

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO  
VIEŠOJO SAUGUMO FAKULTETO  
POLICIJOS VEIKLOS KATEDRA

VAIDA BRAZINSKAITĖ  
TEISĖ IR POLICIJOS VEIKLA, IŠTĚSTINĖS STUDIJOS,  
6 KURSAS, PVMIS3-01 GRUPĖ

POLICIJOS VEIKLOS STRATEGINIŲ TIKSLŲ EFEKTO KRITERIJŲ PASIRINKIMO  
PAGRĮSTUMAS  
Magistro baigiamasis darbas

Vadovas: Doc. dr. Ž. Navickienė

.....  
(parašas)

Recenzentas: .....

.....  
(parašas)

Darbą atliko: V. Brazinskaitė

.....  
(parašas)

Kaunas, 2015

## Contents

ĮVADAS.....	5
1. STRATEGINIS VALDYMAS, JO SAMPRATA IR ESMĖ.....	9
1.1. Strateginio valdymo samprata, sistema ir jos paskirtis.....	9
1.2. Strateginio valdymo principai ir stadijos.....	14
1.3. Strateginio valdymo veiklos funkcijos .....	22
2. STRATEGINIS VALDYMAS VIEŠOJO SEKTORIAUS INSTITUCIJOSE .....	24
2.1. Viešojo sektoriaus institucijų strateginio valdymo ypatumai, metodika ir jos koncepcija.....	24
2.1.1. Viešojo sektoriaus strateginio valdymo ypatumai .....	29
2.1.2. Strateginio planavimo metodika.....	30
2.2. Strateginių veiklos planų vertinimo kriterijai ir planų įgyvendinimo rezultatų stebėseną .....	35
2.2.1. Efekto vertinimo kriterijus .....	37
2.2.3. Rezultato vertinimo kriterijus.....	38
2.2.3. Produkto vertinimo kriterijus .....	40
2.3. Strateginė kontrolė .....	45
3. POLICIJOS VEIKLOS STRATEGINIAI TIKSLAI .....	50
3.1. Policijos veiklos planavimas .....	50
3.2. Policijos strateginiai tikslai ir jų vertinimo kriterijai.....	52
3.2.1. Visuomenės pasitikėjimo policija kriterijus .....	55
3.2.2. Eismo įvykiuose žuvusių asmenų skaičiaus mažinimas.....	65
3.2.3. Iširtų sunkių ir labai sunkių nusikaltimų dalis.....	69
IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS .....	76
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	79
ANOTACIJA .....	83
SANTRAUKA .....	84
SUMMARY .....	86
PRIEDAI .....	88

## LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė. Trijų žingsnių viešojo sektoriaus strategijos modelis: veiksmų ir kriterijų santrauka	28
2 lentelė. Rezultatų vertinimo kriterijų rizikos	39
3 lentelė. Policijos strateginio planavimo kiekybinių rodiklių kaita 2006 – 2014 m.	52
4 lentelė. Institucijų darbo vertinimas	61
5 lentelė. Policijos įstaigose užregistruotos nusikalstamos veikos ir jų ištyrimas	71
6 lentelė. Policijos institucijai skirti asignavimai 2011 – 2015 m.	72

## PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Vertinimo kriterijų hierarchinio ryšio pavyzdys	35
2 pav. Visuomenės pasitikėjimas policija	59
3 pav. Policijos darbo vertinimas	61
4 pav. Policijos veiklos sritys	64
5 pav. Eismo įvykiuose žuvusių asmenų, skaičiuojant 1 mln. gyventojų, skaičiaus mažėjimas	68
6 pav. Eismo įvykiuose žuvusių asmenų skaičius	68
7 pav. Ištirtų sunkių ir labai sunkių nusikaltimų dalis	70

## IVADAS

Gyventojų pasitikėjimas yra vienas iš svarbiausių policijos veiklos vertinimo kriterijų. Vienas iš pagrindinių policijos uždavinių yra viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo užtikrinimas. Policijos institucijai atitenka didžiausia dalis siekiant užtikrinti visuomenės viešąjį saugumą. Policijos dėmesys ir rūpestis gyventojams būtinas kuriant visuomenės požiūrį į besikuriančios policijos veiklos modelį, kuriuo siekiama sustiprinti ir palaikyti visapusį policijos ir visuomenės pasitikėjimą.

Valstybės institucijų valdymo optimizavimas yra ypač aktuali tema Lietuvos Respublikos (*toliau – LR*) Vyriausybės politikoje ir atskirų institucijų rengiamuose tyrimuose. 2002 - 2013 metais Lietuvos viešojo administravimo ir viešųjų finansų srityje buvo įdiegta labai svarbių naujovių. Jas sudarė rengiami strateginiai planai, tam tikroms programoms planuojami biudžetai, kuriais norėta nuolat didinti viešojo sektoriaus efektyvumą ir skaidrumą. 2002 m. birželio 6 d. LR Vyriausybė patvirtino Strateginio planavimo metodiką, kuri buvo skirta nustatyti strateginio planavimo sistemą vyriausybines institucijose ir savivaldose. Organizacijos privalėjo vadovautis dokumentų rengimo ir tvirtinimo tvarka, turėjo kurti strateginius planus, kuriuose būtų nurodyti strateginiai tikslai, nurodytų siekiamų rezultatų rodiklius ir planuotą finansavimą. Viešojo sektoriaus institucijų veiklos vykdymą lyginant su verslo įmonėmis įvertinti gana sudėtinga, nes jų veiklą veikia šalies politinė ir socialinė aplinka, tarpusavyje konkuruojantys tikslai, įstaigų vadovai turi ribotą laisvę kuriant organizacijos misiją, bei renkant valstybės tarnautojus, pareigūnai dirbantys šiame sektoriuje yra mažiau motyvuoti dėl finansinių paskatų. H. G. Rainey<sup>1</sup> teigia, kad viešųjų įstaigų strategija turi būti suderinta su politiniais vadovais, priklauso nuo jų sprendimų ir iniciatyvos.

Sukurti itin prisitaikančią policijos institucijų valdymo sistemą nebuvo lengva, todėl 2006 m. gruodžio 21 d. Lietuvos Respublikos Seimas patvirtino Policijos sistemos plėtros programą, kuria siekė sukurti kryptingą policijos įstaigų veiklos tobulinimą, nustatyti veiklos prioritetus, užtikrinti visuomenės saugumą. Vykstant šia programą policijos valdymo sistema buvo iš esmės restruktūrizuota, susistemintas teritorinis skirstymas ir teismų institucijų atžvilgiu. Vykdamas programą apskričių komisariatams nereikėjo kasmet rengti strateginių veiklos planų, tuo užsiėmė Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos .

Įgyvendinant strateginio planavimo pritaikymo viešajame sektoriuje ir Policijos sistemos plėtros programą visuomenei aktualūs atsakymai į klausimus: ar šie sumanymai kokybiškai pakeitė viešojo administravimo dalyką, ar paskatino valstybines institucijas kurti daugiau vertės gyventojams,

---

<sup>1</sup> Rainey, H. G., Chun Y. H. Public and Private Management Compared. The Oxford 9. Handbook Of Public Management. Oxford University Press: NY, 2005. p. 72-103.

mokantiems mokesčius, ar tiesiog padidėjo apsiukeičiamų dokumentų kiekis? Tokie bei panašaus pobūdžio klausimai tampa aktualūs ir nuolat kartojami dėl policijos vadovų išsakytų pamąstymų, kad visuomenės pasitikėjimą išlaikyti darosi kaskart vis sunkiau.

**Temos aktualumas.** Pasitikėjimas policija – vienas svarbiausių Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos uždavinių. Pasitikėjimas policija yra sudėtinė dalis strateginių tikslų efektiui įvertinti ir viena svarbiausia šių metų policijos veiklos sritis. Informatikos ir ryšių departamento prie Vidaus reikalų ministerijos duomenimis, 2012 metais visuomenės pasitikėjimas policija siekė 62 proc., 2013 metais - 69 proc., 2014 metais – 70 proc. Kaip rodo statistika, paskutiniųjų metų pasitikėjimas policija vis auga, todėl statistiniai rodikliai leidžia daryti išvadą, kad policija pasitiki vis daugiau Lietuvos gyventojų.

Vieni iš pagrindinių Lietuvos policijos strateginiam tikslui pasiekti yra pasirinkti 3 efekto kriterijai, orientuoti į svarbiausias policijos veiklos sritis. Įgyvendinant visuomenės pasitikėjimą policija kriterijų policijos pareigūnai piliečių pasitikėjimą siekia įgyti savo elgesiu, tiesiogiai atliekamais funkcijų rezultatais, bendravimu. Eismo įvykiuose žuvusių asmenų, skaičiuojant 1 mln. gyventojų skaičiaus mažinimas siekiant eismo priežiūrai skirtas policijos prevencinis darbas. Iširtų sunkių ir labai sunkių nusikaltimų dalis, vykdyti veiksmingą nusikalstamų veikų ir kitų teisės normų pažeidimų prevenciją ir ištyrimą.

**Temos naujumas.** Policijos strateginiam tikslui pasiekti pasirenkami efekto kriterijai egzistuoja nuo policijos institucijos strateginių tikslų kūrimo pradžios. Tarp svarbiausių užsienio autorių, išsiskiria J. Bryson, knyga „*Strategic planning for Public and Nonprofit Organizations*“ analizuojanti strateginį planavimą viešojo sektoriaus ir ne pelno organizacijose. Apie strateginio planavimo raidą bei reikšmę knygoje „*Vadyba*“ rašo J. A. F. Stoner, R. E. Freeman. Magistriniame darbe taip pat remtasi W. Parsons, G. E. Greenley, H. Mintzberg darbais.

Iš Lietuvos autorių, išsamia strateginio planavimo analize išsiskiria E. Jančiausko ir K. Rekertos knyga „*Vidinis vyriausybinių institucijų veiklos koordinavimas strateginio planavimo procese*“, kurioje atskleidžiamas strateginio planavimo ciklas, taip pat apibūdinami strateginio planavimo etapai bei veiklos programų rengimo metodika. E. Chlivickas straipsnyje „*Veiklos planavimas ir vertinimas viešųjų institucijų efektyvumo struktūroje*“ ir G. T. Palubinskas monografijoje „*Strateginio planavimo procesas*“ pabrėžia strateginio planavimo svarbą pastoviai kintančioje aplinkoje. Tačiau visiškai negausu mokslo tyrimų nagrinėjant policijos institucijos strateginio tikslo efekto vertinimo kriterijus.

Lietuvių mokslininkai savo rašomuose darbuose strateginio planavimo viešajame sektoriuje problemas nagrinėja analizuojant bendrąsias planavimo nuostatas, jų sudarymo principus, atskirų

funkcinių veiklų strateginį valdymą, žmoniškųjų išteklių valdymą biudžetinėse organizacijose ir pan. Strateginis planavimas kaip veiklos principas įtvirtintas įstatymuose ir Vyriausybės nutarimuose. Nedidelė dalis aspektų tiriama Lietuvos ir užsienio autorių straipsniuose, tačiau policijos veiklos strateginiai planavimo klausimai akademinuose darbuose nenagrinėti.

Darbui iškelta **problema** – policijos institucijai pavyksta suformuoti strateginio tikslo rezultatui tinkamus vertinimo kriterijus.

**Darbo objektas.** Magistrinio darbo objektas yra policijos veiklos strateginių tikslų efekto kriterijai.

**Darbo tikslas** – išanalizuoti Lietuvos policijos strateginių tikslų efekto kriterijaus pasirinkimo tikslingumą, įgyvendinimą ir pagrįstumą.

Baigiamojo darbo tikslui siekti iškelti tokie **darbo uždaviniai**:

- 1) Aptarti strateginio valdymo sistemą, principus, stadijas ir veiklos funkcijas;
- 2) Išanalizuoti viešojo administravimo institucijų veiklos planavimo, vykdymo ir vertinimo reikšmę;
- 3) Išnagrinėti policijos įstaigos strateginius tikslus;
- 4) Išnagrinėti strateginio tikslo efekto vertinimo kriterijaus pasirinkimo pagrįstumą, aiškumą ir pasiekimo skaidrumą;

**Darbo metodika.** Tiriant pasirinktą temą bei siekiant darbo tikslo ir uždavinių įgyvendinimo, darbe buvo naudotasi šiais metodais:

**Mokslinės literatūros bei norminių dokumentų apžvalgos ir analizės metodai.** Šių metodų pagalba siekiama atskleisti strateginio planavimo sampratą, viešojo sektoriaus institucijų strateginio valdymo metodiką; atskleisti strateginių veiklos planų vertinimo kriterijus bei išanalizuoti planų įgyvendinimo rezultatų stebėseną; atskleisti policijos veiklos efektyvumo įvertinimą, atskleisti policijos strateginių tikslų vertinimo kriterijus.

**Statistinis metodas** naudotas autorei surenkant ir suklasifikuojant statistinius duomenis, kurie analizuojami aprašomosios statistikos metodu ir įvertinami kiekybiškai. Gauta informacija grupuojama, sisteminama, analizuojama bei pateikiama lentelėse.

**Interviu metodas** naudotas, siekiant surinkti kuo išsamesnę informaciją. Interviu metu į pateiktus klausimus atsakė Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Komunikacijos skyriaus viršininkas Ramūnas Matonis, Lietuvos kelių policijos tarnybos Administracinės veiklos ir eismo priežiūros skyriaus vyresnysis specialistas Audrius Valatka ir Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Policijos veiklos strategijos skyriaus vyriausioji specialistė Laimutė Džavachišvili.

*Apibendrinimo metodas* naudotas apibendrinant skyrių išvadas bei pateikiant magistro baigiamojo darbo išvadas.

Efekto vertinimo kriterijai darbe analizuojame pasitelkiant „Trijų žingsnių viešojo sektoriaus strategijos modelio“ metodiką, kartu apimant pagrindinius strateginio planavimo dalis: planavimą, vykdymą ir vertinimą.

**Darbo struktūra.** Darbą sudaro trys skyriai. Pirmajame skyriuje teoriniu aspektu siekiama atskleisti strateginio planavimo sampratą, strateginio valdymo principus ir stadijas, išanalizuoti strateginio valdymo veiklos funkcijas.

Antrame skyriuje siekiama atskleisti viešojo sektoriaus institucijų strateginio valdymo ypatumus, metodiką, taip pat apžvelgti strateginių veiklos planų vertinimo kriterijus, išnagrinėti veiklos vertinimo pagrindus.

Trečiajame skyriuje pateikiami sociologinio tyrimo duomenys, skirti išanalizuoti policijos strateginius tikslus ir jų vertinimo kriterijus.

Darbo pabaigoje pateikiamos išvados, naudotos literatūros sąrašas, anotacija, santrauka lietuvių ir anglų kalba bei priedai.



# 1. STRATEGINIS VALDYMAS, JO SAMPRATA IR ESMĖ

## 1.1. Strateginio valdymo samprata, sistema ir jos paskirtis

Strateginis valdymas – tai mąstymas ir veikla. Strateginio mąstymo įgūdžiai padeda pasirinkti tinkamus strateginius sprendimus, taikyti atskiras strategijos koncepcijas. Strateginis valdymas neįmanomas neplanuojant ilgalaikės perspektyvos. Strategai dabar yra vyriausybių patarėjai ir net politikai vykdytojai. Strategija kuriama ne tik siekiant atitinkamų tikslų, bet ir diskutuojant kokie jie turi būti. Terminas „strategija“ organizacijų vadyboje buvo pradėtas vartoti XX a. septinto dešimtmečio pirmoje pusėje. Bendrąja prasme strategija reiškia planą, schemą ar programą, kuri nurodo, kaip pasiekti numatytus tikslus<sup>2</sup>. Manoma, kad pagrindinės organizacijos veiklos strategijos kūrimo prielaidos: nepasitenkinimas esama padėtimi ir veiklos sąlygų neapibrėžtumas.

Strateginis valdymas atsirado 1970 m. pabaigoje. Kaip ir strateginis planavimas jis buvo pagrįstas<sup>3</sup>: institucijos aplinkos tyrimu; aiškiai apibrėžtais tikslais; tinkamai parengtomis priemonėmis tikslams pasiekti; išorinės aplinkos galimybėmis. Remiantis strateginiu valdymu siekiama nuolat atnaujinti informaciją apie aplinką.

Mokslo apie strateginį valdymą pradininkais laikomi šie autoriai ir jų darbai: H. J. Ansoff „Korporacijos strategija“ (1965), A. D. Chandler „Strategija ir struktūra“ (1962), K. Andrews, E. Learned, D. Christensen, W. Guth „Verslo politika: tekstas ir atvejai“ (1965). A. D. Chandler (1962), Lane (2001). Lietuvoje organizacijų strateginį valdymą ir planavimą analizuoja M. Arimavičiūtė (2011), J. Bivainis, Ž. Tunčikienė (2009), E. Jančiauskas, K. Rekerta (2001), A. Raipa (2004), R. Jucevičius (1999) ir kt. Strategija suprantama kaip organizacijos ilgalaikių tikslų ir uždavinių numatymas, reikiamų resursų ir veiksmų pasirinkimas tikslų įvykdymui<sup>4</sup>. Strategija yra būtina, nes ji išlaisvina statistinius planus kad būtų pritaikyta direktyva, kuri pabrėžia mokymąsi ir kontrolę, ir regeneruoja strateginį mąstymą ir suteikia vertę<sup>5</sup>. Strateginis organizacijų valdymas atsirado kaip moderniausia vadybos forma ir pakeitė planavimo procesą. Organizacijoms norinčioms būti profesionaliomis ir palankiai reaguoti į sparčius pokyčius pasaulyje, strateginis valdymas turi tapti svarbia mokymosi ir augimo priemone<sup>6</sup>. Strateginis valdymas skatina decentralizaciją ir orientavimąsi į ilgesnio laikotarpio valdymą. Jis pabrėžia vadovų atsakomybę už strateginį planavimą ir planų įgyvendinimą.

<sup>2</sup> Arimavičiūtė, M. Viešojo sektoriaus institucijų strateginis valdymas. Vilnius, 2005, p. 10.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>4</sup> Chandler, A. Strategy and Structure: Chapters in the History of Industrial Enterprise. New York: Doubleday, 1962, p. 480.

<sup>5</sup> O'Donovan, D., Flower, R. The strategic plan is dead. Long live strategy. *Stanford Social Innovation Review*. 2013.

<sup>6</sup> Arimavičiūtė, M., *op. cit.*, p. 13.

Sutinkama, kad *strateginis valdymas* – tai nuolatinis, dinamiškas ir nuoseklus procesas, kuriuo remdamasi organizacija laiku prisitaiko prie išorinės aplinkos pokyčių ir efektyviai išnaudoja savo turimą potencialą. Be abejonės, strateginio valdymo rezultatas yra pati sukurta strategija, kuri leidžia įmonei veikti efektyviai<sup>7</sup>. Strateginio valdymo funkcijos perduotos vadovams iš centralizuoto strateginio planavimo personalo. Strateginio valdymo ir strateginio planavimo sąvokos apibrėžiamos ir susiejamos skirtingai: skirtos apibrėžti organizacijos strategijos rengimo, vykdymo stebėjimo, tikslinimo, vertinimo ir atsiskaitymo procesą, vartojamos kaip sinonimai; strateginis planavimas yra strateginio valdymo dalis; strateginis valdymas yra strateginio planavimo raidos etapo forma<sup>8</sup>. Strateginis planavimas sudaro institucijos vykdomų veiksmų visumą ir tiesiogiai įtakoja organizacijos veiklos turinį<sup>9</sup>.

Terminas „strateginis planavimas“ apibrėžia tris aspektus: strateginis planuotojas yra linijinių vadovų, kurie priima sprendimus, patarėjas ir padėjėjas; programos vadovas, o ne strateginis planuotojas yra svarbiausias strategas; strateginis planavimas yra visuomet susijęs su kitomis programos valdymo funkcijomis - programos rengimu, organizavimu, biudžeto sudarymu, personalo komplektavimu, kontrole ir analize<sup>10</sup>. Analizuojant strateginio valdymo koncepciją, svarbu suvokti, kaip suprantamas strateginis planavimas: *Strateginis planavimas* šiuolaikinėmis sąlygomis yra labai svarbus visoms organizacijoms. Teigtina, kad planavimas – pirminė valdymo funkcija, kuri orientuota į ilgalaikius organizacijos tikslus. Ji sudaro pagrindą kitoms trimis funkcijoms – organizavimui, vadovavimui ir kontrolei<sup>11</sup>. Strateginis planavimas apibrėžiamas kaip problemos sprendimo procesas, kuriuo siekiama pritaikyti organizaciją prie jos ateities aplinkos<sup>12</sup>. Efektyvaus institucijos strateginio planavimo modeliu laikomas toks modelis, kurio taikymas sudaro sąlygas įgyvendinti institucijos veiklos, orientuotos į perspektyvą, siekius, atskleisti veiklos plėtros poreikio ir jo patenkinimo galimybių nustatymo, naudojimo ir plėtojimo esmę, siekiant didinti institucijos prisitaikymo prie aplinkos galimybes<sup>13</sup>. Strateginio valdymo sistemą sudaro dvi tarpusavyje susijusios dalys: strategijos formavimas ir diegimas<sup>14</sup>.

Strateginis valdymas apima visas valdymo problemas, ir nurodo, kad planas nėra baigtas kol jis nėra įgyvendintas ir įvertintas. Taigi strateginis valdymas, vadovus įpareigoja vertinti kasdienes operacijas atsižvelgiant į ilgesnio laikotarpio ir kintančią aplinką. Tai reiškia, kad būtina visiškai

<sup>7</sup> Vasiliaskas, A. *Strateginis valdymas*. Vilnius: Enciklopedija, 2002, p. 16.

<sup>8</sup> Astrauskas, A., Česonis, G. *Viešoji politika ir administravimas*, 2008, p. 26.

<sup>9</sup> Raipa, A. *Strateginis planavimas viešajame administravime. Viešasis administravimas*. Kaunas, 1999, p. 274.

<sup>10</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 15.

<sup>11</sup> Vasiliaskas, A., *supra* note 3, 2002, p. 18.

<sup>12</sup> Palubinskas, G. T. *Strateginio planavimo procesas*. Kaunas: Technologija, 1997, p. 23.

<sup>13</sup> Tunčikienė, Ž., Skačkauskienė, I. *Viešojo sektoriaus institucijų strateginio planavimo būklė ir jos gerinimo prielaidos*. 2012, 4(1), p. 98.

<sup>14</sup> Chlivickas, E. *Valstybės tarnautojų lavinimo efektyvumo strateginiai komponentai*. Monografija „Viešojo administravimo efektyvumas“. Kaunas: Technologija, 2001, p. 163.

atitinkanti organizacinę struktūrą ir valdymo sistemos<sup>15</sup>. Strateginio valdymo teorija ir praktika yra neatskiriami procesai, nes jų veiksniai prognozuojami valdymo teorijos metodologija, o patikrinami jos metodais praktikoje<sup>16</sup>. Strateginiai sprendimai atsispindi strategijoje, nusakomi vizija, misija, strateginiais tikslais, tikslų įgyvendinimo pagrindiniais veiksmais ir priemonėmis.

Strateginio valdymo sistema yra pasikartojantis ciklas, kuris apima valdymo stadijas, organizacinius padalinius, klientus ir veiklas<sup>17</sup>. Išskiriamos tokios strateginio valdymo **stadijos**<sup>18</sup>:

- **Strateginė analizė**, apimanti organizacijos išorinės aplinkos ir išteklių analizę už retrospektyvinių periodą ir prognozavimą perspektyviniam periodui;
- **Strategijos formavimas**, apimantis organizacijos strategijos tikslinės orientacijos apibrėžimą, strateginių sprendimų alternatyvų parengimą, jų įvertinimą ir galutinių strateginių sprendimų parinkimą;
- **Strategijos įgyvendinimas**, apimantis užduočių vykdytojams formavimą, resursų paskirstymą ir biudžetinių planavimą, apskaitos ir kontrolės procedūras.

Kai kurie mokslinių darbų autoriai<sup>19</sup> išskiria tokias strateginio valdymo proceso stadijas: tikslo nustatymas, strategijos formulavimas ir strategijos įgyvendinimas. Šiuolaikinėje vadyboje išskiriama **strategijos kontrolės** stadija, kurios metu patikrinama, kiek atlikti rezultatai atitiko planuotą veiklą<sup>20</sup>. Visos šios strateginio valdymo proceso stadijos yra susijusios tiesioginiais ir grįžtamaisiais ryšiais.

Strateginė **analizė** apima veiklos rezultatų analizę, aplinkos krypties įvertinimą, visuotinai pripažintų vertybių ir organizacijos galių analizę. Išorine aplinka laikoma veiksniai, kurie egzistuoja už organizacijos ribų, ir jų aukščiausio lygio vadovybė per trumpą laiką paprastai negali pakeisti. Jie lemia organizacijos galimybes ir pavojus. Išoriniai veiksniai formuoja aplinką, kurioje veikia organizacija. Norint iširti aplinką, neužtenka identifikuoti tuos aplinkos įvykius ir tendencijas, kurie gali turėti ir turi įtakos strateginiai organizacijos veiklai, svarbu nustatyti interesų grupes (klientus, įstatymų leidėjus, profesines sąjungas ir kitas įtakos grupes) bei jų poreikius. Vidinė aplinka nusako veiksniai, kurie egzistuoja organizacijose viduje. Suprantama, kad aukščiausio lygio vadovybė jų taip pat per trumpą laiką negali pakeisti. Ji formuoja organizacijos pranašumus ir trūkumus, apimančius organizacijos atsakomybės ir valdžios struktūrą, vertybes, žmogiškuosius bei finansinius išteklius ir kita<sup>21</sup>.

<sup>15</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 15.

<sup>16</sup> Makštutis, A. *Strateginio valdymo principai*. Monografija. Klaipėda: Klaipėdos universiteto leidykla. 2001, p. 380.

<sup>17</sup> Arimavičiūtė, M., *op. cit.*, p. 51.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 55.

<sup>19</sup> Vasiliauskas, A. *supra* note 3, p. 22.

<sup>20</sup> Arimavičiūtė, M., *op. cit.*, p. 54.

