, ugdant kvalifikuotus specialistus, kuriant socialinę gerovę"
	Neigiamas poveikis	I1 „Paramos netinkamas skirstymas įtakoja neefektyvų paramos lėšų panaudojimą" I2 " Nekokybiškai atliktos paslaugos įgyvendinant projektus gali turėti ilgalaikį poveikį" I3 „Parama naudojama neefektyviai, daug lėšų sunaudoja biurokratija" I4 „Nediegiami projektai naujoms darbo vietoms kurti"

Kaip matyti iš antros lentelės dauguma informantų, atsakydami į pirmąjį klausimą, išskyrė teigiamą ir neigiamą ES struktūrinės paramos poveikį. Teigiamas poveikis pasižymi tuo, kad pasinaudojus ES struktūrinės paramos galimybėmis, galima ugdyti specialistų gebėjimus, tvarkyti miesto infrastruktūrą bei viešąsias erdves, gerinti kaimiškųjų vietovių infrastruktūrą, renovuoti socialinius būstus, spartinti socialinę gerovę ir pan. Įgyvendinami projektai, kurių įgyvendinimui savivaldybė dažniausiai neturi galimybės skirti lėšų iš savo biudžeto.

Neigiamas poveikis pastebimas projektų atrankoje, įžvelgiamas teikiamos paramos neefektyvumas. Taip pat kai kurie informantai pastebi, kad „nekokybiškai atliktos paslaugos įgyvendinant projektus gali turėti ilgalaikį poveikį" (I2)." Nediegiami projektai naujoms darbo vietoms kurti „(I4). Apskritai, informantų požiūris į ES struktūrinės paramos remiamų projektų įgyvendinimą yra labiau teigiamas nei neigiamas, akcentuojama tokių projektų nauda visuomenei, piliečiams.

Antrasis informantams užduotas klausimas: „*Kokios problemos ar kliūtys dažniausiai kyla planuojant, rengiant projektus? Kaip siūlytumėte jas šalinti*?" Klausimu buvo siekiama išsiaiškinti informanto požiūrį į dažniausiai pastebimas problemas, kylančias planuojant bei rengiant projektus ir išsiaiškinti jų siūlomus būdus šioms kliūtims šalinti. Informantų požiūris pateiktas trečioje lentelėje.

3 lentelė

Projektų planavimo ir rengimo problemos

Kategorija	Subkategorija	Pagrindžiantys teiginiai
Projektų planavimo/ rengimo problematika	Žmogiškųjų išteklių stoka	I1 „Trūksta kvalifikuotų specialistų projektų rengimui“ I2 „Trūksta įgūdžių konkrečiose srityse“ I3 „Žema darbuotojų kvalifikacija ir kompetencija“ I4 „Didelis krūvis dirbant su projektais I5 „Trūksta motyvuotų darbuotojų“
	Procedūrinės kliūtys	I1“ Nustatytas itin ilgas planavimo procedūrų laikotarpis“ I2 „Ilgai užtrunka paraiškų vertinimas, dažnai atmetami projektai be pagrindimo“ I3 „Projektams keliami dideli reikalavimai, sudėtingos projektų įgyvendinimo taisyklės“ I4 „Ilgai užtrunka parengiamieji darbai: studijų rengimas, projektiniai pasiūlymai, investiciniai projektai, paraiškų sudarymas” I5 „ Žemiausia kaina viešuosiuose pirkimuose dažnai užprogramuoja nesėkmę“
	Politiniai motyvai	I1 „Politinių pažadų“ vykdymas, neatsižvelgiant į strateginius dokumentus“ I5 „Vykdomi projektai, kurie nėra ekonomiškai efektyviausi“
	Bendradarbiavimo stoka	I3 „Politinių interesų konfliktai“
	Organizuotumo stoka	I2 „Trūksta bendradarbiavimo tarp specialistų, nėra specialistų, kurie butų atsakingi už paraiškų rengimo organizavimą“ I3 „Darbuotojai dažnai primestinai dalyvauja paraiškų rengime“ I4 „Stokojama pasiskirstymo darbe“
	Ilgalaikio projektinio planavimo stoka	I1 „Politiniai pažadai“ vykdomi, neatsižvelgiant į strateginius dokumentus. I2 „Prioritetų nustatymą įtakoja politinis nestabilumas“
Problemų Šalinimas	Organizacinės sistemos tobulinimas	I1 „Ilginti paramos lėšų įsisavinimo terminus“ I2 „Savivaldybės taryba turi nuspręsti poreikius projektams, viešųjų pirkimų skyrius parinkti projektų rengėjus, o darbų rangovas – vykdytojus.“ I3 „Kritiškiau vertinti projektų reikalingumą“ I4 „Inicijuojant projektus, atsižvelgti į esamus žmogiškuosius išteklius“
	Racionalus lėšų paskirstymas	I1 „Racionaliau skirstyti lėšas tarp remiamų sričių“ I4 „Geriau skirstyti lėšas programavimo metu, o esant būtinybei jas perskirstyti įgyvendinant projektus“ I5 „ Geriau planuoti finansinius išteklius, valdyti skolas“
	Mokymų organizavimas	I1 „Specifinių mokymų, susijusių su paramos lėšų įsisavinimu, vykdymas.“
	Projektų planavimas	I3 „Keliant personalo, dirbančio su projektais kvalifikaciją ir kompetenciją įvairaus lygio mokymo kursuose“ I5 „Mokymo pagrindu minimizuoti kylančias problemas“ I1 „Projektų poreikio geresnis pagrindimas“ I4 „Didesnis visuomenės įtraukimas į projektų rengimą“