<sup>21</sup> *Ibid.*

Teigiama, kad strategija aprėpia organizacijos užsibrėžtus tikslus, iškeltus uždavinius, rinką, produktus. Akcentuojant strategiją kaip modelį pabrėžiama, kad strategija turi būti realizuojama, ir jos realizavimo svarba ne mažiau svarbi nei pats strateginis planas<sup>22</sup>. Suprantama, kad dėl strategijos atsiranda ir yra vykdomi strateginiai sprendimai. Strateginių sprendimų racionali sudėtis: strateginių alternatyvų kūrimas, jų vertinimo kriterijų nustatymas ir derinio formavimas, strateginių alternatyvų analizė ir vertinimas, sprendimų priėmimas<sup>23</sup>. Labai svarbu suformuoti sprendimus, kurių įgyvendinimas leistų pasiekti strateginius tikslus<sup>24</sup>. Sekantis strateginių sprendimų etapas yra alternatyvų įvertinimas. Sutinkama, kad joms vertinti paprastai siūloma kriterijus parinkti, atsižvelgiant į užsibrėžtus tikslus, jų įgyvendinimo galimybes. Strateginių alternatyvų vertinimo kriterijų pagrįstumo strateginiais tikslais reikalavimas įtvirtintas metodikoje<sup>25</sup>. Jos nuostatos riboja vertinimo kriterijų pasirinkimą, įpareigoja instituciją taikyti kriterijų, jį detalizuoti į galimas grupes rodiklių, susietų su Vyriausybės prioritetų įgyvendinimu, visuomenės nuostatų pokyčiais, institucijos veiklos efektyvumu<sup>26</sup>. Strategijos **kūrimo** stadijoje parengiamas strateginis planas, kuriame atliekamos funkcijos<sup>27</sup>:

- Iš naujo patvirtinama organizacijos misija ir vizija;
- Nustatomos svarbiausios problemos ir tikslai;
- Nustatomos pagrindinės vertybės;
- Išskiriamos svarbiausios interesų sritys;
- Nustatomos ir įvertinamos strateginės alternatyvos, priimami sprendimai.

Be to, strateginis planas, įvertinantis organizacijos pranašumus ir trūkumus, yra koordinuojamas su aplinkos grėsmėmis ir galimybėmis. Strateginiame plane nuo strateginių planavimų einama link strateginių projektų taikymo, kuris būtinas įgyvendinant strateginius tikslus.

Strategijos **įgyvendinimo** stadijoje plėtojamos organizacijos galios ir taikomi įvairūs metodai strategijoms įgyvendinti. Strategijos įgyvendinimas gali būti įvardinamas kaip keletą metų trunkantis procesas. Jos įgyvendinimui būtinas visų rūšių išteklių aprūpinimas, atliekamos funkcijos<sup>28</sup>:

- Rengiamos strategijos įgyvendinimo programos ir projektai;

<sup>22</sup> Čepinskis, J., Smilga, E., Žirgūtis, V. Strateginis Subalansuotos plėtros valdymas. Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai, 2002, p. 64.

<sup>23</sup> Bivainis, J., Tunčikienė, Ž., Viešojo sektoriaus institucijų strateginis planavimas. 2009, p. 80, 81.

<sup>24</sup> Budayan, C., Dikmen, I., Birgonul, M. Alignment of Project management with business strategy in construction: evidence from the Turkish contractors. Journal of civil Engineering and Management, 2015, p. 97.

<sup>25</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140

<sup>26</sup> Tunčikienė, Ž., Skačkauskienė, I. Viešojo sektoriaus institucijų strateginio planavimo būklė ir jos gerinimo prielaidos. 2012, 4(1), p. 104.

<sup>27</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 55.

<sup>28</sup> *Ibid.*

- Sudaromas programinis biudžetas;
- Sudaromos darbo grupės;
- Išplėtojami strateginiai žmogiškieji ištekliai;
- Atliekamas valdymas pagal tikslus.

Igyvendinimo stadijoje dažniausiai renkama informacija ketinant nustatyti, kokiais būdais ir priemonėmis būtų galima pasiekti numatytus tikslus ir įgyvendinti projektus. Pagrindinės priemonės aprėpia personalo sutelkimą, įgūdžių tobulinimą, materialų išteklių įsigijimą, infrastruktūros plėtojimą, konsultacinę pagalbą ir finansinių išteklių paskirstymą<sup>29</sup>. R. Jucevičius<sup>30</sup> išskiria keturis parengtos strategijos vertinimo kriterijus: strategijos nuoseklumas, suderinamumas, realumas, pranašumas. Sėkmingas strategijos įgyvendinimas reikalauja, kad vadovai būtų gerai susipažinę su veiklos eiga ir gresiančiomis kliūtėmis. Be abejonės, nei vienas strateginis planas negali numatyti visų grėsmių, kurios gali kilti organizacijoje<sup>31</sup>.

Strateginėje **kontrolės** stadijoje lyginant numatytus rezultatus su faktiniais kontroliuojama organizacijos strateginė veikla. Strateginė kontrolė yra strategijos įgyvendinimo procesų patikrinimas siekiant sumažinti atstumą tarp esamos padėties ir pasirinktos strategijos. Apibendrinant galima teigti, kad šioje stadijoje nustatoma, ar reikia tikslinti strateginį planą arba jo dalį ir apriboti arba išplėsti tam tikrus projektus. Veiklos analizė atsako į klausimą, kas yra ir buvo daroma siekiant pagerinti būsimus rezultatus, atliekamos funkcijos<sup>32</sup>:

- Sukuriama kontrolės sistema, kuri turi laiku pateikti išvadas dėl organizacijos veiklos ir užtikrinti suplanuotų veiksmų įgyvendinimą;
- Vykdomi analiniai tyrimai;
- Nustatoma, ko galima pasimokyti iš organizacijos patirties;
- Rekomenduojama patikslinti strategiją ir jos įgyvendinimą.

Strategijos įgyvendinimo procedūromis gauti faktiniai rezultatai lyginami su tikslais ir uždaviniais. Šioje stadijoje nustatoma, ar reikia tikslinti strateginį planą arba kurią nors jo dalį ir apsaugoti arba gilinti tam tikrus projektus. Strateginės kontrolės metu gauta informacija padeda įvertinti, kaip panaudojami ištekliai, kurie buvo paskirti strategijai įgyvendinti. Strateginė kontrolė susijusi su ilgalaikiais tikslais, todėl labai svarbu atlikti išsamesnius tyrimus, kelti diskusijas ir būtinai atlikti vertinimus. Sutinkama, kad ji turi būti nuolat prižiūrima ir sekama, kaip strategija yra įgyvendinama. Taip

<sup>29</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 55.

<sup>30</sup> Jucevičius R., *et al.* Mokyklos strategija. Strateginio vystymo vadovas. Kaunas: Žinių visuomenės institutas, 2003, p. 456.

<sup>31</sup> Palubinskas, G. T. Strateginio planavimo procesas. Kaunas: Technologija, 1997, p. 172.

<sup>32</sup> Arimavičiūtė, M., *op. cit.*, p. 55.

pat fiksuojami strategijos įgyvendinimo rezultatai ir aplinkoje vykstantys pokyčiai. Reikia sutikti, kad aiškių taisyklių ir metodų, kaip sukurti veiksmingą strategijos įgyvendinimo sistemą nėra, nes sistemos pasirinkimas priklauso nuo strateginio valdymo specifikos institucijose<sup>33</sup>.

Apibendrinat galima teigti, kad strateginio valdymo rezultatas yra sukurta strategija, kuri leidžia institucijai savo veiklą vykdyti efektyviai. Strateginis valdymas ir strateginis planavimas apibrėžiami įvairiai. Šios sąvokos vartojamos kaip sinonimai organizacijos strategijos rengimo, vykdymo stebėjimo, tikslinimo, vertinimo ir atsiskaitymo procese. Suprantama, kad strateginis planavimas yra strateginio valdymo dalis ir strateginis valdymas yra strateginio planavimo raidos etapo rūšis<sup>34</sup>. Strateginis planavimas numato galimus organizacijos aplinkos pokyčius ir toje aplinkoje atsirandančias naujas galimybes. Todėl organizacija, užsiimdama strateginiu planavimu, numato atsakomuosius aplinkos pokyčiui veiksmus iš anksto, t.y. koreguoja savo strategiją prieš arba prasidėjus pokyčiui<sup>35</sup>. Strateginio valdymo sistema yra pasikartojantis ciklas, kuris apima strateginės analizės, strategijos formavimo, strategijos įgyvendinimo ir strategijos kontrolės valdymo stadijas<sup>36</sup>.

## 1.2. Strateginio valdymo principai ir stadijos

Strateginio valdymo procesas suteikia galimybę organizacijai parengti ir įgyvendinti strategijas, pasiekti sprendimų visumą, labai svarbu numatyti aktualiausius organizacijos tikslus ateityje, atliekamus veiksmus ir būdus ir priemones užsibrėžtiems tikslams pasiekti. Organizacija suprantama kaip žmonės bendrai veiklai jungianti sistema, turinti savo funkcionavimo tikslus ir priemones tikslams įgyvendinti<sup>37</sup>. Organizacija suvokiama ne tik kaip įmonė, teikianti paslaugas, bet ir viešojo sektoriaus institucija, savivaldybė, universitetas, policijos institucija.

Strateginio valdymo bendrieji **principai** ir specifika priklauso nuo organizacijos<sup>38</sup>:

- Jos veiklos pobūdžio (produktus gaminančios ir paslaugas teikiančios organizacijos);
- Finansavimo šaltiniai (komercinės ir nekomercinės organizacijos);
- Nuosavybės (valstybės ir privačios organizacijos);
- Organizacijos dydžio (mažos ir didelės organizacijos);

<sup>33</sup> Vasiliauskas, A. *supra* note 3, p. 315.

<sup>34</sup> Astrauskas, A., Česonis, G., Astrauskas, A., Česonis, G. Strateginių planavimo principų diegimo Lietuvos vietos savivaldybėse etapai. Viešoji politika ir administravimas, 2008, Nr. 26, p. 26.

<sup>35</sup> Bosas, A. Strateginis valdymas: nuo korporacijos iki valstybės. Monografija. Klaipėdos universiteto leidykla. 2004, p. 9.

<sup>36</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 51.

<sup>37</sup> Vasiliauskas, A. *op. cit.*, p. 22.

<sup>38</sup> Arimavičiūtė, M., *op. cit.*, p. 15.

- Diversifikuotos ir nediversifikuotos (veikia vienoje verslo srityje ar nutolusios nuo jos).

Strateginio valdymo tikslas yra surasti naudingiausią būdą ir priemones, kurie padėtų organizacijai pasiekti geriausių rezultatų, ir taip padidinti organizacijos vertę. Manytina, kad pelnas yra svarbiausias verslo organizacijos tikslas, lemiantis įmonės buvimo rinkoje. Labai svarbu diegiant strategijas įvertinti visus veiksmus ir priemones. Strateginio valdymo tikslas užtikrinti organizacijos pelningumo potencialą ateičiai, o operatyvinio valdymo tikslas paversti tą potencialą realiu pelnu. Potencialas, organizacijos tikslams įgyvendinti ateityje, laikomas vienu iš strateginio valdymo produktu<sup>39</sup>.

Organizacijos strategiją struktūriškai ir logiškai sudaro strateginių sprendimų visuma, aprėpianti svarbiausius ateities tikslus ir veiksmus, bei priemones tiems tikslams pasiekti<sup>40</sup>. Sutinkama, kad kiekvienas strateginis sprendimas sudaro tris pagrindinius aspektus: turinį, procesą ir kontekstą. Strateginio sprendimo turinys – tai organizacijos veiklos sfera, susijusi su strateginiu sprendimu. Strateginio sprendimo procesas – tai veiksmų, susijusių su strateginiu sprendimu, susiejimas besikeičiant organizacijos išorinei aplinkai. Strateginio sprendimo kontekstas – tai aplinka, kurioje yra formuojamas ir įgyvendinamas strateginis sprendimas<sup>41</sup>. Strateginis valdymas yra orientuotas į ateitį, kaip procesas, įvertina esamą padėtį, numato siekiamą ateities viziją ir nustato jos įgyvendinimo būdus. Strateginis valdymas nagrinėja alternatyvias veiksmų kryptis, galimas ateityje, o jų pasirinkimas tampa pagrindu ir įtakoja sprendimų priėmimą<sup>42</sup>. Strateginis valdymas yra mąstymo ir veiklos būdas orientuotas į tikslą. Strateginis planavimas yra svarbiausia valdymo praktikos dalis, o ne atskiras tikslas<sup>43</sup>. Strateginis valdymas aiškinamas kaip nenutrūkstamas ir pasikartojantis ir nėra vienkartinė veikla. Strateginį valdymas suvokiamas kaip tikslai parengtas sistemingo mokymosi ir pokyčių procesas, reaguojantis į kintančias išorinės aplinkos sąlygas. Strateginis valdymas - pagrindas vadovauti visoms veiklos funkcijoms, todėl jis apima ne tik produktų gamybą, paslaugų teigimą, bet ir finansų vadybą, rinkodaros veiklą, žmogiškųjų išteklių valdymą, orientuodamas išteklius ir sugebėjimus į prioritetines organizacijos veiklas<sup>44</sup>. Strateginis valdymas yra sunkus ir daug pastangų reikalaujantis procesas, kuriam reikia intelektualinių pastangų. Būtinai noras ir įgūdžiai iš anksto pasirinkti veiksmų kryptį, o ne laukti, kol įvykiai ir krizės privers imtis skubių planų.

Strateginis valdymą sudaro atskiri veiksmai. Be to, daroma prielaida, kad piliečiai dirbantys organizacijoje, nori žinoti, kuria kryptimi jų įstaiga dirba ir ko iš jų tikimasi. Jeigu darbuotojas nežino,

<sup>39</sup> Bosas, A. Strateginis valdymas: nuo korporacijos iki valstybės. Monografija. Klaipėdos universiteto leidykla. 2004, p. 6.

<sup>40</sup> Vasiliauskas, A. *supra* note 3, p. 28.

<sup>41</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 16.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> *Ibid.*

kokio tikslo organizacija siekia, tai jis nežinos, ką reikės daryti, kai organizacija pasieks numatytus tikslus<sup>45</sup>.

Funkcinių strateginių tikslų ir sprendimų nustatymas padeda išvengti strategijos įgyvendinimo klaidų. Penki svarbiausi strateginio valdymo tikslai<sup>46</sup>:

- Nurodyti strateginę kryptį. Nustatydamas strateginę organizacijos kryptį strateginis valdymas siekia: nustatyti tikslus; nurodyti, kur sutelkti išteklius ir sugebėjimus; atkreipti aukščiausio lygio vadovų ir visos organizacijos dėmesį į siektinas iniciatyvas.

- Nustatyti išteklių prioritetus, jų trūkumas yra neišvengiamas, o skirstant išteklius pirmumą teikti toms sritims, kurių rezultatai geriausi.

- Nustatyti meistriškumo standartus ir taip įpareigoti organizacijas vadovautis veiklos normomis ir vertybėmis.

- Prisitaikyti prie aplinkos pokyčių, planavimo metodai gali sumažinti riziką ir padėti efektyviau valdyti organizaciją mažinant neigiamus padarinius.

- Sudaryti objektyvų veiklos kontrolės ir analizės pagrindą. Įvardinti problemas ir įvertinti pažangą galima tik laiku nustatčius tikslus, strategines iniciatyvas ir pažangos rodiklius. Sutinkama, kad be strateginių planų nebūtų objektyvaus veiklos kontrolės bei analizės pagrindo, nes kiekvieną kartą atliekant analizę reiktų iš naujo suformuluoti institucijos tikslus, uždavinius ir rezultatų rodiklius. Visa tai iškreiptų analizės rezultatus ir sumažintų veiklos efektyvumą<sup>47</sup>.

Strateginio valdymo tobulinimo principai<sup>48</sup>:

- Efektyvus politinių nuostatų įgyvendinimas;
- Orientacija į veiklos rezultatus;
- Atsakomybė visuose valdymo lygiuose;
- Nuolatinė stebėseną, vertinimas ir grįžtamasis ryšys.

Strateginis valdymas vykdo aukščiausio lygio vadovybės įsipareigojimus, jų vadovai, sprenddami problemas, privalo priimti strateginius sprendimus, kurie pagrįsti organizacijų analizėmis. Tai svarbu ir viešosiose, ir ne pelno organizacijose. Strateginis valdymas siūlo priemones sprendimams priimti<sup>49</sup>:

- Nustato kryptingus tikslus ir uždavinius;
- Numato viziją;
- Atskleidžia ateities galimybes ir pavojus.

<sup>45</sup> Koteen Jack. *Strategic Management in Public and Nonprofit Organizations*. New York: Praeger Publishers, 1991.

<sup>46</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 18.

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> Šiugždiniene, J. *Strateginio valdymo reformos: orientavimas į rezultatą*. Ministro Pirmininko tarnyba. 2010, p. 4.

<sup>49</sup> Arimavičiūtė, M., *op. cit.*, p. 19.



Strateginiu požiūriu organizacija yra sistema, kurią sudaro daug sudedamųjų dalių, visa tai leidžia vadovams suvokti organizacijos atskirų dalių tarpusavio ryšį. Teigiama, kad strateginis valdymas siekia skatinti objektyviau vertinti veiklą. Vertinimo pagrindą sudaro organizacijos tikslai, uždaviniai ir veiklos vertinimo rodikliai. H. Mintzbergas<sup>50</sup>, pateikdamas pagrindines strategijos tezes, nurodo strategijų pranašumus ir trūkumus, galinčius pasireikšti atitinkamomis sąlygomis.

Sutinkama, kad pačios sėkmingiausios organizacijos, kurdamos savo strategijas, remiasi įvairiomis teorijomis. Jos gali tuo pačiu metu laikytis griežto plano ir veikti pagal aplinkybes, reguliuoti darbuotojų veiksmus ir įtraukti juos į valdymą, suteikti jiems įgaliojimus, kurti ateities planus ir skirti dėmesio smulkmenoms<sup>51</sup>. Organizacijos strategija – tai ilgalaikės organizacijos vystymo gairės siekiant sukurti didesnę ekonominę vertę, efektyviai naudojant visus turimus išteklius bei derinant organizacijos veiklų interesus. Strategijos parinkimas pirmiausia priklauso nuo to, kaip rengiama strategija: ar iš anksto planuojant detales, ar per strateginę patirtį ir mokymąsi. Nepriklausomai nuo to, kas organizacijai yra strategija (strateginė pozicija, strateginė misija ar strateginis pasirinkimas), informacijos ir žinių tvarka jos rengimo procese nekinta. Svarbiausia yra tai, kad strategija yra sprendimai, kaip susieti veiklą su jai būtinais resursais<sup>52</sup>. Strategija dažniausiai suprantama kaip planas, kuris sudaromas siekiant užsibrėžtų tikslų. Manytina, kad organizacijos strategija apsprendžia jos struktūrą ir yra pozicija, kurią užima arba kurios siekia organizacija rinkoje<sup>53</sup>.

Institucijos tikslinė orientacija yra pagrindas rengti, priimti strateginius sprendimus ir planuoti jų įgyvendinimą<sup>54</sup>. Apibrėžti organizacijos misiją, tikslus ir uždavinius būtina pačiai institucijai. Misija parodo, koku tikslu yra įsteigta organizacija, dėl ko ji funkcionuoja, kuo skiriasi nuo kitų valdymo institucijų<sup>55</sup>. Sutinkama, kad tinkamai apibrėžta institucijos misija atspindi institucijos paskirtį ir jos egzistavimo prasmę. Kai kurių misijų nėra galimybės objektyviai išmatuoti, tačiau jos išėties taškas programoms ir veiklos kryptims formuoti, nubrėžia veiklos kryptis ar strategijas, kurių reikia nustatytiems tikslams ir uždaviniams pasiekti<sup>56</sup>. Strateginio planavimo tarnybos parengti siūlymai dėl institucijos

---

<sup>50</sup> Mintzberg, H. The Fall and Rise of Strategic Planning. Harvard Business Review, 1994, No. 72 (1).

<sup>51</sup> Hart, S. Intentionality and autonomy in strategy-making process: Modes, archetypes, and firm performance. Advances in Strategic Management, 7. 1991. p. 93-123.

<sup>52</sup> Kundrotienė, N., Rekerta, K. Strateginio planavimo diegimas Lietuvos viešojo administravimo institucijose. Viešoji politika ir administravimas, 2002, Nr. 3, p. 58.

<sup>53</sup> Bosas, A. Strateginis valdymas: nuo korporacijos iki valstybės. Monografija. Klaipėdos universiteto leidykla. 2004, p. 23.

<sup>54</sup> Tunčikienė, Ž., Skačkauskienė, I. Viešojo sektoriaus institucijų strateginio planavimo būklė ir jos gerinimo prielaidos. 2012, 4(1), p. 99.

<sup>55</sup> Tamošaitis, R. *Projektų vadybos metodiniai nurodymai*. Technika. Vilnius. 2004, p. 24.

<sup>56</sup> Daujotaitė, D., Puškorius, S., Tarakevičiūtė, I. Veiklos audito teorija ir praktika. Vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012, p. 163.

misijos ir strateginių tikslų bei jų potencialaus finansavimo paprastai svarstomi kartu su institucijos vadovybe<sup>57</sup>.

Vizijos parengimas yra organizacijos vadovo funkcija, tačiau į jos kūrimą įtraukiami ir organizacijos specialistai, nes vienam žmogui ją rengiant tenka pernelyg didelė našta. Vizijos rengimas yra organizacijos kūrimo procesas, todėl nėra detalizuojama ar tiksliai suplanuota. Vizija – tai sąmoningai apibendrintas supratimas ir suvokimas, kokia institucija bus, kodėl, kur ir kaip ji veiks ateityje.<sup>58</sup> Sutinkama, kad vizija nors ir svarbi kiekvienai organizacijai, ji nėra būtina. Visų pirma vizija turi motyvuoti organizacijoje dirbančius žmones ir turi apimti<sup>59</sup>: misiją; filosofiją; tikslus; pagrindines strategijas; veiklos kriterijus; svarbiausias sprendimų priėmimo taisykles ir etikos standartus. Vizija pabrėžia tuos tikslus, elgseną, veiklos kriterijus ir kt., kurie susiję su nauda visuomenei. Rekomenduojami penki strategijos vertinimo kriterijai, kurie leidžia vertinti vizijos formuluotės tekstą<sup>60</sup>: numatymas; platumas; susitarimas; unikalumas; veiksmingumas. Vizijos rengimo metu organizacijos darbuotojams pasakoma, ko iš jų tikimasi, todėl jie supranta, kas yra vizijos sėkmė. Kuo tikslesnė yra vizija, tuo labiau institucijos darbuotojai remia jos įgyvendinimą ir motyvuoja personalą siekti tobulumo. Manytina, kad viešajai institucijai sukurti savo sėkmės viziją yra sunku, dėl suinteresuotų asmenų, kurių norai paprastai būna skirtingi. Vizija dažnai būna nekonkreči, nenagrinėjamos kitos alternatyvos<sup>61</sup>. Vizijai vertinti siūloma taikyti veiksmingumo kriterijų<sup>62</sup>.

Misija apibrėžiama svarbiausia įstaigos kompetencijos sritis ir veiklos kryptis, kurioje nustatyti, koku tikslu buvo įsteigta institucija, kuo ji skiriasi nuo kitų ministerijų valdymo institucijų<sup>63</sup>. Rengdama savo misiją ir vertybes institucija privalo remtis savo veiklos funkcijomis, pateiktomis teisės normose. Nevertėtų pamiršti, kad kiekvienos įstaigos misijos formuluotė yra unikali, nes pačios institucijos yra skirtingos, savo veikla, finansavimu, darbo pobūdžiu, technika ir kt. Institucijos misija yra pastoviausias institucijos įsipareigojimas<sup>64</sup>. Misija nustato plačius rėmus strategijos vystymuisi, jeigu ji lanksti, organizacijai nebus sunku prisitaikyti prie pokyčių<sup>65</sup>. Misijos formuluotėje nurodoma ir organizacijos

<sup>57</sup> Tunčikienė, Ž., Skačkauskienė, I., *op. cit.*, p. 103.

<sup>58</sup> Jucevičius, R., *et al.* Mokyklos strategija. Strateginio vystymo vadovas. Kaunas: Žinių visuomenės institutas, 2003, p. 70.

<sup>59</sup> Bryson, J. M. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations. A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement.* San Fracisko, London, 1989.

<sup>60</sup> Vasiliauskas, A., *supra* note 3, p. 22.

<sup>61</sup> Bosas, A. *Strateginis valdymas: nuo korporacijos iki valstybės.* Monografija. Klaipėdos universiteto leidykla. 2004, p. 24.

<sup>62</sup> Tunčikienė, Ž., Skačkauskienė, I. *Viešojo sektoriaus institucijų strateginio planavimo būklė ir jos gerinimo prielaidos.* 2012, 4(1), p. 102.

<sup>63</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 122-6140.

<sup>64</sup> Viešojo sektoriaus institucijų administravimas: monografija. Lietuvos Teisės universitetas, 2002, p. 156.

<sup>65</sup> Chlivickas, E., Petrauskaitė, N. *Viešojo sektoriaus valdymo tobulinimas plėtojant aukštasias technologijas.* *Viešasis administravimas*, Nr. 3 (19).

tarnautojų motyvavimo funkcija. Suprantama, kad visuomenei aktualią institucijos paskirtį skelbiančia misija darbuotojai skatinami efektyviai vykdyti veiklą, nuolat stiprinamas pojūtis didžiuotis atliekamu darbu. Nuolatinis dėmesys išoriniams poreikiams ir problemoms turėtų nuolat skatinti institucijas atnaujinti savo misiją ir valdymo būdus. Strateginio planavimo metodikoje misijos esmė nėra atskleista, tai yra institucijos paskirties nustatymas, atsižvelgiant jos veiklą ir tikslus<sup>66</sup>.

Remiantis tradiciniu planavimo teorijos požiūriu institucija visų pirma nustato tikslus bei uždavinius, ir tik tada problemas, tai atlikus parengiama tikslų ir uždavinių įgyvendinimo strategija<sup>67</sup>. Institucijos tikslai turi būti išsamūs, kad rengiant strategijas būtų galima jais vadovautis. Tikslai išreiškiami kaip kiekybiškai išreikšti norimi rezultatai, kurie turi būti pasiekti per apibrėžtą laikotarpį<sup>68</sup>. Tikslai, kaip programos ar valdymo srities užsibrėžtas siekis, rodo vieno ar kelių uždavinių įgyvendinimo planuojamą rezultatą. Tikslai yra galutiniai rezultatai, kuriuos siekiama įgyvendinti per trumpesnę nei misijos, bet ilgesnę nei uždaviniai laiką<sup>69</sup>. Remiantis Lietuvos Vyriausybės patvirtinta metodika strateginiai tikslai – tai siektini veiklos rezultatai, susiję su atitinkamais poreikiais, sąlygomis ir galimybėmis. Tikslai apibrėžiami, kaip siektini rezultatai<sup>70</sup>. Tikslai keičia misijos formuluotės pagrindines nuostatas į tiksliai apibrėžtus įsipareigojimus, kurie nurodo, kas turi būti padaryta ir kada tikslas turi būti pasiektas. Strateginiai tikslai padeda užtikrinti pokyčius, reikalingiems rezultatams pasiekti naudojant turimus išteklius, sukurti sąlygas, kurios skatina pažangą ir plėtrą. Strateginiai tikslai turi būti pagrįsti misija, orientuoti į klientus, sietis su pagrindinėmis išorės ir vidaus problemomis, su kuriomis susiduria institucija, ir turi būti aiškiai suvokiami visuomenės<sup>71</sup>. Remdamasi apibrėžtais tikslais organizacija nustato uždavinius ir strategijas uždaviniams įvykdyti. Strateginių tikslų funkcija nustatyti galutinę organizacijos kryptį<sup>72</sup>. Institucijos rengdamos programas nusistato tikslus, uždavinius, jų įgyvendinimo ir vertinimo kriterijus.

Be abejonės, strateginis planavimas yra būtinas siekiant efektyviai įgyvendinti įvairių sričių reformas ir spręsti sudėtingas problemas. Per strateginį planavimą organizacija susiejama su jos mikro ir makroaplinka, kuriose slypi galimybės ir grėsmės<sup>73</sup>. Strategijos formavimas vyksta strateginio

<sup>66</sup> Tunčikienė, Ž., Skačkauskienė, I. Viešojo sektoriaus institucijų strateginio planavimo būklė ir jos gerinimo prielaidos. 2012, 4(1), p. 102.

<sup>67</sup> Arimavičiūtė, M. Savivaldos institucijų strateginių planų rengimo ir jų įgyvendinimo tyrimai. Viešoji politika ir administravimas, 2004, Nr. 8, p. 29.

<sup>68</sup> Valentinavičius, S. Verslo strategijos formavimo įmonėje teoriniai aspektai. Verslas: teorija ir praktika. 2009, 10(2), p. 135.

<sup>69</sup> Daujotaitė, D., Puškorius, S., Tarakevičiūtė, I., *supra* note 4, p. 164.

<sup>70</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.

<sup>71</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 168.

<sup>72</sup> *Ibid.*

<sup>73</sup> Jucevičius, R. Strateginis organizacijų vystymas, 1998, p. 182.

planavimo procese. R. L. Daft, N. B. Macintosh<sup>74</sup> teigia, kad planavimo ir kontrolės problemų pobūdis kinta priklausomai nuo organizacijos veiklos lygio. Skirtingo pobūdžio problemų sprendimui reikia skirtingo integracijos lygio informacijos. Sutinkama, strategijos rengimas yra labai specifinis dalykas, ir tai rodo ne tik didelė strateginio valdymo mokyklų įvairovė, bet ir skirtingas strategijos sąvokos interpretavimas.

Manytina, jog pagrindinės veiklos gairės priklauso nuo organizacijos vertybinės orientacijos, turimų informacijos ir žinių apie privalumus, trūkumus, grėsmes ir galimybes. Priimtina analizės ir vertinimo priemonė organizacijos stiprybių, silpnybių, grėsmių, galimybių analizė (toliau SSGG). Situacijos analizė ir vertinimas SSGG aspektais yra institucijos strateginės analizės dalis<sup>75</sup>. Pagrįstas organizacijos pranašumų ir trūkumų derinimas su esamomis grėsmėmis ir galimybėmis yra strategijos kūrimo pagrindas<sup>76</sup>.

Strategijų rengimas susijęs su ilgalaikiu planavimu, nes jo metu nustatoma organizacijos misija, tikslai, verslo strategija ir veiklos politika. Strateginio planavimo metodika<sup>77</sup> įpareigoja nustatyti perspektyvinės veiklos problemas, nukreipiant instituciją nagrinėti strateginius savo stiprybių, silpnybių ir galimybių, grėsmių ryšius. Tam numatomi tipiniai uždaviniai: iš pradžių SSGG, po to strateginių ryšių analizė<sup>78</sup>. Šis procesas prasideda nuo SSGG analizės, kuri leidžia nustatyti konkurencinius pranašumus. Teorijoje ir praktikoje išskiriama, kad strateginis planavimo procesas vykdomas šešiais tikslingais palaipsniui slenkančiais etapais: aplinkos, išteklių ir SSGG analizė; misijos nustatymas; strateginių tikslų nustatymas; institucijų programų rengimas; jų įgyvendinimas; stebėseną ir atsiskaitymas už rezultatus.

Institucijos aplinkos strateginė analizė susideda iš dviejų analizės tipų: išorės ir vidaus veiksmų analizių. Aplinkos strateginės analizės tikslas yra nustatyti veiksmus ir galimą jų įtaką organizacijai. Išorės aplinkos analizė reiškia išorinių įvykių ir tendencijų, kurios gali turėti įtakos organizacijos rezultatams, nustatymą<sup>79</sup>. Atlikti aplinkos tyrimą arba situacijos analizė reiškia nustatyti išorinių įvykius ir tendencijas, kurios gali turėti įtakos institucijos rezultatams. Visa tai vadinama makroaplinkos strategine analize, kuriai atlikti naudojama technika, vadinama, PEST analize. Ši analizė apima keturis makroaplinkos aspektus: politinį, teisinį, ekonominį, socialinį kultūrinį ir technologinį. Institucijos PEST

<sup>74</sup> Macintosh, N. B., Daft, R. L. Management Control Systems and departmental interdependencies: An Empirical Study, 1985.

<sup>75</sup> Tunčikienė, Ž., Skačkauskienė, I. Viešojo sektoriaus institucijų strateginio planavimo būklė ir jos gerinimo prielaidos. 2012, 4(1), p. 99.

<sup>76</sup> Palubinskas, G. T. Strateginio planavimo procesas. Kaunas: Technologija, 1997, p. 98.

<sup>77</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.

<sup>78</sup> Bivainis, J., Tunčikienė, Ž., *supra* note 2, p. 73.

<sup>79</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 120.

analizės metu nustatomi išorinės aplinkos veiksniai ir įvertinamas jų poveikis institucijos veiklai<sup>80</sup>. Užbaigus institucijos aplinkos analizę pareinama prie kito strateginės analizės etapo – vidaus veiksmų analizės, kuri apima išteklių analizę, valdymo politiką ir procedūras. Suprantama, pagrindinis organizacijos vidinės būklės įvertinimo būdas yra SSGG analizė. Ji naudojama nustatant organizacijos pranašumus, trūkumus, galimybes ir grėsmes, taip pat strategiją, pateikiančią geriausią derinį<sup>81</sup>. Silpnųjų ir stipriųjų pusių įvardijimas atskleidžia institucijos kompetenciją, t.y. tai, ką ji daro geriau negu kitos organizacijos. Be to, organizacijos kompetencija gali pasireikšti per jos turimus resursus. Apibendrinti ir išorinės ir vidinės analizės rezultatus leidžia SSGG analizė. Sutinkama, kad kiekvienos institucijos analizė yra unikali. Atlikus SSGG, sudaroma strateginių veiksmų analizės matrica, kurioje sujungiami visi strateginiai veiksniai, įtakojantys kompanijos veiklą. Kiekvienas veiksnys įvertinamas jo įtakos koeficientu, parodančiu veiksnio svarbą strategijų rengimui<sup>82</sup>.

Be abejonės, strateginių išvadų analizės tikslas – nustatyti esmines institucijos problemas ir tikslus. Ji padeda suformuoti institucijos įgaliojimus, misiją, numatyti ir kontroliuoti scenarijus. Remiantis šia analize, institucijos gali nustatyti savo misiją, įgaliojimus, interesų grupių poziciją. SSGG analizė yra labai plačių galimybių analizė. SSGG analizės taikymas apsprendžia sugebėjimą aprėpti visą informaciją, susijusią su strategijos formavimu, gerai suvokti kas vyksta organizacijos išorėje ir viduje, kai verslo situacija stabili, kai pati organizacija pasiruošusi ir sugeba realizuoti vadovų suformuluotą strategiją<sup>83</sup>.

Sutinkama, jog viešojo sektoriaus institucijos, lyginant su verslo firmomis, yra mažiau savarankiškos. Jų veiklą daugiau veikia šalies politinė ir socialinė aplinka. Be to, viešųjų institucijų strategija turi būti suderinta su šalies politiniais prioritetais<sup>84</sup>. Strateginio valdymo sistema – tai pasikartojantis ciklas, apimantis valdymo stadijas, organizacinius padalinius, klientų grupes ir veiklas<sup>85</sup>.

Strateginio valdymo bendrieji principai priklauso nuo organizacijos veiklos pobūdžio, jos finansavimo šaltinių, nuosavybės, organizacijos dydžio, diversifikacijos. Institucija visų pirma turi nustatyti tikslus bei uždavinius, ir tik tada problemas, tai atlikus parengiama tikslų ir uždavinių įgyvendinimo strategija. Strateginiai tikslai padeda užtikrinti pokyčius, reikalingiems rezultatams pasiekti naudojant turimus išteklius, sukurti sąlygas, kurios skatina pažangą ir plėtrą.

---

<sup>80</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 121.

<sup>81</sup> Palubinskas, G. T. Strateginio planavimo procesas. Kaunas: Technologija, 1997, p. 99.

<sup>82</sup> Dubinas, V., Smilga, E. Strateginio valdymo panaudojimo galimybės Lietuvoje. Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai, 2008, p. 27.

<sup>83</sup> Bosas, A. Strateginis valdymas: nuo korporacijos iki valstybės. Monografija. Klaipėdos universiteto leidykla. 2004, p. 22.

<sup>84</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 16.

<sup>85</sup> *Ibid.*, p. 51.

### 1.3 Strateginio valdymo veiklos funkcijos

Strateginis valdymas siejasi su strateginiu planavimu organizacijoje, kuris bendriausia reikšme yra valdymo ciklo funkcija, kurios realizacijos rezultate apibrėžiami organizacijos tikslai ir nustatomi veiksmai bei priemonės tikslams įgyvendinti<sup>86</sup>. Strateginį valdymą galima laikyti programiniu valdymu jeigu valdymas, vykdomas per tiksliai suplanuotas programas (projektus), kaip atskirus decentralizuotus, tačiau atskaitingus organizuotos veiklos vienetus, siejančius išteklius su nustatytais tikslais, taikant supaprastintus valdymo metodus<sup>87</sup>. Valdymo funkcijos vadinamos programinio valdymo veikla: strateginis planavimas, programos projekto planavimas, programinio biudžeto sudarymas, struktūros sudarymas, struktūros nustatymas, stebėjimas ir kontrolė bei vertinimas (analizė)<sup>88</sup>.

- Strateginis planavimas – tai sistemingas procesas programos tikslams nustatyti, strateginei situacijos analizei, susijusiai su veikla ir aplinka, atlikti, strateginiams sprendimams priimti<sup>89</sup>. Strateginis planavimas sukurtas tam, kad veikdamas sukurtų naudą visai visuomenei<sup>90</sup>.

- Programos rengimas yra valdymo priemonė, kuri sukurta tam, kad koordinatorius, neviršydamas programos ribų, atliktų valdymo užduotis.

- Programinio biudžeto sudarymas – tai valdymo požiūris į biudžeto sudarymą, kai lėšos apskaičiuojamos remiantis programų tikslais.

- Struktūros nustatymas yra organizacijos programinių ir organizacinių padalinių nustatymas, perdalijimas, ar įsteigimas nustatant valdžios atsakomybės ir tarpusavio santykius.

- Stebėjimas ir kontrolė – tai priemonės, kurios laiku įspėja apie galima problemas ir leidžia imti koreguojamųjų priemonių.

- Vertinimas – tai priemonės, skirtos išsiaiškinti, kaip vykdomi nustatyti uždaviniai ir kokios yra galimos sėkmės ar nesėkmės priežastys. Vertinimo metodai padeda gauti objektyvius duomenis apie tai, kas buvo daroma praeityje, dabar ir kas bus daroma ateityje siekiant numatytų tikslų.

Programinio valdymo esmė yra ta, kad svarbiausios valdymo funkcijos yra neatskiriamos viena nuo kitos ir sudaro integruotą valdymo sistemą<sup>91</sup>. Be to, organizacijos strateginis planas turi būti susietas su visos valstybės strateginiu planu ir valstybės siekiais.

---

<sup>86</sup> Vasiliaskas, A., *supra* note 3, p. 24.

<sup>87</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 59-60.

<sup>88</sup> Koteen Jack. *Strategic Management in Public and Nonprofit Organizations*. New York: Praeger Publishers, 1991.

<sup>89</sup> Arimavičiūtė, M., *op. cit.*, p. 62.

<sup>90</sup> Bryson, J. M. *Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement*. 4th edition. San Francisco: John Wiley & Sons, 2011, p. 335.

<sup>91</sup> Arimavičiūtė, M., *op. cit.*, p. 63.

Tikslinis valdymas arba valdymas pagal tikslus yra pripažįstamas kaip kitas valdymo procesas, kuris ilgą laiką buvo taikomas privačiame sektoriuje, o vėliau ir viešajame. Tikslinio valdymo metu organizacijos tikslai pasiekiami įgyvendinant atskirus vykdytojų tikslus. Tiksliniame valdyje akcentuojami kartu su darbuotojais iškelti tikslai, kurie apčiuopiami, patikrinami ir pamatuojami<sup>92</sup>. Individualūs vykdytojų tikslai yra labai tikslai apibrėžiami, išmatuojami, terminuoti ir garantuoja, kad bendras organizacijos tikslas bus įgyvendintas<sup>93</sup>. Tikslinio valdymo trūkumais laikoma tikslų nustatymo griežtumas ir nelankstumas. Sutinkama, tikslinis ir programinis valdymas turi bendrus pranašumus: tikslų kryptingumas, dėmesys rezultatams, griežta atskaitomybė, rezultatų vertinimas<sup>94</sup>.

Programinio valdymo esmė yra ta, kad svarbiausios valdymo funkcijos yra neatskiriamos viena nuo kitos ir sudaro integruotą valdymo sistemą. Tikslinis valdymas yra procesas, kurio metu, metu organizacijos tikslai pasiekiami įgyvendinant atskirus vykdytojų tikslus.

Suprantama, viešųjų institucijų strateginio valdymo praktikai šiame dešimtmetyje vadovaujasi privataus sektoriaus organizacijų patirtimi. Strateginio valdymo sistemos yra taikomos viešosioms organizacijoms, tik į jas konkrečiai atsižvelgiant. Jos leidžia kontroliuoti, kaip organizacija įgyvendina savo strategijas ir misiją. Strateginio valdymo sistema numatytas funkcijas atlieka tik tose organizacijose, kurios turi ne tik misiją, tikslus ir uždavinius, bet ir aiškius veiklos vertinimo kriterijus<sup>95</sup>.

Sutinkama, kad strateginio valdymo sistema yra pasikartojantis ciklas, kuris apima strateginės analizės, strategijos formavimo, strategijos įgyvendinimo ir strategijos kontrolės valdymo stadijas. Akivaizdu, kad panaudojant strateginį valdymą svarbiausias siekiamas organizacijos tikslas yra veiklos rezultatyvumo didinimas. Be abejonės labai svarbu strateginį planavimą atskirti nuo veiklos planavimo, nes strateginis planavimas turi sudaryti visumą institucijos vykdomų veiksmų, tiesiogiai įtakojant organizacijos veiklą. Strateginio valdymo principai priklauso nuo organizacijos veiklos pobūdžio, jos finansavimo šaltinių, nuosavybės, organizacijos dydžio, diversifikacijos. Valdymo funkcijos vadinamos programinio valdymo veikla: strateginis planavimas, programos projekto planavimas, programinio biudžeto sudarymas, struktūros sudarymas, struktūros nustatymas, stebėjimas ir kontrolė bei vertinimas. Be to, kiekviena valdymo sistema turi ir trūkumų ir pranašumų, todėl labai svarbu, kad pasirinkta valdymo sistema užtikrintų darbuotojų ir visos organizacijos interesus, siekiant iškeltų tikslų.

---

<sup>92</sup> Robbins, S. P. *Organizacinės elgsenos pagrindai*, Politologija ir informatika, Vilnius, 2003, p. 80.

<sup>93</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 68.

<sup>94</sup> *Ibid.*, p. 69.

<sup>95</sup> *Ibid.*, p. 52.

## 2. STRATEGINIS VALDYMAS VIEŠOJO SEKTORIAUS INSTITUCIJOSE

### 2.1. Viešojo sektoriaus institucijų strateginio valdymo ypatumai, metodika ir jos koncepcija

Viešojo sektoriaus institucijos rūpinasi ir tiesiogiai įtakoja visuomenę, bendrąja prasme tai valstybės bendrieji sprendimai ir jų padariniai. Viešojo sektoriaus esmė tarnauti visuomenei per sudarytas politines struktūras, taip siekiant užtikrinti šalies tikslų įgyvendinimą ir viešųjų interesų tenkinimą. Viešasis sektorius yra viešųjų ir privačių elementų rinkinys<sup>96</sup>.

Demokratinėse visuomenėse išskiriami du sektoriai: privatusis ir viešasis. Ekonominiu ir socialiniu požiūriu tarp jų yra labai didelis skirtumas. Skirtumus galima išskirti tiek instituciniais interesais arba individualiais poreikiais. Viešasis sektorius suprantamas kaip viešųjų interesų gynimas, problemų sprendimas visos šalies mastu. Pasitikdamas lėtą ekonomikos atsigavimą viešojo sektoriaus organizacijos patiria tam tikrus iššūkius, ieško papildomo finansavimo, priima dovanas, tuo pat metu išlaiko aukštos kvalifikacijos darbuotojus, efektyviai teikia paslaugas ir pritraukia savanorius<sup>97</sup>. Privatus sektorius yra orientuotas į privačių asmeniniais interesų tenkinimą, kurių siekis yra didesnis pelnas. Viešojo sektoriaus organizacijų vadovybė, priimdama sprendimus, siekia suteikti gerąsias paslaugas visuomenei naudodama institucijoje turimus išteklius. Jų veiklos sėkmė matuojamam pagal tai, kiek ir kokios kokybės paslaugų tokios organizacijos teikia. Taigi viešasis sektorius yra vertinamas pagal suplanuotų rodiklių įvykdymą, o ne pagal pelno kriterijų. Viešojo sektoriaus organizacijas apibūdina šie požymiai<sup>98</sup>:

- Pelningumo kriterijaus stoka;
- Tendencija būti paslaugų teikimo organizacijomis;
- Tikslų bei strategijų pasirinkimo laisvės ribotumas;
- Profesionalų vyravimas;
- Kitokia nei privačių/pelno organizacijų atskaitomybė;
- Viešojo sektoriaus organizacijų atskaitomybė elektoratui ir politiniam procesui;
- Vadybinės kontrolės tradicijų stoka.

<sup>96</sup> Parsons, W. Viešojo politika. Vilnius: Eugrimas, 2001, p. 25.

<sup>97</sup> Mosley, J., Matthew, M., Hagai, K. Adaption in Nonprofit Human Service Organizations: How Structural, Managerial and Financial Characteristics Affect Strategic Choices during Times of Financial Uncertainty, 2012, p. 286.

<sup>98</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 73.



Trys ryškiausi skirtumai tarp privataus ir viešojo sektoriaus valdymo<sup>99</sup>:

- institucijų veiklos tikslas ir veiklos vertinimas;
- sprendimų priėmimas;
- viešumas.

Pagrindinė veikla viešosiose institucijose apima produktų ar paslaugų teikimą vartotojams arba valstybės institucijų funkcijų vykdymą<sup>100</sup>. *Viešajame sektoriuje* tarnavimas visuomenei yra galutinis tikslas. *Privačiame sektoriuje* tarnavimas visuomet yra rinkos dalies ir pelno didinimo bei organizacijos augimo sąlyga<sup>101</sup>. Be to, kiekvienos organizacijos efektyvus valdymas suvokiamas kaip teikiamos paslaugos ir kokios kokybės jos yra. Gerai dirbančiai institucijai, neturint politikų palaikymo, gresia išnykimas. Tuo tarpu blogai dirbanti valstybinė organizacija, tačiau turinti politinį pritarimą, gali būti klestinti, todėl kiekvienai viešojo sektoriaus institucijai negali susitelkti vien tik ties strateginio plano rengimu, jai būtina<sup>102</sup>:

- rengiant strateginį planą, įtraukti visų kuruojančių institucijų ir kitų interesų grupių atstovus;
- identifikuoti lobistinius ir visuomenės informavimo veiksmus, kurie padėtų užtikrinti institucijos veiklos supratimą ir jos palaikymą.

Strateginis valdymas skiriasi ne tik tarp sektorių. Valdymo skirtumai egzistuoja ir tarp valstybinių institucijų. Valstybinėse institucijose priimant strateginius sprendimus taikomi trys sprendimo priėmimo modeliai<sup>103</sup>: racionalus sprendimų priėmimo modelis; riboto racionalumo modelis; politinis sprendimo priėmimo modelis. Racionalaus planavimo modelis deduktinis požiūris į sprendimų priėmimą, kai pirmiausiai įvardijami tikslai, kuriais remiantis nustatomos politikos kryptys, programos ir veiksmai tiems tikslams pasiekti<sup>104</sup>. Esant skirtingiems tikslams, organizacijos veikia pagal skirtingus veiklos modelius. Sudėtinga surasti efektyviausią strateginį valdymą viešajam sektoriui. Manytina, kad kuo institucija yra viešesnė tuo jai mažiau tinkamas racionalaus modelio naudojimas, todėl priimant sprendimus ir formuojant strategijas taikomas metodas, kuris apima visų modelių sudedamąsias dalis.

<sup>99</sup> Staponkienė, J. Strateginis valdymas privataus ir viešojo sektoriaus organizacijose: pranašumai ir skirtumai. Sociologiniai tyrimai. 2004, Nr. 4. p. 90.

<sup>100</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 53.

<sup>101</sup> Raipa, A. Viešasis administravimas. *Technologija*. Kaunas, 1999, p. 14.

<sup>102</sup> Arimavičiūtė, M., *op. cit.*, p. 76.

<sup>103</sup> Bryson, J. M. Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations. A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement. San Francisco, London, 1989, 67.

<sup>104</sup> Arimavičiūtė, M. Viešojo sektoriaus institucijų (departamentų) strateginio planavimo modeliai užsienio šalyse. Viešoji politika ir administravimas, 2012, Nr. 4, p. 583.

Vadybiniu požiūriu į viešojo ir privataus sektorių organizacijų skirtumus H. Gortneris, J. Mahleris ir J. Nicholsonas<sup>105</sup> pateikė tris skirtingas skirtumų grupes: aplinkos veiksnių, organizacijos ir aplinkos sąveikos bei vidinės struktūros ir procesų. Verslo kompanijose esmė yra pardavimo rinkoje<sup>106</sup>. Pirkėjų ir paslaugų vartotojų nuomonė yra labai svarbi verslo kompanijai, nes jie gali rinktis. Viešojo administravimo institucija turi: darbo rinką; pirkimo rinką; paslaugų rinką, kuriai teikia paslaugas; politinę rinką, kuri tvirtina biudžetą, nustato taisykles, teikia subsidijas. Viešojo administravimo institucijos esmė yra paslaugų rinkoje. Jai taip pat labai svarbi politinė rinka, kuri yra tik netiesiogiai susijusi su institucijos veikla paslaugų rinkoje. Viešųjų ir privačių organizacijų skirtumai gerokai sumažėjo dėl įvykdytų viešojo sektoriaus reformų, kurios jas priartino prie privataus sektoriaus<sup>107</sup>. Didelį poveikį suartinant šiuos sektorius turėjo „menedžerizmo“ koncepcija, kuriai svarbiausia pastangos didinti viešojo sektoriaus efektyvumą metodais, anksčiau taikytais tik privačiam sektoriui. „Menedžerizmas“ viešajame valdyme veda į galios dekoncentravimą, kuris, vykdant administravimą gali būti pasiektas per decentralizavimą, dereguliaciją ir funkcijų perdavimą<sup>108</sup>. Tarp viešojo ir privataus sektorių nėra griežtos ribos, tai rodo „gėrybių samprata“<sup>109</sup>. Viešosios gėrybės yra tos, kurias teikia valstybė, o ne rinka. Viešųjų gėrybių svarbiausias bruožas yra nedalumas arba prieinamumas visiems, ją galima parduoti tik didelei žmonių grupei, tuo jos skiriasi nuo privačių gėrybių<sup>110</sup>. Viešojo sektoriaus institucijos vadovas turi užtikrinti, kad būtų sukurta ne tik privati, bet ir viešoji vertė, t.y. tokia vertė, kurią vartoja visa visuomenė. Atstovaujamosios demokratijos požiūriu viešoji vertė nustatoma pagal visuomenės valią, kuri išreiškta išrinktų valdžios atstovų sprendimais. Viešoji vertė apima<sup>111</sup>:

- Teisinės sistemos kūrimą;
- Įvairių rinkos klaidų ištaisymą tiekiant viešąsias gėrybes ir valstybės įsikišimą siekiant apriboti neigiamus išorinius poveikius, sumažinti per ne lyg didelę rinkos galią;
- Teisingumo siekimą.

Viešoji vertė suvokiama kitaip nei privati vertė. Pastaroji paprastai yra produkcija, t.y. prekės ir paslaugos, tuo tarpu viešoji vertė yra laikoma rezultatu., t.y. pabrėžiama įtaka visuomenės grupėms ir sąlygoms. Viešojo sektoriaus institucijų vadovai kuria viešąją vertę sudėtingesnei vartotojų grupei. Viešosios vertės vartotojai yra visi piliečiai, o ne konkretūs pirkėjai<sup>112</sup>. Visuomenei prieinama informacija

<sup>105</sup> Gortner, H., Mahler, J., Nicholson, J. Organization Theory: A Public Perspective. Harcourt Brace College Publishers, 1997.