Aptariant šioje lentelėje pateiktus duomenis matyti, kad atsakymus galima suskirstyti į dvi grupes – projektų planavimo/rengimo problematika ir siūlomi problemų šalinimo būdai. Planuojant ir rengiant projektus informantai daugiausia įžvelgia žmogiškųjų išteklių stokos, procedūrinių kliūčių, politinių motyvų, bendradarbiavimo ir organizuotumo bei ilgalaikio projektinio planavimo stokos aspektus. Informantai ypač akcentuoja didelį darbo krūvį dirbant su projektais (I3), kvalifikuotų specialistų trūkumą (I1), įgūdžių trūkumą (I2), žemą darbuotojų kvalifikaciją ir kompetenciją (I3) ir motyvacijos trūkumą. Rengiant projektus iškyla problemos projektų rengimo procedūrose. Planavimo procedūros pernelyg užsitęsia (I1),“ ilgai užtrunka paraiškų vertinimas, dažnai atmetami projektai be pagrindimo“ (I2), projektams keliami dideli reikalavimai (I3), ilgai užtrunka parengiamieji darbai: studijų, projektinių pasiūlymų, investicinių projektų ir paraiškų rengimas (I4), o žemiausia kaina viešuosiuose pirkimuose dažnai užprogramuoja nesėkmę (I5). Politiniai motyvai taip pat atlieka svarbų vaidmenį, rengiant savivaldybės projektus. Kartais vykdomi „politiniai pažadai“, neatsižvelgiant į strateginius dokumentus (I1), nukenčia projektų efektyvumas (I2). Yra problemų, paskirstant darbus (I4), nėra specialistų, kurie būtų atsakingi už paraiškų rengimo

organizavimą, todėl darbuotojai dažnai primestinai dalyvauja paraiškų rengime (I3). Dėl šios priežasties darbuotojas negali išsamiai išstudijuoti projekto aprašo ir kitų teisės aktų, laiku surinkti reikiamų paraiškos priedų ir skirti pakankamai laiko bendraujant su kitais specialistais ir paraiškos rengėjais bei susipažinti su parengta paraiška ir pateikti argumentuotas, apsvarstytas pastabas. Trūksta bendradarbiavimo tarp specialistų (I2).

Informantų nuomone esminė ilgalaikio planavimo problema yra tai ,kad „politiniai pažadai“ vykdomi neatsižvelgiant į strateginius tikslus (I1), o prioritetų nustatymą įtakoja politinis nestabilumas (I2). Organizacinės sistemos tobulinimas, rengiant ir planuojant projektus, yra labai svarbus momentas, kuomet norima tikslingai suplanuoti žmogiškųjų išteklių poreikį tiek rengiant, tiek įgyvendinant projektus, paskirstant funkcijas, susijusias su projektų rengimu bei įgyvendinimu. K ad projektų rengimas vyktų sklandžiai informantai siūlo ilginti paramos lėšų įsisavinimo terminus (I1), kritiškiau vertinti projektų reikalingumą (I3), inicijuojant projektus atsižvelgti į esamus žmogiškuosius išteklius (I4), atsakingiau paskirstyti funkcijas tarp savivaldybės tarybos, viešųjų pirkimų skyriaus ir rangovo.