<sup>106</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 76.

<sup>107</sup> *Ibid.*

<sup>108</sup> Thom N., Ritz. A. Viešoji vadyba. Inovaciniai viešojo sektoriaus valdymo matmenys: monografija. Vilnius, 2004, p. 22.

<sup>109</sup> Arimavičiūtė, M., *op. cit.*, p. 76.

<sup>110</sup> Sayre J. E., Morris A. J. Principles of Microeconomic. First edition. Canada: McGraw-Hill Ryerson Limited, 1996, p. 295.

<sup>111</sup> Arimavičiūtė, M., *op. cit.*, p. 77.

<sup>112</sup> *Ibid.*

gali būti įtakojama žiniasklaidos. Tai veda prie manipuliavimo visuomene ir mažina piliečių galimybę nepriklausomai formuoti savo vertybių sistemą<sup>113</sup>.

Viešojo sektoriaus institucijų vadovai visų pirma yra atskaitingi piliečiams, tačiau ir jie gali būti viešosios gėrybės pirkėjai, naudos gavėjai ar „įpareigotieji vartotojai“<sup>114</sup>. Institucija – tai valstybės, visuomenės ir tarptautinės erdvės sąveika, turinti konstitucinę ir formaliąją organizacinę struktūrą ir determinuotą galią, kurios vaidmuo pasireiškia disponuojant sprendimų priėmimu ir institucine individų padėtimi, lemiančia jų interesų, atsakomybės ir tarpusavio ryšių pobūdį<sup>115</sup>. Todėl suprantama, kad priimant sprendimus turi būti atsižvelgiama į institucijų, valstybės ir visuomenės santykį. Institucijos sandara yra priemonė strateginiams tikslams vykdyti.

Strateginio valdymo esmę viešajame sektoriuje galima apibrėžti taip<sup>116</sup>:

- Strateginis valdymas yra valstybės įgyvendinama funkcija, kuri apima tokias stadijas: strateginę analizę, strategijos kūrimą ir strategijos įgyvendinimą; strategijos kontrolę.
- Strateginis valdymas yra ne vienkartiniai epizodiniai veiksmai, bet nuolatinis atsinaujinantis procesas;
- Pagrindinė strateginio valdymo paskirtis – laiku pritaikyti politinių, valdymo, socialinių ir ekonominių sričių plėtrą atsižvelgiant į šalies vidaus ir tarptautinės situacijos pokyčius;
- Svarbiausias strateginio valdymo tikslas yra kuo efektyviau panaudoti šalies ekonominį, mokslinį, technologinį potencialą ir žmogiškuosius išteklius.

Naujoji šalies politinio valdymo funkcija yra ilgalaikio valstybės valdymo strategijos kūrimas. Jos reikšmę pasidalija įstatymų leidžiamoji ir vykdomoji valdžia. Be abejonės, Vyriausybė kuria pagrindinius viešojo sektoriaus sprendimus ir tikslus. Jai priskiriama vadovavimo, koordinavimo, sprendimo priėmimo, lėšų paskirstymo, organizavimo ir susitarimo paieškos funkcijos. Naujosios viešosios vadybos požiūriu politinio vadovavimo pagrindiniai uždaviniai<sup>117</sup>:

- Kurti strateginius tikslus;
- Nustatyti norimą poveikį;
- Planuoti reikiamas priemones norimam poveikiui pasiekti;
- Peržiūrėti, kaip administracija įgyvendina nustatytus tikslus.

<sup>113</sup> Marks, M. *Enabling Effective Participation in Decision-making*. Oxford Press, 2003, p. 60.

<sup>114</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 78.

<sup>115</sup> *Ibid.*, p. 76.


<sup>116</sup> Viešojo sektoriaus institucijų administravimas: monografija. Lietuvos Teisės universitetas, 2002, p. 134.

<sup>117</sup> Thom N., Ritz A. *Viešoji vadyba. Inovaciniai viešojo sektoriaus valdymo matmenys: monografija*. Vilnius, 2004, p. 62.

Suprantama, Parlamentui, kaip įstatymų leidžiamajai politinės valdžios grandžiai, priskiriama kontrolės funkcija. Politikos valdymo lygiu priimti sprendimai ir laukiami rezultatai yra įgyvendinami veiklos valdymo lygiu, kuris aprėpia visas viešojo sektoriaus institucijas, susijusias su politine sritimi.

Verslo organizacijose naudojami strateginio planavimo principai ir metodai taikomi ir viešajam administravimui. Skirtumus lemia vyriausybiniai apribojimai, paremti tam tikromis taisyklėmis ir procedūromis. Vienas iš tokių metodų, kurį pateikia Lietuvos laisvosios rinkos institutas yra „Trijų žingsnių viešojo sektoriaus strategijos modelis“ (žr. 1 lent.), ir nurodo, kad vertinimas yra labiausiai nuvertinamas. Verslo sektoriaus strategijos planavimas, vykdymas ir vertinimas pritaikomas ir viešajam sektoriui, akcentuojant sudėtingiausius šios srities strategijos aspektus. Institucijos rengdamos programas nusako tikslus ir uždavinius, jų įgyvendinimo kriterijus. Jie yra stebimi, naudojami priimant sprendimus taip padėdami įgyvendinti ir kontroliuoti strateginis planus. Tinkamas planavimas nurodo, kad kokybiniai ir kiekybiniai siekiai atitinka tikslingumo kriterijų, t.y. užtikrinama, kad vykdomų programų pobūdis, mastas, ir finansavimas pasirinkti prasmingai. Kiekybinis planavimas viešajame sektoriuje dažnai gali tapti sudėtingas dėl politinių veiksnių įtakos, nes pasikeitus valdančiųjų santvarkai gali įsiteisinti nauji tikslai ir prievolės<sup>118</sup>. Politinės valdžios įtaka labiausiai jaučiama aukščiausio lygio valdyme ir darant didelio masto sprendimus. Viešųjų paslaugų pobūdis (kai greta institucijų programų vykdomos ir tarpinstitucinės ar vyriausybės) gali apsunkinti adekvačių kiekybinių vertinimo kriterijų formulavimą<sup>119</sup>. Būtent todėl nagrinėjant viešojo sektoriaus planavimo principus, būtina išsiaiškinti į veiklos rodiklius.

1 lentelė. **Trijų žingsnių viešojo sektoriaus strategijos modelis: veiksmų ir kriterijų santrauka**

 <p>Programos biudžeto procesas</p>	<p><b>Planavimas</b> ↪</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kokybinių tikslų formulavimas;</li> <li>- Pagrindinių veiklos rodiklių nustatymas;</li> <li>- Tikslų išreiškimas rezultatų rodikliais;</li> <li>- Finansavimo nustatymas.</li> </ul>	<p><b>Vykdytas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nuoseklus programos vykdymas;</li> <li>- Fiskalinės disciplinos laikymasis;</li> <li>- Nuolatinis veiklos rodiklių stebėjimas.</li> </ul> <p>↪</p>	<p><b>Vertinimas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gautų rezultatų lyginimas su nustatytais tikslais ↪</li> <li>- Probleminių sričių nustatymas;</li> <li>- Peržiūrėtų tikslų nustatymas;</li> <li>- Galutinių rezultatų komunikavimas.</li> </ul>
--	--	--	---

Šaltinis: sudaryta autorės remiantis Lietuvos laisvosios rinkos instituto duomenimis.

Viešojo sektoriaus strategijos kūrimas ir jos keitimas yra laikomas tarpiniu uždaviniu, priklausančiu ir politikos, ir veiklos lygiams, nes su šiuo uždaviniu susiduria viešojo sektoriaus strateginė

<sup>118</sup> Mintzberg, H. The Fall and Rise of Strategic Planning. Harvard Business Review, 1994, No. 72 (1), p. 109.

<sup>119</sup> Vitkauskas, K. Policijos veiklos strateginiai tikslai: iššūkiai ir sprendimai. Iš: Viešoji politika ir administravimas. 2012, t. 11, Nr. 1, p. 91.

vadovybė<sup>120</sup>. Strateginio valdymo pagrindinis metodas yra planavimas. Manytina, kad strateginio planavimo kaip metodo vaidmuo ir reikšmė šiuolaikinėje visuomenėje išaugo. Savo ruožtu politika gali būti strategijų šaltiniu. Mokslinėje literatūroje teigiama, kad strateginis planavimas viešajame administravime reiškia visumą koncepcijų, procedūrų ir priemonių, kurios turi padėti politikams ir viešojo administravimo subjektams sugebėti strategiškai mąstyti, veikti formuluojant ir įgyvendinant strategines viešosios politikos kryptis<sup>121</sup>. Strateginis planavimas įvardinamas kaip formalizuota sistema, kuri siekia įgyvendinti institucijos strateginį valdymą<sup>122</sup>.

Svarbiausi viešojo ir privataus sektoriaus skirtumai yra institucijų veiklos tikslas ir veiklos vertinimas, sprendimų priėmimas ir viešumas. Pagrindinė viešojo strateginio valdymo paskirtis – laiku pritaikyti politinių, valdymo, socialinių ir ekonominių sričių plėtrą atsižvelgiant į šalies vidaus ir tarptautinės situacijos pokyčius. Sutinkama, kad pats svarbiausias strateginio valdymo tikslas yra efektyviau panaudoti šalies ekonominį, mokslinį, technologinį potencialą ir žmogiškuosius išteklius.

### 2.1.1. Viešojo sektoriaus strateginio valdymo ypatumai

Literatūroje<sup>123</sup> aptariami bendrieji planavimo principai viešajame sektoriuje. Viešojo sektoriaus kuriama vertė, aplinka, ištekliai yra sudėtingesni už privataus sektoriaus, todėl atsižvelgiant į jų skirtumus galime išskirti šiuos viešųjų strateginio valdymo ypatumus<sup>124</sup>:

- Didesnis imlumas politikos ir politikų permainoms ir greitų rezultatų siekimas. Manytina, kuo organizacija yra labiau kontroliuojama, tuo sunkiau nustatyti ilgalaikę organizacijos kryptį ir jos laikytis.
- Bendradarbiavimas ir jo naudojimas. Pagal savo prigimtį viešojo sektoriaus strateginis valdymas turi būti švelnesnis negu verslo organizacijų. Suprantama, viešojo sektoriaus institucijų valdymui būdingas bendradarbiavimas. Valdžios struktūrų misijos yra daugiainstitucinės ir dažniausiai būna ilgalaikės.
- Didesnis ir įvairesnis vartotojų ratas: paslaugų atveju vartotojai yra visa visuomenė, todėl viešųjų institucijų strategijos gali turėti įtakos didesnei visuomenės ar valstybės daliai.

<sup>120</sup> Arimavičiūtė, M., Mačys, G., Trasauskas, E. Strateginio planavimo sistema ir savivaldybės plėtros strategijos rengimas. Finansų ministerijos mokymo centras, 2007.

<sup>121</sup> Raipa, A. Strateginis planavimas viešajame administravime. *Viešasis administravimas*. Kaunas, 1999, p. 276.

<sup>122</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. sausio 7 d. Nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. Nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2009, Nr. 6-167.

<sup>123</sup> Gedvilaitė-Moan A., Zakarevičius, P. Strateginio planavimo ypatumų viešajame sektoriuje teoriniai aspektai. Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai, 2010, Nr. 54, p. 53-66.

<sup>124</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 80.

- Valstybės galios panaudojimas. Valstybės įstatymų galia riboja viešųjų institucijų organizacines struktūras, veiklų formas, tikslus ir sukuria strategijos rengimo procesą labai formalizuotą. Sudėtingas yra institucijos misijos, strateginių tikslų, programų bei finansavimo derinimas su kitomis susijusiomis institucijomis ir interesų grupėmis.

- Tikslų ir finansavimo skaidrumas ir pranašumas susijęs su viešaisiais interesais, nors veiklos rezultatai išmatuojami sunkiau. Tikslų ir finansavimo skaidrumą lemia atskaitingumas visuomenei.

- Sudėtingesne darbuotojų atsakomybė. Pasiekę karjerą valstybės tarnautojai daug žino apie instituciją ir yra suinteresuoti jos ilgalaikė gerove. Jie yra atsakingi už institucijos taktinio ir vykdomojo lygių sujungimą. Svarbiausia užtikrinti, kad atsakomybė už strategijos įgyvendinimą būtų fiksuota.

- Rizikos vengimas. Valstybės tarnautojai neturi laisvės rizikuoti. Viešojo sektoriaus strateginiame valdyme nelengva imtis netgi apgalvotos rizikos. Tose institucijose rizika labai išskaidyta.

- Strateginių problemų sudėtingumas. Problemų gali kilti dėl įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios sąveikos. Dauguma problemų kyla dėl institucijų atvirumo išorinei aplinkai, ir dėl interesų grupių gausos.

Viešųjų institucijų bruožai turi įtakos skirtingų strategijos rengimo proceso modelių taikymui viešajame sektoriuje. Kuo viešesnė yra institucija, tuo mažiau tinkamas modelis, kurį dažniausiai siūlo vyriausybės reformuotojai. Be abejonės, aukščiausias Valstybės tikslas – siekti optimizuoti visuomenės gerovę. Tai strateginio valdymo pagrindas, leidžiantis nustatyti reikiamus tikslus.

### **2.1.2. Strateginio planavimo metodika**

Lietuvoje strateginis valdymas ir strateginis planavimas viešajame sektoriuje pradėtas taikyti įstojus į Europos Sąjungą. Vyriausybės institucijos turėjo pateikti parengtas programas, nurodyti reikiamą finansavimą joms įgyvendinti, todėl buvo priimtas „Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas“, kurio paskirtis nustatyti valstybės biudžeto turinį, pajamų sudarymo ir asignavimų naudojimo teisinius pagrindus, taip pat skaidraus biudžetų rengimo, tvirtinimo, vykdymo, vertinimo ir kontrolės pagrindines nuostatas, procedūras, poveikį visam valdžios sektoriui, asignavimų valdytojų pareigas, teises ir atsakomybę<sup>125</sup>. Vėliau atsirado kitas pagrindinis teisinis dokumentas, kuriuo pradėjo vadovautis viešosios

---

<sup>125</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1990 m. liepos 30 d. nutarimu Nr. 430 „Dėl Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo“. Valstybės žinios, 1990, Nr. 24-596.

institucijos, rengdamos strateginius veiklos planus, tai *Strateginio planavimo metodika*<sup>126</sup> (toliau Metodika). Kiekviena viešosios institucijos strategijos tikslinė orientacija nusakoma trimis lygiais: vizija, misija, tikslai, taip pat turi būti nustatyta situacijos analizė, alternatyvų vertinimo visapusiškumas ir strategijos formavimo procesas<sup>127</sup>.

2000 m. gegužės 3 d. Lietuvoje patvirtinta Strateginio planavimo metodika. Ši metodika buvo kuriama konsultuojant Kanados ekspertams bei JAV patarėjams<sup>128</sup>. Metodika leido suderinti strateginio planavimo ir programinio biudžeto principus Lietuvoje, darbo grupė parengė bendras rekomendacijas, kaip rengti strateginį veiklos planą<sup>129</sup>. Nuo 2001 m. visos Valstybės institucijos kiekvienais metais turėjo teikti strateginius veiklos planus Vyriausybei ir Finansų ministerijai<sup>130</sup>. Per dvejus metus praktikoje taikoma metodika 2002 m. buvo patobulinta, išplėsta, panaikinti trūkumai. Vyriausybė 2002 m. birželio 6 d. patvirtino naują Strateginio planavimo metodiką, kurią vis tobulino. Galima teigti, kad nuolatinis tobulinimas yra priimtinas procesas įgyvendinant strateginį planavimą, nes tai įtakoja nuolat kintanti aplinka<sup>131</sup>. 2004 m. liepos 16 d. Vyriausybė priėmė nutarimą Nr. 902 dėl Strateginio planavimo metodikos pakeitimo<sup>132</sup>. Svarbiausi Metodikos taisymsai susiję su vertinimo kriterijais, programų reglamentavimo plėtojimu, tikslesniu strateginių planų tvirtinimo reglamentavimu. Visi pakeitimai įtakojo planavimą Valstybės institucijose ir įtakojo atsiskaitymą už rezultatus. Pagrindiniu pakitimu laikoma vertinimo kriterijų sistema. Iki tol buvo tik atliktų uždavinių vertinimo kriterijai. Be to, Valstybės kontrolės pateiktos institucijų vidaus audito neigiamos ataskaitos parodė, kad sunku įvertinti institucijų strateginių tikslų pasiekiamumo lygį. Norint pasinaudoti parama iš Europos Sąjungos fondų turėjo būti numatomi trijų lygių vertinimo kriterijai pagal Bendrojo programavimo dokumentą<sup>133</sup>. 2006 m. institucijos, planuodamos savo veiklą, privalėjo peržiūrėti savo programų vertinimo kriterijus ir sukurti jų vieningą sistemą. Vertinimo kriterijai turi rodyti ne tik institucijos suteiktas paslaugas arba atliktus darbus, tačiau pateikti ir strateginių bei programų tikslų įgyvendinimą, rekomenduota trijų vertinimo kriterijų sistema: indėlio, produkto ir

<sup>126</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.

<sup>127</sup> Mintzberg, H. The Fall and Rise of Strategic Planning. Harvard Business Review, 1994, No. 72 (1).

<sup>128</sup> Viešojo sektoriaus institucijų administravimas: monografija. Lietuvos Teisės universitetas, 2002, p. 136.

<sup>129</sup> Evans, G. *Exporting governance: Lithuania adapts a Canadian policy management model*. Canadian public administration, Volume 48, Nr. 1, 2005, p. 9.

<sup>130</sup> Astrauskas, A., Česonis, G., Astrauskas A. Viešoji politika ir administravimas. 2008, p. 30.

<sup>131</sup> Kundrotienė, N., Rekerta, K. Viešoji politika ir administravimas. 2002, p. 58.

<sup>132</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.

<sup>133</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 2 d. nutarimu Nr. 935 „Dėl Lietuvos 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumento patvirtinimo“ Žin., 2004, Nr. 123-4486; 2007, Nr. 40-148.

efekto<sup>134</sup>. Iki 2010 m. buvo vadovaujamosi programų tęstinumo analize ir naujų priimtų įstatymų nuostatų įgyvendinimo užtikrinimu, pagrindiniai nesutarimai dėl biudžeto suformavimo kildavo tada, kai jau būdavo parengti institucijų strateginiai planai. 2011 m. buvo patvirtinta nauja Strateginio planavimo metodika<sup>135</sup>, pagal kurią yra rengiami visi planavimo dokumentai. Valstybės biudžeto projektas rengiamas trejiems biudžetiniams metams. Biudžeto sudarymo teisinis pagrindas yra Lietuvos Respublikos Konstitucija, Biudžeto sandaros įstatymas, Fiskalinės drausmės įstatymas, Seimo statutas, Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas, atitinkamų metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, Vyriausybės patvirtintos Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklės, Strateginio planavimo metodika ir kiti biudžeto pajamų gavimą ir programų finansavimą reglamentuojantys teisės aktai<sup>136</sup>. Strateginio planavimo metodikoje yra reglamentuotos plano vertinimo ir koordinavimo procedūros<sup>137</sup>.

Šiuo metu strateginiai veiklos planai yra neatskiriami formuojant biudžetą. Strateginis veiklos plano projektas rengiamas nuo aplinkos analizės ir vykdomų programų peržiūros. Valstybės biudžeto asignavimų valdytojai peržiūri vykdomas programas, įvertina rezultatus, išteklius. Po atliktos analizės parengus ir patvirtinus Vyriausybės prioritetų projektą, ministerijos rengia joms pavestų valdymo sričių strateginių veiklos planų projektus. Institucijos plano projektą vertina Finansų ministerija, kai kuriais atvejais Ministro Pirmininko taryba, vertinimo išvados pateikiamos pasitarimų metu. Įstaigų prie ministerijų vadovai, turintys asignavimų valdytojo statusą, ir Vyriausybės įstaigų vadovai strateginių veiklos planų projektus pradeda rengti suderinę su ministrais strateginius tikslus ir planuojamus siekti rezultatus. Ministrai ir Vyriausybės įstaigos vadovai užtikrina Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimą, formuluodami strateginio veiklos plano programų tikslus, uždavinius ir planuodami atitinkamas priemones. Strateginis veiklos planas leidžia planuoti, valdyti, kontroliuoti ir gerinti veiklos rezultatus; parodo institucijos veiklos kokybę; leidžia atsiskaityti Vyriausybei, Seimui ir gyventojams.

Parengtą strateginį veiklos planą sudaro<sup>138</sup>:

- misija ir numatomi strateginiai pokyčiai;
- strateginių tikslų ir programų įgyvendinimas.

---

<sup>134</sup>Kundrotienė, N., Rekerta, K., *supra note 5*, p. 6.

<sup>135</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.

<sup>136</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1990 m. liepos 30 d. nutarimu Nr. 430 „Dėl Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo“. Valstybės žinios, 1990, Nr. 24-596.

<sup>137</sup> Tunčikienė, Ž., Skačkauskienė, I. Viešojo sektoriaus institucijų strateginio planavimo būklė ir jos gerinimo prielaidos. 2012, 4(1), p. 105.

<sup>138</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.



Įsigaliojus atitinkamų metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymui ir asignavimų valdytojams pateikus ar patikslinus strateginius veiklos planus, pradedama nuolatinė strateginių veiklos planų įgyvendinimo rezultatų stebėseną. Suprantama, kad siekiama nuolat sekti strateginių veiklos planų įgyvendinimo rezultatus ir laiku priimti sprendimus, kurie pagerintų institucijos veiklą ir rezultatus. Vyriausybė priimdama Strateginio planavimo metodiką, įtvirtino įvairių planavimo dokumentų hierarchiją. Strateginio planavimo sistemą sudaro ilgos, vidutinės ir trumpos trukmės planavimo dokumentai ir institucijos, atsakingos už planavimo dokumentų parengimą, tvirtinimą, įgyvendinimą, vertinimą ir atsiskaitymą už pasiektus rezultatus. Ilgos trukmės (10 ir daugiau metų) planavimo dokumentai – Valstybės pažangos strategija, Nacionalinio saugumo strategija, kitos strategijos, taip pat ilgalaikės valstybinės saugumo stiprinimo programos. Vidutinės trukmės planavimo dokumentus sudaro Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa (iki 4 metų), Nacionalinės pažangos programa (7–9 metų); vienos arba kelių valdymo sričių plėtros programos (7–9 metų). Trumpos trukmės (iki 3 metų) planavimo dokumentus sudaro tarpinstituciniai veiklos planai, kasmetiniai Vyriausybės veiklos prioritetai ir planuojami pasiekti rezultatai ministrams pavestose valdymo srityse, strateginiai veiklos planai (3 metų), metiniai veiklos planai, veiksmų planai<sup>139</sup>.

Vyriausybė rengia ilgalaikį strateginį valstybės raidos planą, atspindintį ilgalaikę valstybės raidos viziją ir priimtina daugumai politinių jėgų. Tai pagrindinis planavimo dokumentas, kuris koordinuoja atskirų sektorių ir kitas plėtros strategijas. Vyriausybės veiklos vidutinės trukmės laikotarpio prioritetus atspindi Vyriausybės programa. Ūkio šakų (sektorių) plėtros kryptis vidutinės trukmės laikotarpiui bei atitinkamas sektorių strategijas apibrėžia bendroji ūkio plėtros strategija. Vyriausybės investicijų prioritetai, atitinkantys bendrąją ūkio plėtros strategiją ir šaknines strategijas, nurodomi Valstybės investicijų programoje.

Institucijų strateginiuose veiklos planuose galima būtų nustatyti institucijų strateginius tikslus, siektinus rezultatus bei planuoti finansinius ir kitus išteklius<sup>140</sup>. Planuose aprašomos programos, kuriose nurodomi siekiami tikslai bei nurodomi jiems įgyvendinti reikalingi finansiniai ištekliai. Institucijų strateginiai veiklos planai turi atspindėti Vyriausybės strateginius tikslus, bendrosios ūkio plėtros strategijos prioritetus ir Valstybės investicijų programos įgyvendinimą. Vyriausybės strateginiai tikslai nurodomi institucijų strateginiuose veiklos planuose aprašant programas. Vyriausybės strateginiai tikslai nurodo kryptis, kuriomis reikia vadovautis planuojant institucijų veiklą. Rengiant ūkio sektorių plėtros

---

<sup>139</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.

<sup>140</sup> Viešojo sektoriaus institucijų administravimas: monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 146.

strategijas naujai rengiamoje strateginio planavimo metodikoje rekomenduojama taikyti SSGG analizės metodą, kuris naudojamas tiek privačiame tiek viešajame sektoriuje.

Vyriausybei nustačius strateginius tikslus, *institucijos ir įstaigos* gali pradėti rengti strateginius veiklos planus. Visų pirma jos prognozuoja ir numato savo veiklos kryptis ir būdus, derindamos juos su bendrąja ūkio strategija ir patvirtintais Vyriausybės strateginiais tikslais, siekdamos geriau panaudoti turimus bei planuojamus, materialinius ir žmogiškuosius išteklius misijai vykdyti ir pasiekti užsibrėžtus tikslus. Strateginio planavimo metodas, kai siejami institucijų ir įstaigų dabarties ir ateities tikslai, leidžia<sup>141</sup>:

- Analizuoti ir vertinti instituciją kaip integruotą valstybės sistemos dalį ir savarankišką sistemą, kuri koordinuoja struktūrinių padalinių veiklą.
- Suvokti institucijos tikslus, kryptingai planuoti jos veiklą, konkuruoti dėl racialesnio finansinių, materialinių ir darbo išteklių paskirstymo ir perskirstymo.
- Geriau koordinuotų institucijos padalinių veiklą ir ją koreguoti, atsižvelgiant į pasikeitimus.
- Geriau kontroliuoti, kaip įgyvendinami institucijos tikslai, ir skatinti darbuotojų veiklos efektyvumą.

Kiekviena institucija atsižvelgdama į Vyriausybės prioritetus, turi numatyti savo misiją, strateginius tikslus, parengti programas bei įvertinti išteklius. Be abejonės, visa tai turi atspindėti strateginiame veiklos plane. Institucijų strateginio veiklos plano rengimo ir jo įgyvendinimo procese išskiriami etapai:

- Aplinkos analizės, misijos formulavimo ir strateginių tikslų nustatymą;
- Institucijos programų rengimą;
- Stebėseną ir atsiskaitymą už rezultatus.

Atliekant institucijų ir įstaigų aplinkos analizę kiekvienais metais turi būti vertinama jų būklė, nustatomi veiklos trūkumai, galimybės ir grėsmės, išorės veiksniai ir jų poveikis institucijos veiklai bei strateginių tikslų įgyvendinimui. Vertinant aplinką reikėtų išskirti išorės ir vidaus aplinkos tikslus. Institucijos programa rengiama įvertinus aplinką, suformulavus institucijos misiją, nustačius jos strateginius tikslus. Institucijos programos sandarą apibrėžia<sup>142</sup>: tikslai; uždaviniai; priemonės; uždavinių vertinimo kriterijai; asignavimai. Institucijos programų tikslai turi būti susiję su institucijos paskirtimi ir jos strateginiais tikslais. Kiekvienas jų turi turėti bent vieną uždavinį. Uždavinys turi suteikti galimybę nustatyti, ką institucija atliks kitais metais, įgyvendinama institucijos programų tikslus ir kokius ji

<sup>141</sup> Viešojo sektoriaus institucijų administravimas: monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 154.

<sup>142</sup> *Ibid.*

planuoja gauti rezultatus. Strateginiame plane<sup>143</sup> reikia numatyti kiekvieno uždavinio įgyvendinimo priemones, jas išdėstyti prioriteto tvarka, kiekviena jų turi atitikti tam tikrus kriterijus.

Vyriausybė priimdama Strateginio planavimo metodiką, įtvirtino įvairių planavimo dokumentų hierarchiją. Sutinkama, strateginio planavimo metodika nustato strateginio planavimo sistemą, planavimo dokumentų rengimo ir tvirtinimo tvarką, nurodo strateginio veiklos plano vertinimo kriterijų sudarymą, vykdo strateginių veiklos planų įgyvendinimo rezultatų stebėseną, programų vertinimą ir atsiskaitymą už rezultatus. Tarpinstitucinis veiklos planas skirtas Vyriausybės prioritetų, Nacionalinės pažangos ir plėtros programų horizontaliems tikslams ir uždaviniams koordinuotai ir veiksmingai įgyvendinti.

## **2.2. Strateginių veiklos planų vertinimo kriterijai ir planų įgyvendinimo rezultatų stebėseną**

Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodika apibrėžia strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo principus, vertinimo kriterijų sistemos ir atskirų vertinimo kriterijų sudarymą, vertinimo kriterijų reikšmių planavimą, vertinimo kriterijų patikimumo užtikrinimo priemones ir vertinimo kriterijų taikymo svarbiausius aspektus. Metodika taikoma institucijoms ir įstaigoms rengiančioms strateginius ar metinius veiklos planus. Siekdamas sukurti kokybiškų, jų veiklos specifika gerai atitinkančių vertinimo kriterijų sistemą, institucijos gali taikyti papildomas kokybės užtikrinimo priemones<sup>144</sup>. Vertinimo kriterijus – rodiklis, suteikiantis informacijos strateginio tikslo arba valdymo srities plėtros strategijos tikslo, programos tikslo ar uždavinio įgyvendinimą. Sudarant vertinimo kriterijus būtina laikytis specifiškumo, priešastingumo, naudingumo, išmatuojamumo, patikimumo, pasiekiamumo, periodiškumo, stabilumo principų. Atitinkamos programos rezultatams įvertinti turėtų būti numatyti įvairiapusiai vertinimo kriterijai, kurie parodo tiek jos pasiekimų kiekybinę išraišką, tiek šių pasiekimų kokybę. Be abejonės, rekomenduojama numatyti maždaug vienodą kiekybinių ir kokybinių vertinimo kriterijų skaičių. Taip pat rekomenduojama skirtingo lygmens vertinimo kriterijus sudaryti pagal proporciją – apie 40 procentų visų vertinimo kriterijų sudaryti efekto ir rezultato vertinimo kriterijai, likusius 60 procentų – produkto

<sup>143</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.

<sup>144</sup> Ministro Pirmininko tarnyba. Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodika. 2011, p. 6.

vertinimo kriterijai<sup>145</sup>. Kuriant institucijos vertinimo kriterijų sistemą reikia nustatyti loginius ryšius tarp institucijos strateginių tikslų, programų tikslų ir uždavinių bei jų įgyvendinimui vertinti planuojamų vertinimo kriterijų. (žr. 1 pav.) Vertinimo kriterijų sistemoje reikia numatyti tokius vertinimo kriterijus, kurie leistų nustatyti svarbiausius veiklos rezultatus, Vyriausybės veiklos prioritetų įgyvendinimą visuomenės nuostatų pokyčius, veiklos efektyvumą, būtų susiję valstybės biudžeto asignavimais. Institucija sprendžia pati priklausomai nuo jos veiklos specifikos ir rezultatams pasiekti skiriamų asignavimų dydžio, kokiems veiklos rezultatams vertinti numatyti veiklos vertinimo kriterijai.

1 pav. Vertinimo kriterijų hierarchinio ryšio pavyzdys



*Šaltinis:* sudaryta autorės remiantis Ministro Pirmininko tarnyba. Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodika.

Viešųjų programų ir projektų vertinimas kaip politinės analizės procedūra yra neatsiejama programų realizavimo dalis, programų uždavinių ir veiklos juos įgyvendinant rodiklis. Suprantama, viena iš svarbiausių strateginio planavimo problemų – uždavinių įgyvendinimo vertimo kriterijų apibrėžimas.

Remiantis strateginio planavimo metodika<sup>146</sup>, institucijos veikloje rekomenduojama numatyti iki 5 tikslų. Institucija nusistačiusi strateginius tikslus, suformuoja jų įgyvendinimo vertinimo kriterijus. Pagrindiniai vertikalūs vertinimo kriterijai yra efekto, rezultato ir produkto vertinimo kriterijai, produkto vertinimo kriterijų gali sudaryti proceso ir indėlio kriterijai. Jie išdėstomi pagal hierarchinį principą: efekto vertinimo kriterijai vertina strateginių tikslų, rezultato vertinimo kriterijai – programų tikslų, produkto vertinimo kriterijai – programų uždavinių įgyvendinimą. Skirtingo lygmens vertinimo kriterijai

<sup>145</sup> Ministro Pirmininko tarnyba. Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodika. 2011, p. 9.

<sup>146</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.

turi sietis aiškiais loginiais ryšiais. Šiame laikotarpyje daug dėmesio skiriama efekto kriterijų kokybei. Strateginio planavimo metodikoje<sup>147</sup> nurodoma, kad kiekviename strateginiame plane turi būti pateikiami efekto kriterijaus priedai, o juose aprašoma efekto kriterijaus skaičiavimo metodika, tokiu būdu galima patikrinti efekto kriterijų ir įvertinti jo pagrįstumą ir skaidrumą.

### 2.2.1 Efekto vertinimo kriterijus

Efekto vertinimo kriterijumi vertinamas institucijos strateginio tikslo arba valdymo srities tikslo pasiekimas ir parodoma nauda, kurią, įgyvendinus atitinkamą strateginį tikslą, gauna ne tik tiesioginiai programos naudos gavėjai, bet ir visa visuomenė. Efekto vertinimo kriterijų skaičius turi būti ne mažesnis už strateginių tikslų skaičių, nes efekto vertinimo kriterijumi turi būti įvertinti visose pagrindinėse institucijos veiklos srityse pasiekti rezultatai<sup>148</sup>.

Efekto vertinimo kriterijų sudarymas<sup>149</sup>:

- efekto vertinimo kriterijus vertina institucijos strateginio tikslo arba valdymo srities tikslo pasiekimą ir parodo naudą, kurią, įgyvendinus atitinkamą strateginį tikslą, gauna ne tik tiesioginiai programos naudos gavėjai, bet ir visuomenė;
- efekto vertinimo kriterijų skaičius turi būti ne mažesnis už strateginių tikslų skaičių, nes efekto vertinimo kriterijų pagalba turi būti įvertintas visų strateginių tikslų įgyvendinimas, t. y. įvertinti visose pagrindinėse institucijos veiklos srityse pasiekti rezultatai;
- efekto vertinimo kriterijus tiesiogiai atspindi institucijos strateginio tikslo įgyvendinimą arba gali jį pakeisti (pvz., kriterijaus „Žuvusiųjų keliuose skaičiaus mažėjimas“ formuluotė aiškiai parodo, ko yra siekiama ir gali pakeisti tikslą „Sumažinti žuvusiųjų keliuose skaičių“);
- efekto vertinimo kriterijus turi leisti įvertinti institucijos ir jos valdymo srities veiklos rezultatus, t. y. tuos rezultatus, kuriems ji ar (ir) jai pavaldžios įstaigos gali daryti tam tikrą įtaką.
- parenkant efekto vertinimo kriterijus ir jų planuojamas reikšmes dalyvauja institucijos vadovas, kad užtikrintų aukščiausio lygmens institucijos įsipareigojimų vykdymą. Apie šiuos vertinimo kriterijus informuojami visi institucijos darbuotojai.

<sup>147</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.

<sup>148</sup> *Ibid.*

<sup>149</sup> Finansų ministro 2010 m. spalio 25 d. įsakymas Nr. 1K-330 „Dėl Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodikos patvirtinimo“, p. 5.

Valdžios institucijos tarnauja visuomenės interesui, todėl matuojant jų veiklos kokybę svarbu įtraukti vertinimo kriterijus, kurie parodytų visuomenės nuostatų pokyčius<sup>150</sup>. Šie vertinimo kriterijai dažniausiai pateikiami efekto kriterijumi, nors būna atvejų kad jei pateikiami gali būti pateikiami rezultato lygmeniu. Visuomenės nuostatų pokyčius parodantys vertinimo kriterijai parodo visuomenės: suvokimą tam tikrais klausimas – pvz., dalis žmonių mano, kad vagysčių ištyrimo dalis yra tokia pat svarbi kaip ir sunkių ar labai sunkių nusikaltimų dalis. Pasitenkinimas matuojamas – pvz., kaip vertinamas policijos darbas, išitraukimas matuojamas – pvz., gyventojų susidūrusių su teisėsaugos institucijomis, pasitikėjimą – pvz., pasitikėjimą tam tikra valstybės ar savivaldybės institucija ir kt. kriterijai, kurie leidžia įvertinti programos naudos gavėjų ar visuomenės patirtį su programos veiklomis susijusiose srityse.

### 2.2.3 Rezultato vertinimo kriterijus

Rezultato vertinimo kriterijus yra tikslo pasiekimo vertinimo kriterijus. Jis rodo naudą, kurią gauna tiesioginiai programos naudos gavėjai įgyvendinus programą. Rezultato vertinimo kriterijų skaičius turi būti ne mažesnis už programos tikslų skaičių. Rezultato vertinimo kriterijus parodo programos turinį ir tiesioginius jos rezultatus. Rezultato vertinimo kriterijais matuojami svarbiausi veiksniai, kurie daro įtaką efekto vertinimo kriterijų pasiekimui, t. y. rezultato vertinimo kriterijais matuojama nauda, kuri pasiekama tikslingai panaudojant programai skirtus asignavimus<sup>151</sup>.

Rezultatų vertinimo kriterijaus sudarymas<sup>152</sup>:

- rezultato vertinimo kriterijus yra programos tikslo pasiekimo vertinimo kriterijus, rodantis naudą, kurią gauna tiesioginiai programos naudos gavėjai įgyvendinus programą;
- rezultato vertinimo kriterijų skaičius turi būti ne mažesnis už programos tikslų skaičių. Rezultato vertinimo kriterijų pagalba įvertinamos pagrindinės programos veiklos, todėl jie turi gerai parodyti programos turinį ir tiesioginius jos rezultatus. Nustatant rezultato vertinimo kriterijus reikalingas aiškus supratimas, ko yra siekiama, o jų faktinės reikšmės parodo, ar pavyko išspręsti problemas, ar pasiekti numatytą naudą;
- turi būti loginis ryšys tarp rezultato ir efekto vertinimo kriterijų. Rezultato vertinimo kriterijai matuoja svarbiausius veiksnius, kurie daro įtaką efekto vertinimo kriterijų pasiekimui, t. y.

<sup>150</sup> Ministro Pirmininko tarnyba. Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodika. 2011, p. 18.

<sup>151</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.

<sup>152</sup> Ministro Pirmininko tarnyba. Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodika. 2011, p. 14.

rezultato vertinimo kriterijai matuoja naudą, kuri pasiekama tikslingai panaudojant programai skirtus asignavimus įsigyjant paslaugas ar sukuriant produktus;

- reikia vengti formuluoti rezultato vertinimo kriterijus, kurie parodo procesą, o ne konkretų rezultatą arba pažangą per tam tikrą laikotarpį.

- parenkant rezultato vertinimo kriterijus dalyvauja atsakingo administracijos padalinio vadovas, kuris taip pat sprendžia dėl jų reikšmių nustatymo. Apie šiuos vertinimo kriterijus informuojami visi specialistai, kurie tiesiogiai ar netiesiogiai prisideda prie jų pasiekimo.

Rezultatų vertinimo rodikliams galima rizika, kuriai esant informacija apie programos vykdymo efektyvumą gali tapti netiksli (žr. 2 lent.).

2 lentelė. **Rezultatų vertinimo kriterijų rizikos**

Rodiklio rizika	Rizikos apibūdinimas
Neadekvatus	Rodiklis nustato išorinį poveikį, nesusijusį su viešosios įstaigos veikla. Riziką gali sumažėti aiškiai aprašant rodiklio sąlygas.
Netinkamai nustatomas	Netinkamai pasirinkti matavimo vienetai kenkia rodiklio proporcingumui. Pavyzdžiui, naudojamos absoliučios reikšmės, nors reikšmingesnės gali būti lyginamosios.
Dubliuojantis	Rodiklis iš tikrųjų pakartoja kitą rodiklį arba yra susietas su kitu rodikliu tokiu būdu, kad vieno rodiklio permainos iš esmės turės poveikį ir kitam rodikliui.
Manipuliavimas	Rodiklį galima nenatūraliai didinti, nesukuriant aiškios vertės. Tokia rizika būdinga rodikliams, susijusiems su veiklos organizavimu ir dėstymu.
Neekonomiškas	Rodikliui pasiekti reikalingi neproporcingai dideli išteklių; jo kaip tikrinimo priemonės vertė yra mažesnė nei jo matavimui panaudoti išteklių.

*Šaltinis:* Lietuvos laisvosios rinkos institutas

Manoma, kad šių rizikų būtų galima išvengti tik atitinkamai renkantis tinkamus rezultato vertinimo rodiklius, todėl strateginio plano rengėjas analizuoja kiek programos rodikliai geriausiai atspindi vykdomos programos veiklą<sup>153</sup>.

<sup>153</sup> Vitkauskas, K. Policijos veiklos strateginiai tikslai: iššūkiai ir sprendimai. Iš: Viešoji politika ir administravimas. 2012, t. 11, Nr. 1, p. 91.

### 2.2.3 Produkto vertinimo kriterijus

Produkto vertinimo kriterijus yra uždavinio įgyvendinimo vertinimo kriterijus, t. y. materialinis ar intelektualinis produktas ir (ar) paslaugos, kurie atsiranda tikslingai naudojant išteklius uždaviniui įgyvendinti. Produkto vertinimo kriterijai gali būti sudaryti iš proceso ar indėlio vertinimo kriterijų. Produkto vertinimo kriterijų skaičius turi būti ne mažesnis už uždavinių skaičių, nes produkto vertinimo kriterijus arba kelių produkto vertinimo kriterijų visuma turi leisti įvertinti, ar pasiektas programos uždavinys. Uždavinys paprastai nurodo tam tikrų paslaugų atlikimą ar produktų sukūrimą. Rekomenduojama parengti iki trijų vertinimo kriterijų vienam uždaviniui<sup>154</sup>.

Produkto vertinimo kriterijaus sudarymas<sup>155</sup>:

- produkto vertinimo kriterijus – uždavinio įgyvendinimo vertinimo kriterijus, t. y. materialinis ar intelektualinis produktas ir (ar) paslaugos, kurie atsiranda tikslingai naudojant išteklius uždaviniui įgyvendinti. Produkto vertinimo kriterijai gali būti sudaryti iš proceso ar indėlio vertinimo kriterijų;

- produkto vertinimo kriterijų skaičius turi būti ne mažesnis už uždavinių skaičių, nes produkto vertinimo kriterijus arba kelių produkto vertinimo kriterijų visuma turi leisti įvertinti programos uždavinio pasiekimą. Uždavinys paprastai nurodo tam tikrų paslaugų atlikimą ar produktų sukūrimą. Šių paslaugų ir produktų sąrašas gali būti labai ilgas, todėl siekiant išvengti informacijos pertekliaus ir didelio darbo krūvio renkant neesminius duomenis, svarbu vertinti tik svarbiausią veiklą, įgyvendinant uždavinį, ir nustatyti ribotą kriterijų skaičių;

- produkto vertinimo kriterijais rekomenduojama vertinti santykinai labai brangių paslaugų pirkimą ar produktų sukūrimą, siekiant stebėti ar efektyviai naudojami skirti ištekliai. Netgi tada, kai programų rengėjai negali šių paslaugų ir produktų apibūdinti kaip „labai svarbių“ programos tikslui pasiekti, jos turi būti matuojamos vertinimo kriterijais. Programos rengėjai sprendžia, kurios paslaugos ir produktai yra labai brangūs;

- produkto vertinimo kriterijai turi parodyti konkrečios institucijos tiesioginius įsipareigojimus, todėl nereikia rengti tokių produkto vertinimo kriterijų, kurių pasiekimas gali priklausyti nuo kitų institucijų veiklos;

<sup>154</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.

<sup>155</sup> Ministro Pirmininko tarnyba. Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodika. 2011, p. 14.



- parenkant produkto vertinimo kriterijus dalyvauja atsakingo administracijos padalinio vadovas, kuris taip pat sprendžia dėl jų reikšmių. Vertinimo kriterijaus pasiekimo atsakomybė priskiriama konkretiems specialistams, apie vertinimo kriterijų informuojami visi specialistai, kurie prisideda prie jo pasiekimo.

Visi vertinimo kriterijai turi prisidėti prie viešojo sektoriaus valdymo tobulinimo. Pirmiausia vertinimo kriterijų dėka Vyriausybė gaus reikiamą informaciją, kuri padėtų identifikuoti ir tobulinti problemines sritis t.y. tobulinti valstybės tarnautojų administracinius gebėjimus, sumažinti institucijose funkcijų dubliavimąsi, didinti atskaitomybę už atliktus veiksmus. Politikos analizės metodologijoje dažniausiai vartojamos penkios svarbiausios procedūrų rūšys: apibūdinimas, numatymas, nurodymas, aprašymas, vertinimas. Šias procedūras politikos analizėje turi specialius pavadinimus – problemų struktūrizavimas, prognozavimas, rekomendavimas, monitoringas, vertinimas<sup>156</sup>. Visos procedūros yra labai svarbios, tačiau nagrinėjamu aspektu svarbiausias vertinimas, padedantis sukurti tam tikrą vertybių skalę, kuria remiantis galima vertinti politikos procesą ir pasiektus rezultatus. Vertinimo kriterijai parodo Vyriausybės veiklos prioritetų įgyvendinimą, visuomenės nuostatų pokyčius ir veiklos efektyvumą. Vertinimo kriterijai turi būti skelbiami, už juos turi būti atsiskaitoma institucijoje ir aukštesnėms įstaigoms, jie turi būti stebimi ir taikomi priimant sprendimus, t.y. jie turi padėti valdyti bei kontroliuoti. Be abejonės, programos rodikliai turi atitikti vykdomos programos veiklą, todėl būtina išvengti rizikų renkantis tinkamus rezultatų vertinimo kriterijus. Visuomenės nuostatų pokyčius nusakantys vertinimo kriterijai parodo visuomenės: Suvokimą į užduodamus klausimus; Pasitenkinimą institucija; Įsitraukimą į veiklą; Pasitikėjimą. Vertinimo kriterijai taikomi tiek vertinant institucijos programų vykdymo rezultatus, tiek atliekant vidaus auditą. Remiantis rekomendacijomis patartina rinkti skirtingų tipų vertinimo kriterijus, tačiau jie visi turėtų būti grindžiami tam tikrais principais, svarbiausi jų<sup>157</sup>:

- Tikslai, minimaliomis sąnaudomis, suprantamai apibrėžti uždavinius bei visos programos rezultatus;
- Turėtų būti realūs, leisti daryti palyginimus;
- Leisti vertinti sąnaudas, darbo krūvį, rezultatus ir naudą;
- Būti nesudėtingi, riboto skaičiaus, kad būtų galima racionaliai įvertinti programų efektyvumą ir našumą.

<sup>156</sup> Raipa A. Viešojo administravimo efektyvumas, Kaunas, 2001, p. 179.

<sup>157</sup> Viešojo sektoriaus institucijų administravimas: monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 160.

Suprantama, programų įgyvendinimo rezultatų vertinimo bendrieji tikslai turėtų būti sukauptos patirties analizė ir ja remiantis formuluojamos problemos bei jų įveikimo būdai. Strategines programas reikėtų vertinti įvairiais būdais<sup>158</sup>:

- Vertinant institucijų strategijas analizuoti, kaip jos padeda spręsti valstybės socialines ir ekonomines problemas pagal konkrečios institucijos kompetenciją;
- Vertinant programų efektyvumą, nagrinėti numatytų siekių, paslaugų rezultatų ryšį;
- Vertinant programų teisėtumą nustatyti, kaip programos uždaviniai atitinka teisės normatyvus;
- Vertinant programų rengimą analizuoti programų pagrįstumą;
- Vertinant valdymą analizuoti ryšį tarp sąnaudų ir rezultatų, vykdytojų atsakomybės ir atskaitomybės apibrėžtumo.

Vertinimas gali turėti tris skirtingus, tačiau tarpusavyje susijusius tikslus: efektyvumo, našumo ir taupumo. Efektyvumo tikslu vertinama, ar pasiekti numatyti tikslai. Našumo tikslu vertinama, ar programa įgyvendinta vieneto kainos ir kitų išlaidų atžvilgiu, naudojamosi Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės ataskaitomis, pagal kurias rezultatas lyginamas su sąnaudomis. Taupumo tikslu nustatoma ar realiai buvo siekiama minimalizuoti programos sąnaudas. Visi vertinimo kriterijai sudaromi atsižvelgiant į tikslus ir uždavinius<sup>159</sup>. Vertinimo kriterijai skirstomi į tris tipus: kiekybinius, kokybinius ir išlaidų efektyvumo. Jie suteikia galimybę įvairiapusiškai įvertinti pokyčius institucijos veiklos srityse per numatytą laikotarpį. Vertinimo kriterijai suteikia galimybę strateginius planus įvertinti tiek kiekybiniu, tiek kokybiniu atžvilgiu. Kiekybiniai vertinimo kriterijai naudojami išgauti informacijai dėl faktų, skaičių, statistinių ar institucijos duomenų. Kokybiniai vertinimo kriterijai orientuoti į kokybines charakteristikas. Išlaidų efektyvumo kriterijai apibūdina darbo rezultatų ir sunaudotų išteklių santykį. Be abejonės, vertinimo kriterijai institucijoje turėtų būti optimalūs. Nors vertimo kriterijai turi visapusiškai atspindėti institucijos veiklos rezultatus, tačiau jų skaičius turi būti ribotas. Pernelyg didelis veiklos vertinimo kriterijų skaičius ir pačiai institucijai analizuojant veiklą, ir atsiskaitant atsakingoms institucijoms trukdo sutelkti dėmesį į svarbiausius rezultatus bei programos įgyvendinimo metu imtis reikalingų atsakomųjų veiksmų, tokių kaip teisiniai, administraciniai, finansiniai veiksmai, tolesnė intensyvi programos stebėseną ar vertinimas<sup>160</sup>.

<sup>158</sup> Viešojo sektoriaus institucijų administravimas: monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 162.

<sup>159</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.

<sup>160</sup> Daujotaitė, D., Puškorius, S., Tarakevičiūtė, I. Veiklos audito teorija ir praktika. Vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012, p. 343.

Numatoma ateityje visiems vertinimo kriterijams rengti techninius priedus, siekiant užtikrinti tinkamą jų stebėseną. D. Daujotaitė ir kt.<sup>161</sup> vertinant programų vertinimo kriterijus rekomenduoja atsakyti į klausimus:

- Ar nustatyti vertinimo kriterijai? Ar jie nesikartoja?
- Jei programos tęstinės, ar vertinimo kriterijus galima palyginti laiko atžvilgiu?
- Kaip parenkami vertinimo kriterijai?
- Kokie yra institucijos motyvai dėl vertinimo kriterijų tinkamumo?
- Ar nustatytais efekto vertinimo kriterijais galima išmatuoti institucijos veiklos kokybės pokytį ir nauda visuomenei?
- Ar keitėsi vertinimo kriterijai, jei programa tęstinė? Jei taip, tai kodėl?

Išskirtinis vaidmuo strateginio planavimo procese atiteko vidaus auditui, Vyriausybė įpareigojo vertinti valstybės biudžeto asignavimų valdytojų programų vykdymą. Pagrindinės vidaus audito gairės, vertinant programų vykdymą, apibrėžtos labai konkrečiai. Jų tikslas nustatyti<sup>162</sup>:

- Ar programos vykdymas atitinka institucijos misiją, Vyriausybės programos nuostatas, jos veiklos strategijos kryptis;
- Ar programos tikslai ir uždaviniai pakankamai aiškūs;
- Ar tarpiniai ir galutiniai programos rezultatai atitinka planuotus;
- Ar įvertinti ir kontroliuojami išorės ir vidaus veiksniai, trukdantys vykdyti programą;
- Ar vadovybė svarstė alternatyvias programos priemones, kad būtų galima pasiekti geresnių ir veiksmingesnių rezultatų;
- Ar numatytos pakankamos kontrolės priemonės ir vertinimo kriterijai, kuriuos pasitelkus galima įvertinti pasiektą rezultatą;
- Ar tinkamai pasirinkti vertinimo kriterijai;
- Ar tinkamai taikyti kriterijai.