Viena iš priemonių, leidžiančių padidinti projektų efektyvumą, yra racionalesnis lėšų paskirstymas. Informantai siūlo racionaliau skirstyti lėšas tarp remiamų sričių (I1), esant būtinybei perskirstyti lėšas, įgyvendinant projektus (I4), geriau planuoti finansinius išteklius ir valdyti skolas (I5). Jie taip pat siūlo kelti darbuotojų kvalifikaciją. Prioritetų bei tikslinių sričių nustatymas projektų planavimo metu taip pat yra viena iš prevencinių priemonių, užtikrinančių tikslingą projektų įgyvendinimą. Dažniausiai stengiamasi įsisavinti kuo daugiau siūlomos ES struktūrinės paramos, tačiau reikia atsirinkti, kurie projektai yra prioritetiniai, o kurie – mažiau svarbūs. Tokiu pat būdu tikslinga paskirstyti ir savivaldybės biudžeto lėšas, reikalingas planuojamiems projektams įgyvendinti.

Svarbus vaidmuo tenka projektų poreikio pagrindimui (I1) ir didesniam visuomenės įtraukimui į projektų rengimą (I4). Taigi, galima teigti, kad nustačius problemas, dažniausiai kylančias planuojant ir rengiant investicinius projektus, bei parinkus tam tikras priemones šioms problemoms šalinti, galima pašalinti kliūtis projekto įgyvendinimui (finansines, organizacines). Svarbiausia iš anksto numatyti žmogiškųjų, finansinių ir organizacinių išteklių poreikį bei nustatyti savivaldybės prioritetus, planuojant įvairių sričių projektų įgyvendinimą.

Trečiasis informantams užduotas klausimas: „*Kokios problemos ir kliūtys dažniausiai kyla įgyvendinant tiek „kietuosius“, tiek „minkštuosius“ projektus?Kaip siūlytumėte jas šalinti?*“ Buvo siekiama išsiaiškinti informanto požiūrį į problemas, kylančias projekto įgyvendinimo metu. Taip pat buvo svarbu išsiaiškinti informantų siūlomus nustatytų problemų šalinimo būdus.