Institucijos strateginis planavimas dar neužtikrina, kad organizacija veiks sėkmingai. Visa tai sudėtingas procesas, kurį vykdant nuolat siekiama efektyvesnės veiklos. Institucijų vadovai atsakingi už vidaus auditorių rekomendacijų, pateiktų vertinant programų vykdymą, įgyvendinimo kontrolę. Vidaus auditoriai turi tikrinti, ar imtasi būtinų veiksmų audito metu nustatytiems trūkumams šalinti, ar institucijos veikla gerėja ir ar pasiekiami užsibrėžti tikslai.

<sup>161</sup> Daujotaitė, D., Puškorius, S., Tarakevičiūtė, I. Veiklos audito teorija ir praktika. Vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012, p. 447.

<sup>162</sup> Viešojo sektoriaus institucijų administravimas: monografija. Lietuvos Teisės universitetas, 2002, p. 163.

Apžvelgus strateginio planavimo Lietuvoje procesą, jo metodologines ir praktines problemas, reikia sutikti, kad būtina sukurti efektyvų strateginių planų (projektų) įgyvendinimo eigos kontrolės mechanizmą. Visam strateginio planavimo ir įgyvendinimo procesui, strateginių planų (projektų) rengimui, tikslinimui, koregavimui arba esminiam keitimui nepaprastai svarbus pagrindinis vadybinis instrumentas yra sprendimų priėmimas.

Viešojo administravimo efektyvumą dažniausiai suprantame kaip efektyvią viešąją politiką, racionalų išteklių panaudojimą, pozityvios organizacinės kultūros įtvirtinimą. Suprantama, efektyvumas viešajame sektoriuje yra kompleksinė problema, reikalaujanti kompleksiško sprendimų, teikiant viešąsias paslaugas. Vertinant viešųjų institucijų veiklos efektyvumą, įgyvendinant programas, akcentuojamas viešųjų programų (projektų) poveikis. Jis suprantamas kaip platus, efektyvus poveikis, bet kurios rūšies institucijos, struktūros vidinei ir išoriniai aplinkai, sąlygoms, interesų grupėms, išteklių valdymui bei netiesioginis poveikis veiklos efektyvumui<sup>163</sup>. Viešųjų programų vertinimo metodas yra piliečių nuomonė ir programos vertinimo analizė. Svarbu tai, kad piliečių nuomonė, jų pretenzijos ir nusiskundimai suteikia objektyvios informacijos apie realią programos parengimo kokybę, jos įgyvendinimo trūkumus ir kt. Bingham R. ir Fillinger C.<sup>164</sup> išskyrė viešųjų programų modelį, kuriame reikia<sup>165</sup>:

- Nustatyti programos tikslus ir uždavinius;
- Parengti programos poveikio modelį;
- Parengti tyrimo planą;
- Įvertinti gautą efektą;
- Apibendrinti gautus duomenis ir rezultatus.

Programų vertinimas yra viena iš priemonių tobulinant valdymą orientuotą į rezultatus. Programų vertinimas turi padėti atsiskaityti tarptautinėms organizacijoms, ministerijoms ir departamentams, tobulinti valstybės tarnautojų, dalyvaujančių programos vertinime veiklos valdymo kompetencijas<sup>166</sup>. Suprantama, kad pradėjus įgyvendinti strateginių planų programas, pradedama ir jų stebėseną. Institucijos turi analizuoti biudžeto įgyvendinimo procesą bei pasiektus atitinkamo laikotarpio rezultatus. Apie programų įgyvendinimo eigą informuojama ne tik Vyriausybei, bet ir visuomenė. Tuo siekiama užtikrinti valdžios veiklos skaidrumą. Vertinimo ataskaitos Vyriausybei teikiamos kartą per metus, jos naudojamos vidaus poreikiams, analizuoti veiklos rezultatus, prognozuoti įvertinimus. E. Jančiausko<sup>167</sup> teigimu,

<sup>163</sup> Raipa, A. Viešojo administravimo efektyvumas, Kaunas, 2001, p. 31.

<sup>164</sup> Saaty T. The Analytic Hierarchy Process. New York: Mc. Grow-Hill, 1980.

<sup>165</sup> Raipa, A., *op. cit.*, p. 187.

<sup>166</sup> Ministro Pirmininko tarnyba. Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodika. 2011, p. 14.

<sup>167</sup> Jančiauskas, E. Viešoji politika ir administravimas, Vilnius, 2002.

didinant vertinimo efektyvumą reikėtų visų pirma tinkamai parinkti vertinimo kriterijus, tai reiškia, kad juos reikėtų parinkti tokius, kad jie būtų veiksmingi įvairiuose strategijos tikslų ir uždavinių įgyvendinimo etapuose. Būtina tinkamai taikyti kriterijus, kad būtų galima įvertinti, ar ataskaitoms parengti įmanoma taikyti turimus vertinimo kriterijus, ar jų pakankamai užteks, ir ar tinkamu būdu bus surinkti duomenys. Užduotis siūloma vertinti tik pagal nustatytus kriterijus. Rekomenduojama periodiškai tikrinti duomenis ir tinkamai teikti komentarus, užtikrinti, kad informacija būtų naudojama visais lygiais.

Pagrindiniai vertikalūs vertinimo kriterijai yra efekto, rezultato ir produkto vertinimo kriterijai, produkto vertinimo kriterijų gali sudaryti proceso ir indėlio kriterijai. Jie išdėstomi pagal hierarchinį principą: efekto vertinimo kriterijai vertina strateginių tikslų, rezultato vertinimo kriterijai – programų tikslų, produkto vertinimo kriterijai – programų uždavinių įgyvendinimą. Manytina, kad svarbiausiu laikomas efekto kriterijus, kuris vertina strateginius tikslus. Sutinkama, efekto kriterijus yra institucijos strateginio tikslo pasiekimo vertinimo kriterijus yra nauda, kurią įgyvendinus atitinkamą strateginį tikslą, gauna ne tik tiesioginiai programos naudos gavėjai, bet ir kitos grupės<sup>168</sup>.

### 2.3. Strateginė kontrolė

Įsigaliojus atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymui ir asignavimų valdytojams patvirtinus strateginius veiklos planus, pradedama nuolatinė jų įgyvendinimo rezultatų stebėseną, programų vertinimas ir atsiskaitymas už metinius veiklos rezultatus<sup>169</sup>. Strateginė kontrolė – tai strategijos įgyvendinimo procesų patikrinimas siekiant sumažinti atotrūkį tarp tikrosios padėties ir pasirinktos strategijos<sup>170</sup>. Veiklos auditas apibūdinamas kaip nauja kontrolės forma aprėpianti viešojo sektoriaus institucijų kaip, kaip atskirų sistemų ir visos valstybės veiklą. Plačiąja prasme veiklos auditas yra valstybės, ministerijų departamentų ir kitų viešojo sektoriaus institucijų valdymo ekonomiškumo, efektyvumo, veiksmingumo sisteminė analizė bei pasiūlymų šiems kriterijams gerinti rengimas<sup>171</sup>. Veiklos auditas yra svarbi audito sistemos rūšis. Atliekant organizacijų veiklos auditą objektyviai įvertinamas įvairių veiklos sričių ekonomiškumas, efektyvumas ir rezultatyvumas<sup>172</sup>. Atsižvelgiant į veiklos audito aspektus, reikia įsiminti, kad svarbiausia yra atsižvelgti į

<sup>168</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.

<sup>169</sup> Tunčikienė, Ž., Skačkauskienė, I. Viešojo sektoriaus institucijų strateginio planavimo būklė ir jos gerinimo prielaidos. 2012, 4(1), p. 107.

<sup>170</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 261.

<sup>171</sup> Puškorius S. Veiklos auditas: monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidybos centras, 2004, p. 6.

<sup>172</sup> Daujotaitė, D., Mackevičius, J. Veiklos auditas: veiklos tikrinimo ir vertinimo rezultatas. Informacijos mokslai, 2011, p. 26.

dvi reikšmingas ypatybes, kurios iš esmės keičia supratimą apie veiklos auditą, jo reikšmę, tikslus, atlikimo metodiką, t. y. veiklos auditas yra atliekamas: išorės ir vidaus; viešajame ir verslo sektoriuose. Tarp išorės ir vidaus, viešojo ir verslo sektorių veiklos audito yra ryšys ir integralumas<sup>173</sup>. Veiklos auditas yra orientuotas į ūkio pažangos spartinimą apskritai. Literatūroje<sup>174</sup> veiklos auditas suprantamas kaip efektyvi kontrolės priemonė, kuri yra skirta skatinti organizacijų pažangą, modernizuoti jų valdymą. Suprantama, kad atliekami veiklos audito vertinimai skatina organizacijas daugiau dėmesio skirti veiklos ekonomiškumui, efektyvumui, rezultatyvumui, o teikiamos rekomendacijos skatina tobulinti veiklą, taupyti lėšas, mažinti išlaidas, gerinti paslaugų kokybę, stiprinti valdymo, administracinius, organizacinius procesus, siekti nustatytų organizacijos tikslų<sup>175</sup>. Kiekvienas auditas pradedamas audito problemos formulavimu. Nustatant išorės audito problemas remiamasi ministerijų ir departamentų veiklos trūkumais, apimant pagrindines veiklos rūšis, ypač tas, kurios susiję su didelėmis abejonėmis dėl vykdomos veiklos skaidrumo, ekonomiškumo ir veiksmingumo. Manytina, svarbiausioms laikomos valstybės prestižo gerinimo ir tarptautinių įsipareigojimo vykdymo problemos. Veiklos auditą sudaro trys pagrindiniai kriterijai (*3E kriterijai*)<sup>176</sup>:

- Ekonomiškumo (*Economy*);
- Efektyvumo (*Efficiency*);
- Veiksmingumo (*Effectiveness*).

Ekonomiškumas suprantamas kaip panaudotų išteklių, kurie reikalingi kokiam nors rezultatai gauti minimizavimas išlaikant tam tikrą rezultatų kokybę. Efektyvumas yra santykis tarp pageidautinų veiklos rezultatų ir panaudotų tiems rezultatams pasiekti kompleksinių išteklių, indėlių, kaštų ir kt. resursų. Efektyvumas vertina laiką, darbuotojų skaičių, darbo organizavimo aspektus, sąveikos problemas ir kitus resursus. Veiksmingumas tai nustatytų tikslų gyvendinimo lygis panaudojus tam tikrą išteklių kiekį<sup>177</sup>. Šis kriterijus yra aukščiausio lygmens kriterijus: nustato kiekvieno efektyvumo kriterijaus įtaką veiklos rezultatams; aprėpia efektyvumo kriterijų visumą; įvertina nustatytų tikslų pasiekimo laipsnį.

Kiekvienas auditas pradedamas audito problemos formulavimu. Jas nustatant remiamasi įvairių ministerijų, departamentų veiklos trūkumais, aprėpiamos pagrindinės veiklos rūšys, ypač įsisijusios su abejonėmis dėl vykdomos veiklos skaidrumo, ekonomiškumo ir veiksmingumo<sup>178</sup>. Daugelyje pasaulio šalių auditoriai savo veikloje vadovaujasi tarptautinės aukščiausių institucijų organizacijos (International

<sup>173</sup> Daujotaitė, D., Mackevičius, J. Veiklos auditas: veiklos tikrinimo ir vertinimo rezultatas. Informacijos mokslai, 2011, p. 33.

<sup>174</sup> Lakis, V. Audito sistema: raida ir perspektyvos: monografija. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla. 2007, p. 386.

<sup>175</sup> Daujotaitė, D., Mackevičius, J., *op cit.*, p. 33.

<sup>176</sup> Puškorius S. Veiklos auditas: monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidybos centras, 2004, p. 9.

<sup>177</sup> *Ibid.*

<sup>178</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 263.

Organization or Supreme Audit Institutions – INTOSAI) rekomendacijomis. Tarptautinių standartų nustatymo tikslas – sukurti kriterijus, kurių privalo laikytis auditorius, ir jo veiksmai, tikrinimo procedūros būtų tikslingos, sistemingos ir suderintos<sup>179</sup>. Strategijos įgyvendinimo programų analizė suprantama kaip atskira audito rūšis. Naudojama informacija aprėpia programos įgyvendinimo būdus ir priemones. Suprantama, strategijos įgyvendinimo vertinimas yra neatsiejamas nuo politikos vertinimo, nes strategija ir politika yra labai susijusios. Vertinamoji analizė apima politikos vertinimą pagal jos numatytus tikslus ir jų rezultatus. Atskirų šalių audito institucijos, remdamosi minėtais standartais programas vertina skirtingai. Be to, vienoje šalyse programos vertinamos kaip atskira audito institucijos atliekamo veiklos audito dalis, kitose – programa vertinama kaip finansinio audito dalis. Audito standartai vertinimą apima iš dalies, atliekant vertinimą pabrėžiami kiti aspektai nei atliekant veiklos auditą, nors ei ir turi bendrų metodinių aspektų. Pagal INTOSAI programų vertinimo sąvokos apibrėžimą tai atskiri sisteminiai tyrimai, atliekami siekiant įvertinti programos veiklą<sup>180</sup>. Programų vertinimo metu numatomos veiklos sėkmės ar nesėkmės priežastys siekiant geriau jas vykdyti ateityje. Nustatomas programų naudingumas visuomenei bei vartotojams, padidinama programų koordinatorių atsakomybė priimant sprendimus, programiniu pagrindu efektyviau naudojamos biudžeto lėšos. Suprantama, kad vertinimai svarbūs ne tik ministerijoms ar departamentams, bet ir pareigūnams bei visuomenei, kuri domisi biudžeto lėšų paskirstymo skaidrumu. Vertinimai gali išspręsti programos tęstinumo, pakeitimo, išplėtimo, susiaurinimo arba užbaigimo klausimus<sup>181</sup>. Europos Komisijos iniciatyva vertinimas yra laikomas vienas iš valdymo gerinimo būdų. Vertinant programą svarbi yra programos sandara, atskiros jos dalys ir jų tarpusavio ryšiai. Kiekvienoje programoje nurodomi siektini tikslai, jų įgyvendinimo uždaviniai, įdėtos pastangos, išteklių, įgyvendinimo procesas, programos rezultatas ir poveikis. Tikslų įgyvendinimo lygis vertinamas pagal tam tikrus kriterijus, o vertinant programos poveikį taikomos įvairios metodikos ir klausimynai. Vertinant Europos Sąjungos (ES) šalių programas vadovaujamosi šiais kriterijais<sup>182</sup>:

- *Tinkamumo kriterijumi* remiantis nustatoma, koku mastu programos tikslai yra susiję su nacionaline ir ES poreikių bei prioritetų plėtra;
- *Palaikomumo kriterijumi* nustatoma, kaip ilgai, įgyvendinus programą, gali trukti jos teigiamas poveikis;
- *Efektyvumu* vertinama, ar programai skirti išteklių yra panaudoti ekonomiškai.

<sup>179</sup> Puškorius, S. Veiklos auditas: monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidybos centras, 2004, p. 10.

<sup>180</sup> INTOSAI Evaluation Group: Draft Report. 2003, August.

<sup>181</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 283.

<sup>182</sup> *Ibid.*, p. 285.

- *Naudingumo kriterijumi* vertinama, ar programos poveikis prisideda prie visuomenės poreikių tenkinimo;
- *Veiksmingumu* vertinama, ar planuota nauda yra faktiškai gaunama, ar keičiasi naudos gavėjų elgesio būdai. Vertinama programos įtaka specifiniams ir bendriems tikslams pasiekti.

Vertinant programą ir analizuojant numatytus tikslus svarbiausias yra veiksmingumo kriterijus. Dažnai paaiškėja, kad įgyvendinamos programos poveikis ir teigimas, ir neigiamas. Reikia mokėti jus lyginti norint nuspręsti, kuris poveikis yra svarbesnis<sup>183</sup>. Išsamus programos vertinimas atliekamas vadovaujantis planu, kuris sudarytas vertinimo tikslui įgyvendinti arba iškeltoms hipotezėms dėl programos poveikio patikrinti. Be abejonės, vertinimo tikslai gali būti platesni nei veiklos audito. Jie nukreipti į problemų vertinimą iš visuomenės pozicijų. Labai svarbus informacijos šaltinis atliekant vertinimą yra stebėsenos sistema. Vertinant programas daugiausia yra naudojami empiriniai tyrimų metodai – socialinių faktų nustatymas ir apibendrinimas. Empirinių tyrimų analizės objektas yra konkrečios žmonių veikla ir faktų atspindys jų sąmonėje. Be to, plačiai taikomi apklausos ir interviu metodai, natūralaus stebėjimo būdai, ekspertų nuomonė, programos dokumentų ir ataskaitų analizė. Vertinimo rezultatai apibendrinami vertinimo ataskaitoje, kurioje taikomos bendros standartų rekomendacijos. Ataskaitoje turi atspindėti vertinimo tikslai ir objektas, vertinimo planas, pastebėti trūkumai, suformuluotos išvados ir teikiamos rekomendacijos.

Vyriausybėje vertinant programas naudojamas biudžeto programų vertinimo modelį PART (Program assessment rating tool), kurio pagrindas yra programų veiklos vertinimo kriterijų nustatymas ir panaudojimas vertinant biudžeto programas<sup>184</sup>. Jie aprėpia vertinamų programų idėjas, veiklą ir valdymo praktiką. Analizės dalis strateginis planavimas sutelkta į programų planavimą, prioritetų ir išteklių nustatymą. Vertinamas programų uždavinių planavimas. Programų rezultatai parodo, ar programa pasiekė ilgalaikių ir metinių tikslų. Vertinama naudojantis metinės veiklos ataskaitomis, aukščiausios audito institucijos ataskaitomis, kitų institucijų ataskaitomis. Programų rezultatų įvertinimo pagrindas yra naujausia informacija apie veiklą ir kiti su juo susiję duomenys. Strateginis planavimas nurodomas, kaip svarbus organizacijų vystymo metodas, pirmiausia buvo taikomas privačiajame sektoriuje. Esminis skirtumas tarp privataus ir viešojo sektoriaus kuriant strategijas yra strategijos pasirinkimo rodiklis, kuris nurodo ne pelną, o užsibrėžtų rezultatų pasiekiamumą. Sutinkama, strateginio planavimo metodika nustato strateginio planavimo sistemą, planavimo dokumentų rengimo ir tvirtinimo tvarką, taip pat strateginio veiklos plano vertinimo kriterijų sudarymą, strateginių veiklos planų įgyvendinimo rezultatų stebėseną, programų vertinimą ir atsiskaitymą už rezultatus. Įdiegta strateginio planavimo metodika, pagrįsta

<sup>183</sup> Puškorius, S. Veiklos auditas: monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidybos centras, 2004, p. 288.

<sup>184</sup> Arimavičiūtė, M., *supra* note 1, p. 290.



subalansuotų veiklos vertinimo rodiklių sistema, kuri padeda efektyviai organizuoti strateginio planavimo procesą bei stebėti strategijos įgyvendinimą. Strateginio planavimo sistemą sudaro ilgos, vidutinės ir trumpos trukmės planavimo dokumentai ir institucijos, atsakingos už planavimo dokumentų parengimą, tvirtinimą, įgyvendinimą, vertinimą ir atsiskaitymą už pasiektus rezultatus. Institucijų veikla vertinama pagal suplanuotų rodiklių įvykdymą. Pagrindiniai vertikalūs vertinimo kriterijai yra efekto, rezultato ir produkto vertinimo kriterijai. Remiantis hierarchiniu principu efekto vertinimo kriterijai vertina strateginių tikslų, rezultato vertinimo kriterijai – programų tikslų, produkto vertinimo kriterijai – programų uždavinių įgyvendinimą. Veiklos auditas kaip kontrolės forma objektyviai įvertina institucijos įvairių veiklos sričių ekonomiškumą, efektyvumą ir rezultatyvumą.

### 3. POLICIJOS VEIKLOS STRATEGINIAI TIKSLAI

#### 3.1. Policijos veiklos planavimas

Policija visa savo veikla privalo deklaruoti ir įgyvendinti siekį tapti atvira organizacija, bendradarbiaujančia su visomis visuomenės socialinėmis grupėmis, institucijomis, visuomeninėmis organizacijomis ir visuomene, teikiančia kokybiškas paslaugas visuomenei, jai tarnaujančia ir nuoširdžiai besirūpinančia žmonių saugumu, dirbančia dėl žmonių ir tik žmonėms<sup>185</sup>. Siekiant, kad Lietuvos valstybėje įsitvirtintų ir Europos Sąjungos šalyse esamų viešojo saugumo užtikrinimo standartų įgyvendinimas, atitinkamai siekiama, kad būtų nukreipiama ir visos policijos sistemos bei teritorinių struktūrinių padalinių veikla. Viešojo saugumo užtikrinimo veiklos administravimo, visuomenei teikiamų saugumo paslaugų lygis yra vienas iš kriterijų, pagal kurį vertinamas policijos įstaigų veiklos efektyvumas. 2003 m. Lietuvos policijos įstaigose pradėtas diegti strateginis veiklos planavimas. Komisarai Valstybės kontrolei turėjo nurodyti, kad jų įstaigose strateginis planavimas jau yra įdiegtas. Pagal policijos generalinio komisaro 2003-04-30 įsakymu Nr. V-240 patvirtintos „Policijos įstaigų strateginio veiklos (rezultatų) planavimo metodikos“ 13 punkto reikalavimus, „policijos įstaigos, rengdamos strateginį veiklos planą, suformuluoja savo viziją, misiją, taip pat numato veiklos tikslus, kryptis ir būdus, numato, kaip optimaliau panaudoti turimus ir planuojamus gauti finansinius, materialinius ir darbo išteklius misijai vykdyti ir užsibrėžtiems tikslams pasiekti“. Siekiant šio tikslo, kiekvienas komisariatas, atsakingas už vadovaujamos policijos įstaigos strateginį planavimą, turi atlikti viešojo saugumo aplinkos, išteklių stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizę (toliau SSGG) bei identifikuoti vietos politinius, socialinius, teisinius, organizacinius, ekonominius bei technologinius veiksnius, įtakojančius bei lemiančius institucijos veiklą. Įvertinus Valstybės kontrolei pateiktą SSGG padėties analizę bei identifikuotus veiksnius prieinama išvada, ar komisariatai yra pasirengę atlikti ir vykdyti veiklos strateginį planavimą bei įvardyti veiksnius, lemiančius ar įtakojančius institucijos veiklą. Policijos institucijos misija „Saugoti ir gerbti asmens teises ir laisves, užtikrinti viešąją tvarką ir visuomenės saugumą, pagal kompetenciją formuoti saugią aplinką ir vykdyti veiksmingą nusikalstamų veikų ir kitų teisės pažeidimų prevenciją ir tyrimą“<sup>186</sup>.

Policijos departamentas, įgyvendindamas šešioliktosios Vyriausybės 2012–2016 metų programą ir jos 2015 metų prioritetus, organizuoja ir kontroliuoja policijos sistemos veiklą, siekdamas efektyviai

---

<sup>185</sup> Lietuvos policijos ryšių su visuomene koncepcija, patvirtinta Lietuvos policijos generalinio komisaro 2005 m. gegužės 17 d. įsakymu Nr. 5-V-317.

<sup>186</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2015-2017 metų strateginis veiklos planas.

dirbti užtikrinant piliečių teises ir laisves, visuomenės saugumą ir viešąją tvarką, veiksmingai reaguoti į teisės pažeidimus. Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos veiklą teisės aktų nustatyta tvarka pagal kompetenciją kontroliuoja ir prižiūri vidaus reikalų ministras ir įgaliotos valstybės institucijos. Policijos departamento prie VRM strateginio veiklos plano įgyvendinimo kontrolę atlieka policijos generalinis komisaras. Policijos departamento prie VRM finansų kontrolę atliekama policijos generalinio komisaro tvirtinamų Policijos departamento VRM finansų kontrolės taisyklių nustatyta tvarka. Policijos departamento prie VRM išorės auditą atlieka Valstybės kontrolė, o vidaus auditą atlieka Policijos departamento prie VRM vidaus audito skyrius<sup>187</sup>.

Policijos įstaiga, rengdama strateginį veiklos planą, suformuluoja savo viziją, misiją, taip pat numato veiklos tikslus, kryptis ir būdus. Policijos įstaiga turi numatyti, kaip optimaliau panaudoti turimus ir planuojamus gauti finansinius, materialinius ir darbo išteklius misijai vykdyti ir užsibrėžtiems tikslams pasiekti. Institucijos veikla vertinama pagal suplanuotų rodiklių įvykdymą. Lietuvos policijos generalinio komisaro įsakymu patvirtinta policijos įstaigų strateginio veiklos planavimo metodika nustatė policijos įstaigų strateginio veiklos planavimo sistemą, strateginio veiklos plano rengimo ypatumus ir jo struktūrą bei planavimo etapus ir terminus.

Strateginis veiklos planavimas policijos institucijai suteikia galimybę<sup>188</sup>:

- analizuoti ir vertinti save kaip savarankišką sistemą bei siekti, kad teritoriniai komisariatai įgyvendintų užsibrėžtus tikslus ir uždavinius;
- aiškiau suvokti savo, kaip vienos iš svarbiausių policijos sistemos sudedamosios dalies, tikslus bei racionaliau paskirstyti ir efektyviau panaudoti finansinius, materialinius bei žmogiškuosius išteklius planuojamai veiklai vykdyti;
- geriau koordinuoti bei planuoti teritorinių komisariatų veiklą ir ją koreguoti, atsižvelgiant į aplinkos pasikeitimus;
- objektyviau vertinti policijos institucijos ir jos darbuotojų veiklą pagal iš anksto suplanuotus siektinus konkrečius rezultatus bei užtikrinti objektyvesnę policijos darbuotojų motyvaciją, taip pat geriau kontroliuoti, kaip siekiami tikslai, įgyvendinami uždaviniai ir vykdomos priemonės.

Policijos įstaigų strateginio planavimo metodiką sudaro:

<sup>187</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. sausio 29 d. nutarimas Nr. 98 „Dėl Policijos departamento prie Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerijos įsteigimo ir nuostatų patvirtinimo“ Žin., 2001, Nr. 10-294; 2006, Nr. 50-1833, Nr. 97-3782.

<sup>188</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.