4 lentelė

Projektų įgyvendinimo problemos

Kategorija	Subkategorija	Pagrindžiantys teiginiai
Projektų įgyvendinimo problematika	Sudėtingos įgyvendinimo procedūros	I1 „Labai didelis dokumentų kiekis, didelis popierizmas“ I2 „.Griežti reikalavimai projektų priežiūrai, įgyvendinimui ir kontrolei“ I3 „Sudėtingos projektų atrankos, įgyvendinimo ir vertinimo procedūros“ I4 „Didelis laiko tarpas tarp projekto paraiškos pateikimo ir rangos darbų pirkimo“ I5 „Susidaro nemaži skirtumai tarp projekto vertės ir rangos darbų kainos“
	Sunku atsakyti	
	Lėšų stoka	I1 „ Nuosavų lėšų projektams rengti ir administruoto trūkumas“ I2 „ Savivaldybės prisidedamų lėšų trūkumas“ I3 „Trūksta savivaldybei savų lėšų“
	Žmogiškųjų išteklių stoka	I1 „Žmogiškųjų išteklių stoka, įtakota itin didelio kiekio projektų vienu metu“. I2 „Didelis darbuotojų krūvis, koordinuojamų projektų kiekis nekoreliuoja su darbo užmokesčiu“ I3 „Daugiausia apkrauti Viešųjų pirkimo ir Statybos ir remonto skyriai“
	Žmogiškųjų išteklių kompetencijos stoka	I1 „ Stokoja projektų vykdytojų pagal atskiras kompetencijos sritis“ I2 „Vykdytojams trūksta projektų valdymo žinių ir patirties, pagrindinis faktorius, mano manymu, būtų kompetencija, kvalifikacija bei gebėjimas sėkmingai atlikti priskirtas užduotis“ I3 „Trūksta Viešuosius pirkimus laimėnčių asmenų kompetencijos“ I4 „Pasitaiko pažeidimų dėl patirties ir kompetencijos stokos“ I5 „Pasitaiko viešųjų pirkimų įstatymo ir kitų teisės aktų pažeidimų“
	Teisės aktų trūkumai	I1 „Įstatymų netobulumas ir nesuderinamumas.“ I2 „Taisytinas viešųjų pirkimų įstatymas“
	Viešųjų pirkimų procedūrų trūkumai	I1 „Viešųjų pirkimų konkursų procedūrų laikotarpiai per ilgi, nuolat vykstantys teismai dėl nustatytų laimėtojų“ I2 „Viešųjų pirkimų procesas pernelyg užtrunka, konkursus laimi ne pačios geriausios įmonės.“ I3 „Daugiausia trūkumų yra vykdant viešuosius pirkimus“
	Bendravimo stoka	I1 „Nesusikalbėjimas“ tarp agentūrų ir ministerijų
Problemų šalinimas	Planavimo proceso tobulinimas	I1 „Didesnis dėmesys planavimo procesams“. I4 „Planai turi labiau derinami su savivaldybės ištekliais ir galimybėmis“ I5 „Visuomenės informavimas ir įtraukimas į planavimo procesus“
	Žmogiškųjų išteklių koordinavimas	I1 „Efektyvesnis darbų pasiskirstymas“ I2 „Vadybos gerinimas“ I3 „Siūlau sutartis rengti Juridiniam skyriui“ I5 „Bendradarbiavimo tarp atskirų skyrių darbuotojų gerinimas“
	Teisės aktų tobulinimas	I1 „Tobulinti tvarkas ir aprašus“. I4 „Trumpinti apklausos terminus, griežtinti apskundimo taisykles“
	Organizacinės sistemos tobulinimas	I1 „Visų susijusių procedūrų trumpinimas, o projektų įgyvendinimo terminų ilginimas“. I3 „Kritiškiau reikia vertinti projektų reikalingumą, atsižvelgiant į administracinius pajėgumus“
	Kontrolės, priežiūros Griežtinimas	I3 „Griežčiau kontroliuoti sutarčių vykdymą“ I4 „Pasigendama efektyvios stebėsenos ir kontrolės, lankstesnio ir operatyvesnio prižiūrinčių agentūrų darbo“ I5 „Kontroliuoti projektų vykdymo grafikus „

Aptariant lentelėje pateiktus atsakymus į trečią interviu klausimą matyti, kad išskiriamos dvi atsakymų kategorijos: projektų įgyvendinimo problematika ir problemų šalinimas. Informantai, atsakydami į pirmąją klausimo dalį, išskyrė tokias problemiškas sritis projektų įgyvendinimo stadijoje: sudėtingos projektų atrankos, įgyvendinimo ir vertinimo procedūros, ilgas dokumentacijos rengimas, pavyzdžiui, rengiant dokumentus viešiesiems pirkimams, ilgas jų tikrinimas Viešųjų pirkimų tarnyboje, ilgai trunkančios viešųjų pirkimų procedūros, savivaldybės savo lėšų trūkumas (savivaldybės dalies prisidėjimui projekto biudžete), žmogiškųjų išteklių stoka, ypač Viešųjų pirkimų ir Statybos ir remonto skyriuose, žmogiškųjų išteklių kompetencijos stoka, teisės aktų

trūkumai (atsakymuose pabrėžiami Viešųjų pirkimų įstatymo trūkumai bei faktas, kad įstatymai, kuriais remiantis įgyvendinami projektai, dažnai būna nesuderinami tarpusavyje), viešųjų pirkimų procedūrų trūkumai. Dažniausiai viešųjų pirkimų metu tiekėjas parenkamas pagal mažiausios kainos kriterijų, tačiau praktika rodo, jog tokiu būdu konkursus laimi ne patys geriausi, ilgai trunka pačios viešųjų pirkimų procedūros. Iškyla ir komunikavimo stoka: dažnai nutinka taip, kad agentūros ir ministerijos tarpusavyje nesuderina tam tikrų faktų, teisės normų, todėl užtrunka projekto įgyvendinimas.

Suprantama, kad ES lėšų panaudojimo poveikis priklauso nuo viešųjų institucijų bei viešosios infrastruktūros kokybės šalies centriniame ir savivaldos lygmenyse. Itin svarbu turėti kokybiškai organizuojamas viešąsias paslaugas vietos savivaldos lygmenyje, reikiamą kompetenciją bei įgūdžius efektyviam ES struktūrinės paramos projektų koordinavimui, įgyvendinimui ir kontrolei. Informantai projektų įgyvendinimo problemas siūlo šalinti, tobulinant planavimo procesą, kuomet projektai būtų geriau derinami su savivaldybės ištekliais ir galimybėmis, plačiau įtraukiant visuomenės atstovus į planavimo procesą, geriau paskirstant ir koordinuojant žmogiškuosius išteklius, tobulinant teisės aktus (finansavimo aprašus, Viešųjų pirkimų įstatymą) ir organizacinę sistemą (trumpinant visas susijusias procedūras) griežtinant priežiūrą ir kontrolę (griežčiau kontroliuojant sutarčių vykdymą, siekiant lankstesnio ir operatyvesnio prižiūrinčių agentūrų darbo). Pateiktos problemos trukdo įgyvendinti ES struktūrinės paramos projektus, laikantis suplanuotų terminų ir biudžetų. Ypač šios problemos aktualios įgyvendinant vadinamuosius „kietuosius“ projektus, susijusius su pastatų statyba, renovacija, remontu. Įgyvendinat tiek vienokio, tiek kitokio pobūdžio projektus, neįmanoma numatyti visų galimų problemų iš anksto. Galima tik įžvelgti įstatymų, žmogiškųjų išteklių kaitą, planavimo procedūrų sudėtingumą.

Išvados

1. Atsižvelgiant į savivaldybių specifiką, pirmuoju investicinių projektų gyvavimo ciklo etapu turėtų būti savivaldybės planų ir projektų integracija. Šio etapo pagrindinis tikslas nustatyti pagrindinius plėtros prioritetus, įtakojančius projektų inicijavimą, remiantis Valstybės pažangos strategija, Nacionalinės pažangos programa, Regiono plėtros planu bei savivaldybės teritorijų planavimo dokumentais. Kituose projektų gyvavimo ciklo etapuose turėtų vykti projektų inicijavimas, planavimas, įgyvendinimas, kontrolė ir projektų užbaigimas.

2. Įgyvendinant ES struktūrinių fondų paramą Širvintų savivaldybėje paramos poveikis yra labiau teigiamas nei neigiamas. Parama ypač naudinga viešosios infrastruktūros būklei gerinti, žmogiškųjų išteklių kompetencijai tobulinti, socialinei gerovei spartinti, diegti inovacijas žemės ūkyje ir kitoms veikloms, kurioms vykdyti savivaldybėms neužtenka savo lėšų.

3. ES struktūrinės paramos neigiamas poveikis Širvintų savivaldybėje pasireiškia dėl netinkamo paramos skirstymo ir didelės biurokratijos. Be to, nekokybiškai atliktos paslaugos įgyvendinant projektus gali turėti ilgalaikį poveikį. Nevykdomi projektai tokioms aktualioms sritims kaip darbo vietų kūrimas.

4. Pagrindinės projektų planavimo Širvintų savivaldybėje problemos yra: kvalifikuotų specialistų projektu rengimui stoka, įgūdžių trūkumas, žema darbuotojų kvalifikacija ir kompetencija, motyvacijos trūkumas, dideli reikalavimai projektams, ilgai trunkančios projektų rengimo procedūros, politinių interesų konfliktai, bendradarbiavimo ir veiklos funkcijų pasiskirstymo stoka.

5. Svarbiausios priemonės projektų rengimo problemoms šalinti Širvintų savivaldybėje yra: racionalesnis lėšų skirstymas tarp remiamų sričių, geresnis projektų poreikio pagrindimas, geresnis finansų ir skolų valdymas, specialistų mokymas ir didesnis visuomenės įtraukimas į projektų rengimą.