- Tarpusavyje susiję policijos įstaigų strateginio planavimo ir stebėsenos bei atsiskaitymo už rezultatus dokumentai;
- policijos strateginio planavimo sistemos subjektai (policijos įstaigos);
- teisės aktai, reglamentuojantys strateginio planavimo metodiką ir stebėsenos bei atsiskaitymo už rezultatus dokumentų rengimą;
- policijos įstaigos strateginio veiklos plano rengimas, įgyvendinimo stebėsenos ir atsiskaitymas už rezultatus.

Strateginio planavimo metodika leidžia geriau koordinuoti ir planuoti policijos padalinių veiklą, keičiantis aplinkai objektyviau vertinti policijos institucijos veiklą remiantis iš anksto suplanuotais siekiamais rezultatais, kontroliuoti, kaip siejami tikslai, įgyvendinami uždaviniai, vykdomos numatytos priemonės. Sutinkama, viešojo saugumo užtikrinimo veiklos administravimo, visuomenei teikiamų saugumo paslaugų lygis yra vienas iš kriterijų, pagal kurį vertinamas policijos įstaigų veiklos efektyvumas.

### 3.2 Policijos strateginiai tikslai ir jų vertinimo kriterijai

Iki 2009 m. policijos veiklos planavimas pasižymėjo strateginių tikslų, programų ir jų vertinimo kriterijų gausumu ir kaita (žr. 3 lent.). Kiekybinių strateginio planavimo parametrų kaita aiškintina tuo, jog strateginius veiklos planus turėjo rengti ne tik Policijos departamentas prie VRM, bet ir teritorinės policijos įstaigos - apskričių komisariatai.

3 lentelė. **Policijos strateginio planavimo kiekybinių rodiklių kaita 2006-2014 m.**

Priemonės	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Strateginiai tikslai	3	3	1	2	1	1	1	1
Vykdomos biudžetinės programos	8	6	5	2	2	2	2	2
-Programų tikslai	25	20	20	16	7	5		5
-Programų įgyvendinimo uždaviniai	89	90	92		16	14		10
-Programų įgyvendinimo priemonės	284	302	270		52			-

Šaltinis: sudaryta autorės remiantis Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos veiklos ataskaitomis<sup>189;190</sup>.

<sup>189</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2006 metų veiklos ataskaita.

Strateginio planavimo principai teritorinėse policijos įstaigose buvo sunkiai įsisavinami. 2000 – 2008 m. policijos veiklos planavimui buvo būdingi keli strateginiai tikslai, vykdomų programų skaičius, pakankamu vertinimo kriterijų kiekiu ir jų pokyčiais.

Remiantis 2006 – 2008 m. policijos veiklos ataskaitomis<sup>191;192</sup> policija siekė įgyvendinti tris strateginius tikslus:

- Aktyvinti bendradarbiavimą su visuomene, rengti ir įgyvendinti teisės pažeidimų prevencijos programas ir priemones bei tobulinti ryšių su visuomene sistemą ir gerinti policijos įvaizdį.
- Stiprinti sunkių ir labai sunkių nusikaltimų, taip pat nusikalstamų veikų, susijusių su organizuotu nusikalstamumu, narkotikais, bei nusikaltimų, kuriais padaroma didelė žala asmenims ir valstybei, užkardymą, atskleidimą ir tyrimą.
- Plėtoti Lietuvos policijos bendradarbiavimą su Europos Sąjungos ir kitų valstybių policija bei pagal kompetenciją įgyvendinti Europos Sąjungos ir Šengeno sutarties keliamus reikalavimus teisingumo ir vidaus reikalų srityje.

2006 m. gruodžio mėn. 24 d. Lietuvos Respublikos Seimas nutarimu Nr. X-1010 patvirtino Lietuvos policijos sistemos plėtros programą, kurią įgyvendinant buvo siekiama sukurti lanksčią policijos valdymo sistemą, atsižvelgiant į šalies administracinę teritorinę suskirstymą ir teisminių institucijų teritorinę išdėstymą. Programų tikslams nustatyti 89 rezultato kriterijai ir 175 produkto kriterijai. Efekto kriterijai pasiekti visi 3, neįvykdyti 8 (8,9 proc.) rezultato kriterijai bei 44 (25 proc.) produkto kriterijų. Toks kiekybinių strateginio planavimo priemonių kiekis vyravo todėl, kad strateginius veiklos planus rengdavo apskričių vyriausieji policijos komisariatai. Viešojo administravimo kokybė nuolat prastėjo, nebuvo aišku kokios programos vykdomos, kokie jų tikslai, planavimas nebuvo vieningas.

2008 m. Vyriausybei pakeitus Viešojo administravimo įstatymą, nurodyta, kad Viešojo administravimo įstaigos, kurių vadovai yra valstybės biudžeto asignavimų valdytojas, veikla turi būti organizuojama laikantis teisės aktų nustatyta tvarka patvirtintais strateginiais veiklos planais. Nuo 2009 m. pagrindinis policijos sistemos planavimą vykdo Policijos departamentas prie VRM, parengdamas strateginį veiklos planą. Apskričių policijos komisariatams nereikia rengti strateginių veiklos planų, darbo veiklą pradėjo vykdyti pagal policijos generalinio komisaro patvirtintą metinį veiklos planą.

2008 m. strateginiame veiklos plane trečiasis strateginis tikslas pakeistas į „stiprinti Lietuvos policijos bendradarbiavimą su Europos Sąjungos ir kitų valstybių policija, pagal kompetenciją plėtoti

<sup>190</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2014 metų veiklos ataskaita.

<sup>191</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2006 metų veiklos ataskaita.

<sup>192</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2008 metų veiklos ataskaita.

policijos veiklą įgyvendinant Europos Sąjungos ir Šengeno teisyno keliamus reikalavimus teisingumo ir vidaus reikalų srityje bei diegti policijos sistemoje pažangias informacines technologijas<sup>193</sup>.

Šio strateginio tikslo efekto kriterijus „Užsienio valstybių teisėsaugos institucijų pateiktų paklausimų, užkardant ir tiriant nusikalstamas veikas, tenkinimas per nustatytus terminus (proc.)“ buvo planuojamas pasiekti ir pasiektas 100 proc.

2009 m. buvo peržiūrėti ir koreguojami policijos sistemos strateginiai tikslai, planai, veiklos vertinimo rodikliai (kriterijai), jų įgyvendinimo vertinimas, personalo tobulinimo bei veiklos automatizavimo klausimai. 2009 m. Vyriausybei priėmus Strateginio planavimo metodikos<sup>194</sup> pataisymus strateginiame veiklos plane Lietuvos policija siekė aiškaus, vientiso strateginio tikslo „Gerinti policijos teikiamų paslaugų kokybę“<sup>195</sup> įgyvendinimo. Šis strateginis tikslas buvo suformuluotas atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos nuostatas, išorės ir vidaus auditų rekomendacijas, policijos misiją ir paskirtį, vykdomus policijos veiklos optimizacijos procesus. Policijos strateginiam tikslui pasiekti buvo pasirinkti 4 efekto kriterijai, orientuoti į svarbiausias policijos veiklos sritis:

- visuomenės pasitikėjimas policija;
- ištirtų sunkių ir labai sunkių nusikaltimų dalis;
- eismo įvykiuose žuvusių asmenų skaičiaus mažėjimas, 1 mln. gyventojų lyginant su praėjusiais metais;
- policijos personalo kaita.

2010 metais Policija strateginiame veiklos plane nurodė sieksianti dviejų strateginių tikslų:

- Gerinti teikiamų paslaugų kokybę efektyvinant policijos veiklą;
- Stiprinti policijos pareigūnų profesinį ugdymą.

Pirmajam strateginiam tikslui įvertinti buvo skirti 3 vertinimo kriterijai, o antrajam paskirtas ketvirtasis. Antrasis strateginis tikslas buvo pasirinktas todėl, kad policijos personalo rengimo patirtis ir Europos šalių praktika parodė, kad policijos vystymasis turi būti profesinis, o ne akademinis, ir didžioji dalis darbuotojų turi būti praktinio darbo specialistai. Jau 2012 m. dėl riboto biudžeto galimybių policijos veikla strateginiame veiklos plane buvo orientuota į vieną numatytą tikslą – gerinti policijos teikiamų paslaugų kokybę. Nuo 2012 m. iki 2014 m. policijos veiklos planuose strateginis tikslas nesikeitė, išliko tie patys 3 efekto vertinimo kriterijai. 2012 m. strateginio tikslui įvertinti pasirinktas 4-tas kriterijus, kuris

<sup>193</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2008 metų veiklos ataskaita.

<sup>194</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.

<sup>195</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2009 metų veiklos ataskaita.

nurodė gyventojų, teigiamai vertinančių policijos pareigūnų profesinį pasirengimą, dalį. Vėliau jo atsisakyta, nes jis tapo neaktualus, sudarė tik 5 proc. lėšų ir buvo perdarytas į rezultato kriterijų.

Policijos institucijos strateginis tikslas – gerinti policijos teikiamų paslaugų kokybę. Suprantama, rodiklių pasirinkimas strateginiuose planuose ataskaitiniais metais yra labai reikšmingas, nes vertinant nustatytus strateginius veiklos tikslus, tampa svarbu pasirinktų kriterijų pagrįstumas, aiškumas ir jų pasiekimo skaidrumas. Kitu atveju galima sudvejoti institucijos veiklos vertinimo principu.

### **3.2.1 Visuomenės pasitikėjimo policija kriterijus**

Visuomenė yra pagrindinis policijos veiklos vertintojas. Policijos institucijos sėkmė labai priklauso nuo visuomenės nuomonės apie ją ir jos veiklą. Jeigu visuomenėje pavyksta suformuoti teigiamą įvaizdį, tada daug lengviau pasiekiami tikslai. Visuomenės pasitikėjimas policija vis dar grindžiamas požiūriu, kad tai institucija vykdanči baudžiamąjį persekiojimą, nors jau daugiau nei dešimtmetį policija siekia būti traktuojama kaip socialines paslaugas teikianti įstaiga. Policija atlieka represines funkcijas, kurias nustato įstatymai, todėl visuomenei sudėtinga manyti, kad policijos pareigūnas gali būti socialinių paslaugų tiekėjas. Dalis visuomenės neigiamai vertinantys policijos veiklą linkę nesilaikyti visuomenėje priimtų elgesio normų. Policijos pareigūnai piliečių pasitikėjimą įgyja savo elgesiu, tiesiogiai atliekamomis funkcijų rezultatais, bendravimu. Visuomenės bendradarbiavimas su policija priklauso nuo gyventojų požiūrio į policiją. Policijos veiklos efektyvumas visuomenėje priklauso ne tik nuo policijos pareigūnų pastangų, bet ir nuo policijos bendravimo su gyventojais.

Siekdama didinti efekto kriterijaus rodiklį policijos institucija siekia būti arčiau piliečių, tampa atvira bendruomenei, nuolat informuoja apie pokyčius policijoje, organizuojamos atvirų durų dienos, policijos komisariatuose veikia muziejai ir parodos, rengiamos veiklos ataskaitos visuomenei. Visuomenės pasitikėjimas įgyjamas efektyviu darbu, kurį lemia reagavimas į bendruomenių poreikius. Policija siekia nebūti valdžia, bet teikti visuomenei paslaugas, kurios garantuotų ir saugotų piliečių teises ir laisves, tarnautų visuomenei. Pagrindinis dėmesys programose skiriamas nusikaltimų prevencijai ir gyventojų gyvybės, sveikatos bei turto, viešosios tvarkos apsaugai.

Įgyvendinant strateginį tikslą policijos institucija siekia įvykdyti dvi programas<sup>196</sup>:

1. Teisėtvarkos užtikrinimas šalyje, policijai keliamų Europos Sąjungoje reikalavimų įgyvendinimas;

---

<sup>196</sup> Policijos departamento prie vidaus reikalų ministerijos 2011-2013 metų strateginis veiklos planas.

## 2. Policijos pareigūnų mokymas ir profesinės kvalifikacijos tobulinimas.

Policijos prevencinėje veikloje įgyvendinant prevencines programas ir projektus, atskiras prevencines priemones, siekiama abipusis ryšys ir pasitikėjimas tarp policijos ir visuomenės. Visuomenės pasitikėjimas policijai plečia saugios gyvenamosios aplinkos formavimui skirta: „Saugios kaimynystės“ projektas; korupcijos prevencijos programa ir kt. todėl demokratinėje valstybėje sparčiai didėja pasitikėjimas policija. Sėkmingas policijos uždavinių įgyvendinimas priklauso nuo policijos vykdomos prevencinės veiklos. Siekiant skatinti visuomenę drauge kurti saugią aplinką, toliau plėtota 2011 metų pabaigoje pradėta įgyvendinti bendruomenės pareigūnų steigimo iniciatyva – specializuoti bendruomenės pareigūnų padaliniai įsteigti Utenos ir Panevėžio apskrityse. 2012 metais saugios kaimynystės grupių, palyginti su 2011 metais, padaugėjo nuo 1090 iki 1444. Toliau plėtoti saugios kaimynystės idėjas trukdė lėšų stygius<sup>197</sup>. Policijos departamento prie VRM Komunikacijos skyriaus viršininkas Ramūnas Matonis sutinka, kad *aiškūs finansai prisidėtų prie šios srities darbų planavimo. Turint lėšų, galima organizuoti daugiau įvairių priemonių, skirtų didinti pasitikėjimą organizacija, stiprinant jos reputaciją.* Per 2013 metus policijos institucija kartu su savivaldomis parengė ir įgyvendino 108 prevencines programas. Nuo 2014 m. vasario 1 d. visose teritorinėse policijos įstaigose veiklą pradėjo specializuoti bendruomenės pareigūnai. Per 2014 m. įsteigta 91 bendruomenės pareigūno pareigybė. Bendruomenės pareigūnų grupei pavesta vykdyti prevencinę veiklą – prižiūrime teritorijoje kurti saugią aplinką, populiarinti policijos pareigūno profesiją ir siekti jos prestižo didėjimo, skatinti gyventojus tapti policijos rėmėjais, burtis į saugios kaimynystės gretas. Teritorinių policijos įstaigų ir bendruomenių iniciatyva iš viso yra įsteigtos 1602 saugios kaimynystės grupės. Saugios kaimynystė grupių veikloje dalyvauja apie 112 tūkst. piliečių, policijos veikloje dalyvauja 78 įvairios asociacijos ir organizacijos, yra 2998 policijos rėmėjai. 2013 metais susikūrė saugios kaimynystės grupių asociacija. Buvo organizuojamos turtinių nusikalstamų veikų prevencijos priemonės, plėtojamos saugios kaimynystė idėjos. Teritorinės policijos įstaigos organizavo 32 priemones<sup>198</sup>. Prevencinių priemonių metu teikiama informacija, kaip apsaugoti nuo nusikalstamų veikų, apsiginti nuo užpuolikų, žymėti vertingi daiktai, aiškinimas apie savisaugos būdus turėjo didelę įtaką gyventojų pasitikėjimui didinti. Teritorinės įstaigos kartu su savivaldos institucijomis 2014 m. parengė ir įgyvendino 113 įvairių nusikalstamumo prevencijos programų, aktyviai dalyvavo įgyvendinant kitų institucijų parengtas programas, kurių buvo apie 250<sup>199</sup>: „Saugokime vieni kitus kelyje“; „Dėl kovos su korupcija policijoje 2012-2014 metų programa“; „Laimingas, laisvas ir saugus“; „Viktimizacijos mažinimo programa“; Projektas „Policijos analitinių gebėjimų stiprinimas nusikaltimų prevencijai ir

<sup>197</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 metų veiklos ataskaita.

<sup>198</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2013 metų veiklos ataskaita.

<sup>199</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2014 metų veiklos ataskaita.



išaiškinimui bei tarptautiniam bendradarbiavimui stiprinti“, įgyvendinami bendri Europos Sąjungos fondų, kitų finansinės paramos programų finansuojami projektai, kuriais siekiama stiprinti kovą su nusikalstamumu.

Visuomenės pasitikėjimas policija lygis valstybėje dažnai nurodomas kaip pagrindinis veiklos efektyvumą nustatantis rodiklis, policijos institucijos suteiktos vertės didį visuomenei. Ryšių su visuomene institutas teigia: „Ryšiai su visuomene – tai planingos, nuolatinės pastangos sukurti ir palaikyti geranoriškus tarpusavio santykius tarp organizacijos ir visuomenės“<sup>200</sup>. Pasitikėjimo policija terminas, mokslinėje literatūroje apibrėžiamas įvairiai:

- Pasitikėjimas policija – tai tikėjimas, kad policija efektyviai vykdys nusikaltimų kontrolę bei prevencinę veiklą, atsižvelgiant į bendruomenės poreikius<sup>201</sup>;
- Pasitikėjimas policija – tai rodiklis, kuris nurodo policijos funkcijų vykdymo su piliečiais kokybę<sup>202</sup>.

Policijos pagalba gyventojams priklauso nuo visuomenės požiūrio į naujai besikuriančios policijos veiklos modelį, kuriuo pabrėžiamas siekis sustiprinti ir nuolat palaikyti abipusį policijos ir bendruomenės pasitikėjimą. Bendravimas su visuomene reiškia, kad policija lengvai prieinama gyventojams, kurie turi būti informuoti apie nusikalstamumo lygį, būklę bei kitus savo bendruomenės rodiklius. Taigi, visa policijos veikla turi atitikti gyventojų lūkesčius, didinti jų saugumo jausmą, todėl efekto kriterijaus pavadinimas atitinka numatomus tikslo rezultatus, tai iškelia sąlygą nešališkai įvertinti policijos veiklą. Efektyvumo kriterijus išsiskiria rizikomis, kurios gali apsunkinti tikslo efekto vertinimą. Rodiklis gali būti neadekvatus, rizika nustato išorinius efektus, kurie daro įtaką visuomenės nuomonės formavimui, bet tiesiogiai nesusijusi su institucijos veikla. Visuomenės požiūrį į policiją formuoja konkretūs policijos pareigūnų veiksmai, jų pasirengimas ir motyvacija teikti kokybiškas paslaugas, bet ir policijos paskirtis valstybėje, vykdomos funkcijos, jų pobūdis ir visos teisinės sistemos priimtinumas. Požiūrį į policiją lemia ne tik tiesioginiai ryšiai su šia institucija, bet jų darbo vertinimas, sąžiningumas, policijos veiklos paskirtis demokratinėje valstybėje, policijos veiksmų teisėtumo kontrolė ir teisinės sistemos tinkamas reguliavimas. Policijos institucija vykdo jai pavestas funkcijas, nes siekia užtikrinti visuomenės saugumą, kurių atlikimą reglamentuoja Lietuvos Respublikos teisės aktai, dokumentai ir kt. Visa tai reiškia policijos pareigūnas vykdydamas funkcijas turi laikytis Policijos veiklos įstatymo, kuriame apibrėžtas jo teisės ir pareigos. Tarnautojas nesilaikantis įstatymo normų, ar viršinantis savo įgaliojimus

<sup>200</sup> Baršauskienė V., Janulevičiūtė – Ivaškevičienė B. Komunikacija: teorija ir praktika. Kaunas, 2007, p. 129.

<sup>201</sup> Gau, J. M. A longitudinal analysis of citizens' attitudes about police. Policing: an international journal of police strategies & management. 2010, Vol. 33, No. 2. p. 237.

<sup>202</sup> Maguire, E. R., Johnson, D. Measuring public perceptions of the police. Policing: an international journal of police strategies & management. 2010, Vol. 33, No. 4. p. 725.

pakeis atliekamo darbo rezultatų eigą ir turinį, taip pat prarasdamas piliečių pasitikėjimą. Jeigu įstatymai būtų neteisiniai, tai ir pareigūnų darbas visuomenei atrodytų nepriimtinas. Pasitikėjimas policija susijęs su visuomenėje vyraujančia nuomone, piliečiai, kuriems tiesiogiai teko susidurti su policija, tie visuomenės nariai, kuriems neteko susidurti su policija, bet kurie tiki artimųjų patirtimi, ir taip pat žiniasklaidos pateikiama informacija. Didelę reikšmę piliečiams, ypatingai teritoriniu aspektu turi rezonansiniai įvykiai, sukretę Lietuvą. Rezonansiniai policijos pareigūnų nusikaltimai gali sudaryti įspūdį, kad visi policijos sistemoje yra tokie, kokia ją vaizduoja žiniasklaida. Ryšių su visuomene specialistų teigimu, šiandien visuomenė vadovaujasi ne realia tikrove, o žiniasklaidoje pateikiamu jos atspindžiu<sup>203</sup>. Neigiama nuomonė gimsta iš blogų pavyzdžių ir nutikimų, koreguoja pasitikėjimą policija. Įgytas visuomenės pasitikėjimas policija reiškia institucijos veiklos rezultatą, kurio siekiant buvo naudojami visų rodiklių kriterijų efektyvumu. Vienas kitą dubliuojantys rodikliai iš esmės kartoja vienas kitą arba yra susijęs su juo taip, kad vieno jų pokyčiai turės poveikį ir kitam, ir vieno jų pokyčiai būtinai paveiks ir kitą.

Visuomenės pasitikėjimui daro įtaką kiti du rodikliai:

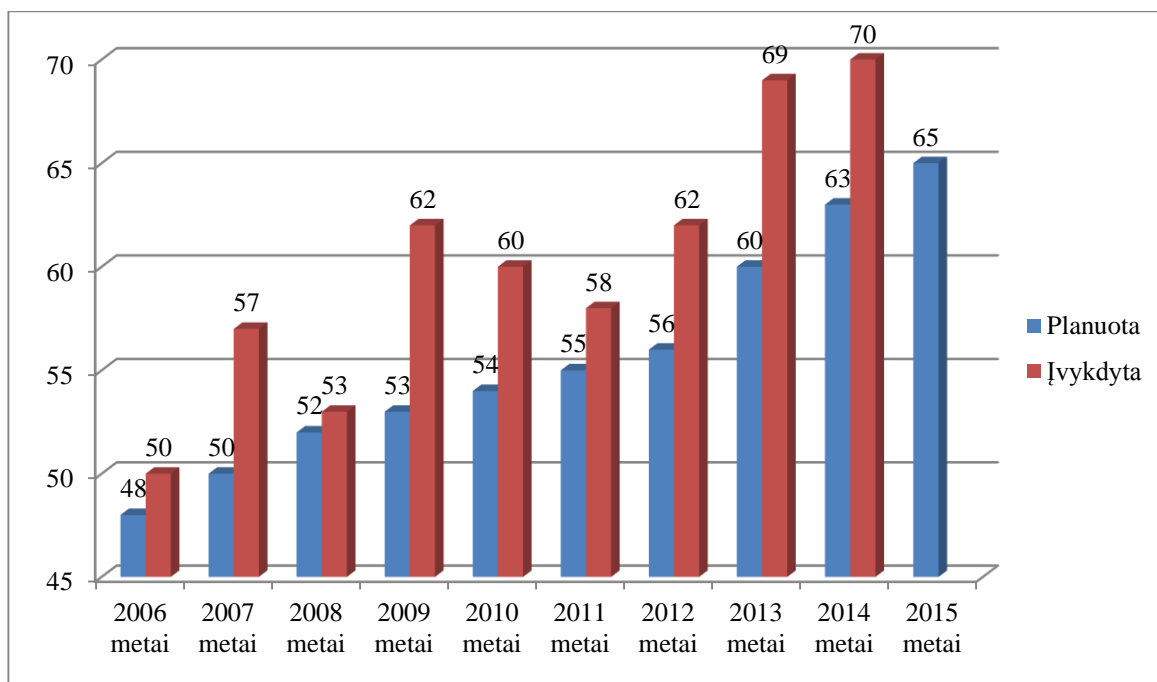
- ištirtų sunkių ir labai sunkių nusikaltimų dalis;
- eismo įvykiuose žuvusių asmenų skaičiaus mažėjimas, 1 mln. gyventojų lyginant su praėjusiais metais.

Rodiklių rezultatų dubliavimąsi rizika trukdo įvertinti kriterijų, todėl, kad neaišku, dėl kokios veiklos susiformavo visuomenės nuomonė. Manoma, kad išsamiai ir aiškiai svarstant pasirinkto rodiklio išlygas turėtų sumažėti neadekvatumo ir dubliavimosi rizikos. Visuomenės pasitikėjimas policija negali būti siekiamas atliekant atskiras funkcijas, o bendrai gerinant visą policijos veiklą, todėl būtų tikslinga efektyvumo rodiklį laikyti ne strateginio tikslo efekto kriterijumi, bet pačiu tikslu, į kurį nukreipiama visa policijos veikla. Policijos departamento prie VRM Komunikacijos skyriaus viršininkas Ramūnas Matonis sutinka, *bet iš esmės mano, kad taip ir yra. Pasitikėjimas policija yra ne tik strateginio tikslo kriterijus, bet ir vienas svarbiausių policijos veiklos vertinimo kriterijų.*

Rinkos ir visuomenės nuomonės tyrimų kompanija „Baltijos tyrimai“ kiekvienais metais atlieka tyrimą „Lietuvos gyventojų apklausa apie policiją“. Tam, kad duomenys būtų patikimi ir pagrįsti bei juos būtų galima korektiškai lyginti, sociologiniai tyrimai turi būti atliekami pagal tam tikrą metodologiją. Reprezentatyvios apklausos atliekamos laikantis principo, kad visi gyventojai turi vienodas galimybes būti apklausti. Visuomenės požiūriui nustatyti naudojami išsami ir nepriklausoma kasmetinė gyventojų apklausa, kurios rezultatų duomenys rodo, kad nuo 2006 m. iki 2014 m. policijos reitingas keitėsi nuo 50 iki 70 proc. (žr. 2 pav.) Tai yra didžiausias rodiklis per visą tyrimų laikotarpį.

<sup>203</sup> Baršauskienė, V., Janulevičiūtė – Ivaškevičienė, B. Komunikacija: teorija ir praktika. Kaunas, 2007, p. 130.

2 pav. Visuomenės pasitikėjimas Lietuvos policija, procentais



Šaltinis: sudaryta autoriaus remiantis Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos veiklos atskaitomis<sup>204;205;206</sup>.