6. Esminės projektų įgyvendinimo problemos Širvintų savivaldybėje yra: sudėtingos įgyvendinimo procedūros, nuosavų lėšų projektams rengti ir administruoti trūkumas, stoka projektų vykdytojų pagal atskiras kompetencijos sritis, koordinuojamų projektų kiekis, nekoreliuojantis su darbo užmokesčiu, viešuosius pirkimus laimėnčių asmenų kompetencijos trūkumas, įstatymų netobulumas ir nesuderinamumas, ilgai užtrunkantys viešieji pirkimai, „nesusikalbėjimas“ tarp agentūrų ir ministerijų.

7. Širvintų savivaldybėje pagrindinės priemonės šalinant projektų įgyvendinimo problemas yra: projektų planavimo proceso tobulinimas, projektus labiau pagrindžiant savivaldybės ištekliais ir galimybėmis, plačiau įtraukiant visuomenę į planavimo procesą, taip pat geresnis žmogiškųjų išteklių koordinavimas, efektyvesnė stebėsena ir kontrolė. Siūloma tobulinti teisės aktus, susijusius su viešųjų pirkimų procedūromis, ieškant galimybių vykdyti viešuosius pirkimus ne mažiausios kainos, o lankstesniais būdais, griežtinti apskundimo taisykles.

Literatūra

1. Ačaitė V. (2005). Lietuvos regioninės politikos aspektai ES kontekste. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 5, 8-13. Prieiga per internetą: http://www.smf.su.lt/documents/konferencijos/Galvanauskasproc.202005/2005proc.20m.proc.20leidiny s/Acaite.pdf [žiūrėta 2013 04 20];
2. Būda V., Chmieliauskas A. (2006) *Projektų valdymas*. Kaunas: Technologija. p. 14-15;
3. Čiutienė R. ir kt. (2009) Žmogiškasis veiksnys siekiant projektų kokybės: teoriniai aspektai. *Ekonomika ir*

vadyba, 14, 1054-1059. Prieiga per internetą: http://internet.ktu.lt/lt/mokslas/zurnalai/ekovad/14/1822-6515-2009-1054.pdf [žiūrėta 2013 04 23];
4. Dumčius R., Šiupšinskas S. (2003) . ES poveikis Lietuvos savivaldybėms regioninės plėtros srityje, p. 4, 31, Prieiga per internetą: http://www.e- library.lt/resursai/DB/Regionai/Tyrimai/1LSA_nacionaline_studija_ESproc.20poveikis_Lietuvosproc.20savivaldybems_2003.pdf [žiūrėta 2013 04 27];
5. Kaziliūnas A. (2009). *Strateginis projektų valdymas: vadovėlis*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras;
6. Kerzner H. (2009). *Project management: a systems approach to planning, scheduling and controlling*. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons. Prieiga per internetą: http://www.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=4CqvpWwMLVEC&oi=fnd&pg=PR21&dq=projec t+management&ots=LNlNonsx0o&sig=1Lea0IdcIyTGoYOuvmFtV6KnG5o&redir_esc=y#v=onepage&q=projectproc.20management&f=false [žiūrėta 2013 04 03];
7. Kvainauskaitė V., Kardokaitė V. (2005) Structural Funds as Instruments for Regional Economic Development in Lithuania. *Engineering Economics*, 2 (42), 26-34;
8. Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 66-2127. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=387380 [žiūrėta 2013 04 14];
9. Litvinenko M., Meidutė I. (2004). *Projektai. Projektų valdymas: mokomoji knyga*. Prieiga per internetą: http://1vvn.wu.lt/wordpress/? wpfb_dl= 3758 [Žiūrėta 2013 04 21];
10. Maylor H. (2002). *Project management*. *Third edition*. London: Financial Times: Prentice Hall, 11-32 p.
11. Mantel i r k t . (2008). *Project management in practice. Third edition*. Hoboken, New Jersey: John Wiley;
12. Munns A. K., Bjeirmi B. F. (1996). The role of project management in achieving project success. *International Journal of Project Management*, 14 (2), 81-87;
13. Project Management Institute (1996). *A guide to the project management body of knowledge*. Prieiga per internetą: http://www.unipi.gr/akad_tmhm/biom_dioik_tech/files/pmbok.pdf [žiūrėta 2013 04 23];
14. Svetikas. K.Ž. (2007). Lietuvos regioninės plėtros politika. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 8(1), 290-294.

Arimavičiūtė, M.

Strategic Project Management in Absorbing of the EU Structural Funds in the Municipality of Širvintai: Methodological Aspects, Benefits and Problems

Summary

EU Structural funding in municipalities is exceptional in the fact that it has not only a positive effect (such as reducing the differences between regions, incremental increases in regional development), but also negative aspects: less investments and motivation from the private sector, possibilities to divert resources to non-productive activities, possibilities of corruption.

The fact that municipalities have to manage many projects at different stages of their life-cycle all at once makes the municipalities not only address the problems inherent in implementing large scale projects, but also improve their overall strategic project management. Although academic literature usually provides evaluations of the speed and progress of EU funding appropriation and analyses on project management, there is a lack for theoretical as well as empirical studies on the problems strategic project management is facing on the local self-governance level.

The goal of the study - to reveal the methodological aspects of strategic project management in municipalities, analyze the benefits and problems of strategic project management in absorbing EU funding at Širvintai municipality.

The methods used in the study are meta and comparative analysis, structured interviews.

It has been noticed, that the comprehensive definition of projects used in academic literature is not able to reveal the relations between the projects and strategy, as well as simplification of management and decentralization. Project management in municipalities should be defined as strategic management being carried out by clearly planned projects, who are unique, decentralized, yet accountable units organized activities, which connect the available resources with the goals and restrictions on time by using simplified methods of management.

It has been determined that in the first stage of the projects‘ life cycle there should be a clear focus on integrating the plans and projects of the municipality. The main goal during this stage is to determine the main priorities for development which exert influence on the initiation of projects by using the documents of National Progress Strategy, National Progress Programme, Regional Development Plan and the territorial planning documents for the municipality. During the second stage of the projects' life-cycle there should be the initiation of projects, on the third – project planning, the fourth – project implementation, the fifth – project management and monitoring and the final sixth stage – project completion and closure.

When observing the use of the EU structural funds in the municipality of Širvintai we observe that the impact of the funds is more positive than negative. The funds are especially useful for increasing the state of the infrastructure, increasing the skills and competences of human resources, increasing the social wellbeing, implementing innovations in agriculture and other activities which would otherwise not be possible to implement because of the lack of funding for the municipality. A negative effect from the EU structural funds in the case of the municipality of Širvintai can be seen chiefly because of the improper distribution of the funds and widespread bureaucracy. Also, services that do not meet the qualitative requirements may have a long lasting effect on such important areas as creation of jobs. It has been determined that the main problems in project planning in the municipality of Širvintai are: lack of qualified experts for preparing projects, lack of skills, low qualifications and competences of the staff, lack of motivation, high requirements for projects, long-lasting project drafting procedures, conflicts of political interests, lack

of cooperation and distribution of tasks.

The most important measures for solving the problems in project creation in the municipality of Širvintai are: more rational distribution of funds for different spheres, better justifications for the projects, better management of finances and securities, trainings for the specialists and more active involvement of society into the project drafting process.

The main problems behind the implementation of projects in the municipality of Širvintai are: complex implementation procedures, lack of own funds for creating and managing projects, lack of project implementers for their respective fields of competence, the quantity of coordinated projects does not correlate with imperfect and incompatible legislation, time consuming procurement procedures, „miscommunication“ between agencies and ministries.

It has also been observed, that the main measures used to remove problems of project implementation in the municipality of Širvintai are: improving the project planning process, by justifying and basing the projects more with the resources and opportunities of the municipality, by more widely involving society in the planning process, as well as improving the coordination of human resources, more effective monitoring and control. It is proposed to improve the legislation regarding procurement procedures by allowing awards based not only on the lowest possible price, but also on more flexible ways, as well as making appeal procedures stricter.

Keywords: municipalities, strategic plans, investment projects, EU structural funds.

Straipsnis recenzuotas.
Straipsnis gautas 2013 m. gegužės mėn.; priimtas 2013 m. lapkričio mėn.
The article has been reviewed.
Received in May 2013, accepted in November 2013.