Minėta kompanija atlikdama viešosios nuomonės tyrimą taiko dar vieną tyrimo metodą – kasmėnesinė gyventojų apklausą, kuriuo apklausia gyventojus, kaip jie pasitiki valstybės institucijomis. Remiantis šiuo tyrimu, matyti, kad pasitikėjimą policija ir kitomis institucijomis sąlygoja gyventojų patirti asmeniniai išgyvenimai susiduriant su policijos pareigūnais, teismais, prokuratūromis ir kt. įstaigomis, didelę įtaką daro rezonansiniai įvykiai. Pasitikėjimas teisėsaugos institucijomis pradėtas tirti nuo 1993 m. Tuomet iš visų minėtų institucijų pasitikėjimas policija buvo labai žemas, tačiau kasmet palaipsniui vis augo. Policijos sistema gyventojai nusivylė 2007 m. Skuodo rajone įvykus avarijai, kai neblaivus pareigūnas važiuodamas automobiliu užmušė tris iš mokyklos grįžtančius mažamečius. Po šio įvykio policijos reitingas krito iki 18 proc. Policijos departamento prie VRM Komunikacijos skyriaus viršininkas Ramūnas Matonis teigia, kad „nelaimė Skuodo r. per dešimtmetį labiausiai buvo sumažinusi pasitikėjimo policiją rodiklį, jį atstatyti prireikė ne vienerių metų. Taip pat galima paminėti kitus neblaivių pareigūnų sukeltus eismo įvykius, Garliavos istoriją. Jos taip pat turėjo tam tikrą įtaką teisėsaugos institucijų (tarp jų ir policijos) pasitikėjimui“. Akivaizdus pasitikėjimo policija reitingų augimas pastebėtas 2009 m. po įvykusių riaušių prie Seimo. Tuo metu žemiausi institucijų reitingai priklausė Seimui ir Vyriausybei,

<sup>204</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2006 metų veiklos ataskaita.

<sup>205</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2014 metų veiklos ataskaita.

<sup>206</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2012-2014 metų strateginis veiklos planas.

pasitikėjimas policija išaugo 10 proc., kuris lėmė gebėjimu suvaldyti situaciją taip atlikdama savo tiesioginę pareigą. Suprantama, kad nelaimingų atsitikimų metu pasitikėjimas policija krenta, tačiau praėjus tam tikram laiko tarpui atsistato. 2011 m. efekto kriterijaus „*Visuomenės pasitikėjimas policija, proc.*“ pasiekti planuota reikšmė buvo 55 proc., o įvykdyta 58 proc., 2012 m. planuota 56 proc., įvykdyta 62 proc., 2013 m. planuota 60 proc., įvykdyta 69 proc., 2014 m. planuota 63 proc., įvykdyta 70 proc. tai rodo, kad planuotos reikšmės buvo pasiektos.

Policijos pasitikėjimo reitingas turi tendenciją augti, tačiau rezultatų reikšmė priklauso nuo daugelių veiksnių, kokybiškas policijos darbas, santykiai su piliečiais, policijos elgesys su nukentėjusiais asmenimis. Policijos departamento prie VRM Komunikacijos skyriaus viršininkas Ramūnas Matonis įvardina pasitikėjimą policija lėmusius veiksnius:

- *Charizmatiški lyderiai, jauni vadovai;*
- *Realūs darbai (organizuotų gaujų išskaidymas, eismo saugumo situacijos gerinimas);*
- *Požiūrio pasikeitimas (iš baudėjo į pagalbininką);*
- *Įvaizdis ir reputacija;*
- *Komunikacijos sistemos (tinklo) policijoje sukūrimas;*
- *Aktyvi išorinė komunikacija;*
- *Realī kova su korupcija;*
- *Efektyvi vidinė komunikacija.*

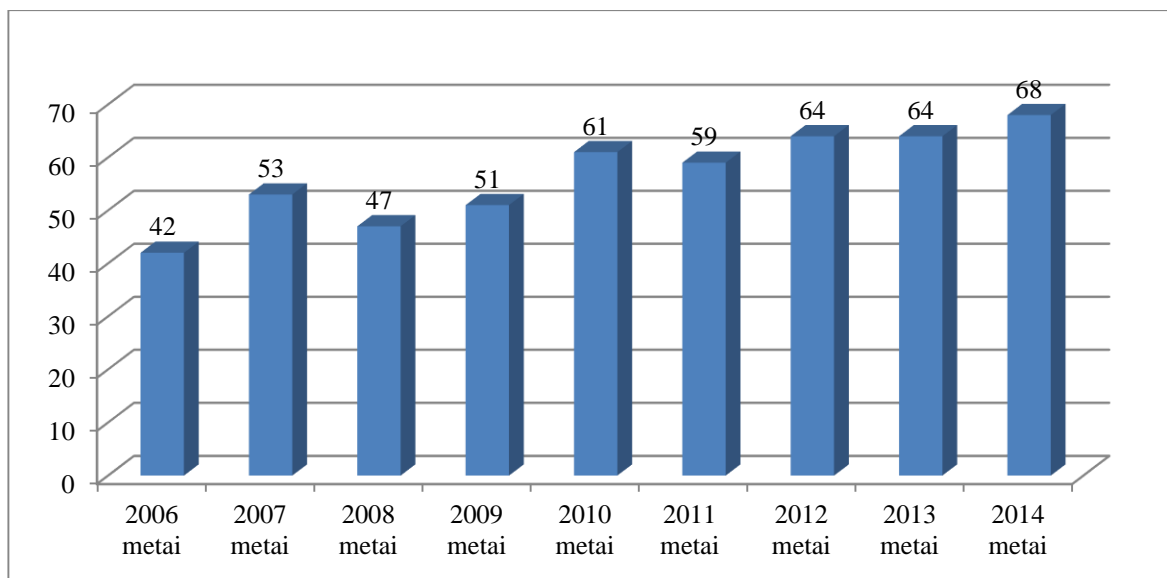
Pasitikėjimas policija siekia 70 proc., o policijos darbą teigiamai vertina 68 proc. šalies gyventojų. Gyventojų pasitikėjimas policija per devynerius metus išaugo nei 21 proc. 2014 m. apklausos duomenimis policija institucijų darbo vertinimo sąrašė buvo 2 pozicijoje (žr. 4 lent.). Policijos reitingas kasmetinių apklausų duomenis yra žymiai mažesnis, negu kasmetiniai rezultatai. Teisėsaugos institucijų darbo vertinimas yra vienas iš būdų apklausų metu sužinoti gyventojų nuomonę. Tokiu būdu gautus rezultatus patartina vertinti atsargiai, nes gali būti didelių paklaidų. Tyrimų rezultatams įtakos turi kokiam kontekste teisėsaugos institucijos lyginamos: tarpusavyje ar su kitomis valstybės institucijomis. Lyginant daugumos reprezentatyvių apklausų duomenis matyti kelios panašios tendencijos: prokuratūros ir teismai vertinami panašiai, o policija vertinama daug geriau. Manoma, kad aukštesniam policijos vertinimui įtakos turi policijos darbo pobūdis.

4 lentelė. **Institucijų darbo vertinimas, procentais**

	Policija	Valstybinė priešgaisrinė gelbėjimo tarnyba (toliau VPGT)	Valstybės sienos apsaugos tarnyba (toliau VSAT)	Vadovybės apsaugos departamentas (toliau VAD)	Valstybės saugumo tarnyba (toliau VST)	Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyba (toliau FNTT)	Prokuratūros	Teismai	Įkalinimo įstaigos
2013 metai	64	83	58	59	59	45	45	45	44
2014 metai	68	82	61	60	61	54	49	47	48

Šaltinis: sudaryta autoriaus remiantis „Spinter tyrimais“.

Iš tirtų institucijų gyventojai geriausiai vertino Valstybinės priešgaisrinės gelbėjimo tarnybos ir policijos darbą. Per pastarąjį dešimtmetį teigiamai policijos darbą vertinimas išaugo nuo 43 iki 68 proc. (žr. 3 pav.). Didėjo ir kitų Vidaus reikalų ministerijai pavaldžių institucijų darbo vertinimas. Tačiau šių institucijų vertinimui didesnę įtaką daro žiniasklaida, o ne asmeninė patirtis, nes su jomis susiduria vos keli proc. gyventojų, jie tik apytiksliai įsivaizduoja šių institucijų darbą.

3 pav. **Policijos darbo vertinimas, procentais**

Šaltinis: sudaryta autorės remiantis Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos ataskaitomis<sup>207,208</sup>.

Vertinant skirtingais metodais atliktų apklausų rezultatus, matyti, kad šių apklausų rezultatai yra žymiai mažesni negu už kasmetinius rezultatus, tačiau jie naudojami kaip efekto vertinimo kriterijus.

<sup>207</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2006 metų veiklos ataskaita.

<sup>208</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2014 metų veiklos ataskaita.

Tokiu būdu, pasak K. Vitkausko<sup>209</sup>, galima laisviau manipuliuoti atliktų tyrimų rezultatais, pasirenkant palankesnius institucijai rodiklius. Būtent todėl, dvejojama ar visuomenės pasitikėjimas policija nustatomas skaidriai.

Oficialiai gyventojų požiūris į policiją tiriamas vienu lygmeniu, nustatant respondentų atsakymą į užduodam klausimą: Ar pasitikite Lietuvos policija? Manoma, kad šis klausimas suformuluotas per daug abstrakčiai, nes atsakymas į jį gali tinkamai reprezentuoti policijos veiklos efektyvumą, siekiant įgyti didesnį visuomenės pasitikėjimą. Viešajai nuomonei tirti patartina naudoti tikslingas anketas, kurios sudarytos įvertinti atskiras policijos pareigūnų funkcijas, ir tik tuomet apibendrinus visus rezultatus, būtų galima daryti išvadas apie visuomenės pasitikėjimo lygį policija. Pastebima, kad skirtingų policijos institucijų teritorinių padalinių veiklos įvertinimas, remiantis viešosios nuomonės tyrimais, 2009 m. įtvirtintas viešosios policijos prevencijos padalinių pareigūnų tarnybinės veiklos aprašuose. Jame nustatyta, kad prevencijos padalinio pareigūnų darbas vertinamas kompleksiskai įvertinant viso padalinio veiklą. Vienas iš pagrindinių prevencijos padalinio veiklos vertinimo kriterijų yra gyventojų, vietos bendruomenės, švietimo įstaigų, kitų socialinių dalyvių nuomonė apie padalinio pareigūnų darbą, pasitikėjimas jais kaip policijos atstovais. Tai įvertinama atliekant apklausas (anketavimo būdu). Policijos komisariatų vadovai, išanalizavę apibendrintą gyventojų nuomonę ir atsiliepimus apie padalinio pareigūnų tarnybinės veiklos organizavimo efektyvumą, turi imtis atitinkamų priemonių realiems gyventojų siūlymams įgyvendinti<sup>210</sup>. Tačiau, šios teisės normų nuostatos iki dabar nėra taikomos, kadangi nėra suformuotų ir parengtų apklausos anketų, teritoriniuose komisariatuose už šią veiklą nėra atsakingų darbuotojų. Dėl tokios susidariusios situacijos visuomenei nesudaryta galimybė išsakyti savo nuomonės apie viešosios policijos padalinių veiklą, o pati institucija negauna nei neigiamo nei teigiamo veiklos įvertinimo iš paslaugos gavėjo t.y. piliečių, ir atitinkamai negali tobulinti atliekamo darbo, gerinti paslaugų kokybės.

Vertinant vertinimo kriterijaus reikšmės planavimą, manoma, kad, strateginiuose veiklos planuose nuo 2008 m. prognozuojant pasitikėjimo policija kasmetinį 1 proc. augimą, planuojamas rodiklis 2016 m. pasieks 65 proc. Tačiau šis kriterijus jau nuo 2009 m. siekia ir ženkliai viršija 60 proc. Visa tai, akivaizdžiai nurodo, kad planuojamas pasitikėjimo policija rodiklis mažesnis nei įvykdyti paskutiniųjų penkerių metų tikrieji rezultatai. Visuomenės pasitikėjimas policija didėja greičiau nei pati policijos

---

<sup>209</sup> Vitkauskas, K. Policijos veiklos strateginiai tikslai: iššūkiai ir sprendimai. Iš: Viešoji politika ir administravimas. 2012, t. 11, Nr. 1, p. 92.

<sup>210</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2011 metų veiklos ataskaita.

institucija to siekia savo strateginiuose planuose. Strateginio planavimo metodikoje<sup>211</sup> nenumatyta institucijos įgaliotų valdytojų pasiaiškinimas, kodėl strateginiuose planuose siekiami rezultatai žemesni už praėjusių metų įvykdytus rezultatus. Šiame teisės akte nuostata: „Numatant institucijos programų kitų metų rezultatus, institucijos aplinkos analizė padeda įvertinti tuos veiksnius, kurie gali daryti įtaką siekiant institucijos programose numatytų rezultatų. Visa tai padeda koreguoti planuojamus institucijos rezultatus ir tinkamai pasirinkti priemones šiems rezultatams pasiekti,<sup>212</sup> įpareigoja teisėsaugos įstaigas reguliuoti siekiamus rezultatus, atsižvelgiant į praėjusių metų situaciją. Manoma, kad siekiami rezultatai neturėtų būti mažesni už pasiektus rodiklius, bet jeigu vis tiek strateginiuose planuose tai nurodoma, turėtų būti paaiškinama kodėl taip yra. Strateginiame plane<sup>213</sup> policijos institucija, nustatydama kriterijaus rezultatą, nepaaiškino, spendimo priežasčių.

Policijos veiklos ataskaitose nurodytiems viešosios nuomonės apibendrinimams trūksta realaus savo veiklos įvertinimo, rodiklių pasiekimo ar neįgyvendinimo priežasčių tyrimo. 2011 m. policijos veiklos ataskaitoje, aptariant visuomenės požiūrį į policiją, „Lietuvos gyventojų apklausa apie policiją“ nurodoma, kad gyventojai nepasitiki Lietuvos policija dažniausiai dėl to, kad mano, jog policija yra susijus su nusikaltėliais, korumpuota (27 proc.), blogai dirba (19 proc.), piliečiai netiki, kad pareigūnai pajėgūs surasti nusikaltėlius (9 proc.), policija nereaguoja į skundus ir atsisako padėti (8 proc.), 4 proc. teigia, kad pareigūnai jiems atrodo nemandagūs ir arogantiški, t. y. stokojantys tinkamų pareigūnui bendravimo įgūdžių. Tuo metu 2013 m. pagrindinės nepasitikėjimo priežastys buvo įsivaizdavimas apie korupcijos apraiškas policijoje ir prasta policijos darbo kokybė. Siekis šalinti susidariusias nepasitikėjimo policija priežastis turėtų atsispindėti programų uždaviniuose ir jų vertinimo kriterijuose. 2014 m. dažniausiai nepasitikėjo policija dėl to, kad jie neigiamai vertino policijos pareigūnų savybes (34 proc.): nesąžiningi, girti pridaro avarių, nemandagūs, grubūs, nekelia pasitikėjimo, nerodo gero pavyzdžio ir pan. Policijos departamento prie VRM Komunikacijos skyriaus viršininko Ramūno Matonio manymu, *kiekvienais metais atliktos nepriklausomos išsamios gyventojų apklausos duomenimis gyventojai išskiria ir nepasitikėjimo policija priežastis, kurias policijos institucija analizuoja ir atsižvelgiant į jas, koreguoja savo veiklos planus. Pvz. artimiausiu metu daugiau dėmesio planuojame skirti nuo nusikaltimų nukentėjusiems asmenims, nes jie policiją vertina blogiau nei kiti asmenys. Veiksmai ir priemonės bus įtraukos į policijos įstaigų planus, bus suformuoti kriterijai tai įvertinti.*

<sup>211</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.

<sup>212</sup> *Ibid.*

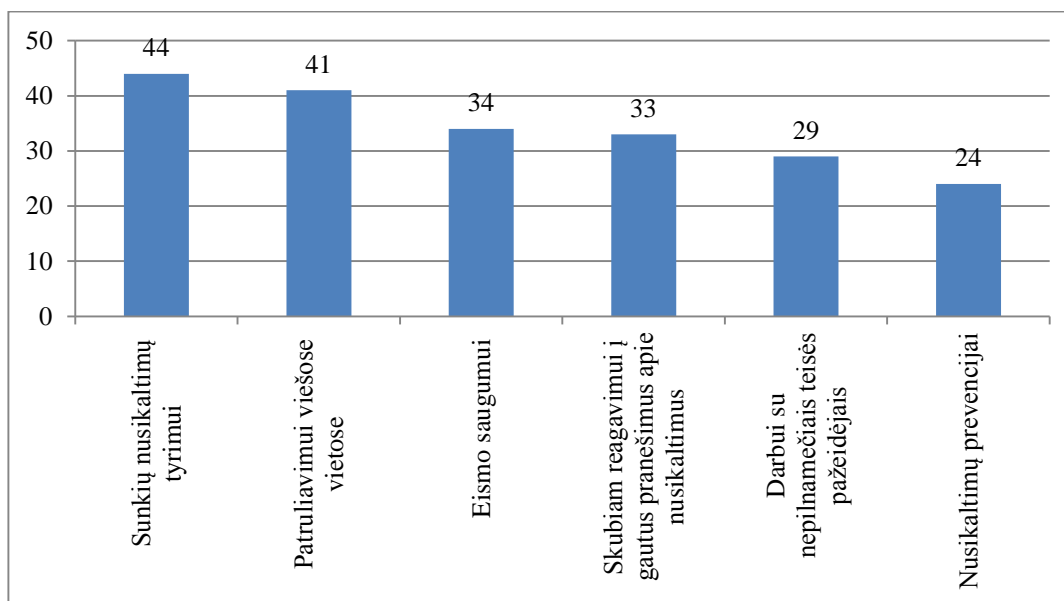
<sup>213</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2012-2014 metų strateginis veiklos planas.

Policijos institucija siekia didinti pareigūnų atsparumą korupcijai. Lietuvos policijos duomenimis, 2012 metais užregistruota 301 papirkimo atveju daugiau nei 2011 metais. Užregistruota ir 50 kyšininkavimo atvejų daugiau nei ankstesniais metais. Visa tai, gali būti sietina su sėkminga Policijos departamente prie VRM 2011 metais įsteigtos Imuniteto valdybos veikla<sup>214</sup>. 2014 m. duomenimis labiau policija pasitiki (virš 70 proc.) Vilniaus, Kauno ir Alytaus apskričių gyventojai, taip pat žmonės turintys didesnes nei vidutinės pajamas.

Gyventojų tikėjimas dėl institucijos veiklos turėtų tapti pagrindine gaire formuojant policijos veiklos prioritetus ir uždavinius. Gyventojai pageidautų, kad policija skirtų daugiau dėmesio šioms sritims (žr. 4 pav.):

- Sunkių nusikaltimų tyrimui (44 proc.);
- Patruliavimui viešose vietose (41 proc.);
- Eismo saugumui (34 proc.).

4 pav. **Policijos veiklos sritys, procentais.**



Šaltinis: sudaryta autoriaus remiantis „Baltijos tyrimų duomenimis 2011 m.“

Manoma, kad minėtos nepasitikėjimo institucija priežastys ir pasiūlymai, kaip gerinti policijos darbą, galėtų papildyti vykdomos programos tikslo – užtikrinti policijai pavestų funkcijų vykdymą šalies teritorijoje, atsižvelgiant į visuomenės lūkesčius – efektą įvertinančius kriterijus. Visuomenės dalyviai akivaizdžiai mato, kad gerėja policijos darbo kokybė. Dauguma žmonių įvertina pareigūnų elgesį su piliečiais, policijos darbo operatyvumą ir užmojus padėti nusikaltimo aukoms. Efektyvūs rezultatai

<sup>214</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 metų veiklos ataskaita.



pasiekiami tik bendrai dirbant su visuomene. Apibendrinant galima teigti, kad ryšiai su visuomene yra svarbi vadybos funkcija, padedanti sukurti ir išlaikyti abipusę policijos ir visuomenės komunikaciją, įvertinti visuomenės nuostatas, identifikuoti institucijos veiksmus visuomenės interesų požiūriu, planuoti ir vykdyti veiksmų programą, siekdama įgyti visuomenės supratimą ir pritarimą.

Manoma, kad visuomenės pasitikėjimas policija negali būti siekiamas atliekant atskiras funkcijas, o bendrai gerinant visą policijos veiklą, todėl siūlytina efektyvumo rodiklį laikyti ne strateginio tikslo efekto kriterijumi, bet pačiu tikslu, į kurį nukreipiama visa policijos veikla. Siūloma atsižvelgti į visuomenės požiūrį dėl institucijos veiklos formuojant policijos veiklos prioritetus ir uždavinius. Tobulinant policijos darbą rekomenduojama nepasitikėjimo policija priežastimis ir siūlymais papildyti vykdomų programų tikslus.

### 3.2.2 Eismo įvykiuose žuvusių asmenų skaičiaus mažinimas

Saugaus eismo priežiūra – vienas pagrindinių Policijos veiklos įstatyme įtvirtintų policijos uždavinių<sup>215</sup>. Policija siekia mažinti keliuose avarijų metu žuvusių žmonių skaičių, gauti rezultatai siejami su strateginio tikslo įgyvendinimu. Visa tai suprantama, kaip policijos institucijos siekis įvertinti policijos uždavinio, - saugaus eismo priežiūros, vykdymo efektyvumą. Manoma, kad žuvusių eismo įvykių metu asmenų skaičiaus sumažėjimą vertinti kaip policijos veiklos efektyvumo rezultatą nėra tikslinga, nes taip panaikinami kiti veiksniai, kurie turi didelę įtaką eismo dalyvių saugumui, indėlis į rodiklio rezultatą. Lietuvos kelių policijos tarnybos Administracinės veiklos ir eismo priežiūros skyriaus vyresnysis specialistas Audrius Valatka nesutinka, *nes Policijos indėlis į žuvusių eismo įvykiuose skaičiaus mažėjimą yra tikrai ženklus. Be to, Policijos departamento prie VRM strateginiame veiklos plane šis kriterijus yra numatytas, kaip vienas iš policijos veiklos, vykdančios eismo priežiūrą, vertinimo kriterijų.*

Saugaus eismo užtikrinimas yra sudėtingas ir daugialypis procesas. Mokslinėje literatūroje išskiriama daug saugaus eismo komponentų. Pagrindiniai saugaus eismo sistemos elementai<sup>216</sup>:

- Eismo dalyviai;
- Keliai;
- Transporto priemonės;
- Aplinka.

<sup>215</sup> Lietuvos Respublikos Policijos veiklos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. [90-2777](#).

<sup>216</sup> Vitkauskas K., Greičius S. Kelių policijos vykdomo prevencinio darbo poveikis eismo saugumui. *Jurisprudencija*, 2002, T.35 (27), p. 41-61.

Visi jie vienodai svarbūs užtikrinant saugų eismą. Šiuos komponentus galima veikti atitinkamai teisinėmis, administracinėmis, inžinerinėmis priemonėmis ir mokslo tiriamaisiais darbais.

Eismo įvykiai pagal jų atsiradimo priežastis skirstomi:

- įvykę dėl žmonių kaltės (vairuotojai, keleiviai, asmenys, atsakingi už transporto priemonių ir kelių techninę būklę ir kt.) bei sąlygotus neįveikiamos gamtos jėgos (potvynis, griūtis, žemės drebėjimas ir pan.);
- įvykę dėl atsitiktinio aplinkybių susiklostymo.

Vairuotojų klaidos, vairuojant transporto priemonę ir pažeidžiant Kelių eismo taisykles yra pagrindinė daugumos eismo įvykių priežastis. Eismo saugumui pavojingi meteorologiniai reiškiniai pagal poveikį skirstomi:

- turintys įtakos matomumui – tai krituliai (lietus, sniegas, šlapdriba, kruša), rūkas, pūga, nepakankamas kelių apšvietimas;
- turintys tiesioginės įtakos kelio dangos pokyčiams - tai lijdra, plikledis, krituliai, pūga;
- turintys įtakos transporto priemonių stabilumui kelyje - stiprus vėjas.

Eismo įvykio rizika apibrėžiama kaip tikimybė, kad tam tikroje vietoje ir tam tikru laiku tam tikras eismo dalyvis pateks į eismo įvykį. Eismo įvykio rizikos koeficientu siekiama nustatyti kiekvienos valstybės saugaus eismo avaringumo lygį. Tarptautiniu mastu buvo nustatyta kad eismo įvykių rizika yra didesnė šalyse, kuriose yra mažesnis transporto priemonių skaičius, tenkantis 1 mln. gyventojų, ir šalyse, kuriose šis rodiklis augo labai sparčiai.

Policija yra pagrindinė institucija, kurios vienas iš pagrindinių uždavinių yra žuvusių keliuose asmenų skaičiaus mažinimas. Bendram tikslui pasiekti prisideda dauguma kitų organizacijų ir socialinių grupių: Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos, įvairios švietimo įstaigos, Lietuvos automobilių parko įstaiga, visuomeninės organizacijos ir kt., kurios vadovaujasi:

- Lietuvos Respublikos kelių įstatymu;
- Lietuvos kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo įstatymu;
- Lietuvos Respublikos saugaus eismo automobilių keliais įstatymu;
- Kelių priežiūros tvarkos aprašu ir kt.

Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos 2014 m. įgyvendino saugaus eismo gerinimo priemones<sup>217</sup>:

---

<sup>217</sup> Švietėjiškos eismo saugos gerinimo priemonės, Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos [interaktyvus], [žiūrėta 2015-01-18].

- projektas „Saugokime vieni kitus kelyje“. Šį projektą vykdo Susisiekimo ministerija, Lietuvos katalikų bažnyčios vyskupijos, Lietuvos automobilių kelių direkcija, Policijos departamentas prie VRM;

- saugos diržų efektyvumo ir automobilio apsvertimo imitavimo įrenginių bei vaikų saugos priemonių demonstravimą savivaldybėse;

- konkursas bendruomenėms „Eismo saugumas bendruomenėse“;

- mokinių konkursą „Saugokime jaunas gyvybes keliuose“. Konkurso tikslas - skatinti mokinius išmokyti Kelių eismo taisykles ir laikytis jų eismo aplinkoje, padėti suvokti grėsmes, gebėti savarankiškai rūpintis savo saugumu. Konkursą organizuoja Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos, Švietimo ir mokslo ministerija, vykdo – Lietuvos mokinių neformaliojo švietimo centras kartu su savivaldybių administracijų švietimo padaliniais, talkinant nuolatiniais pagalbininkams – Lietuvos kelių policijos tarnybos ir teritorinių policijos įstaigų pareigūnams.

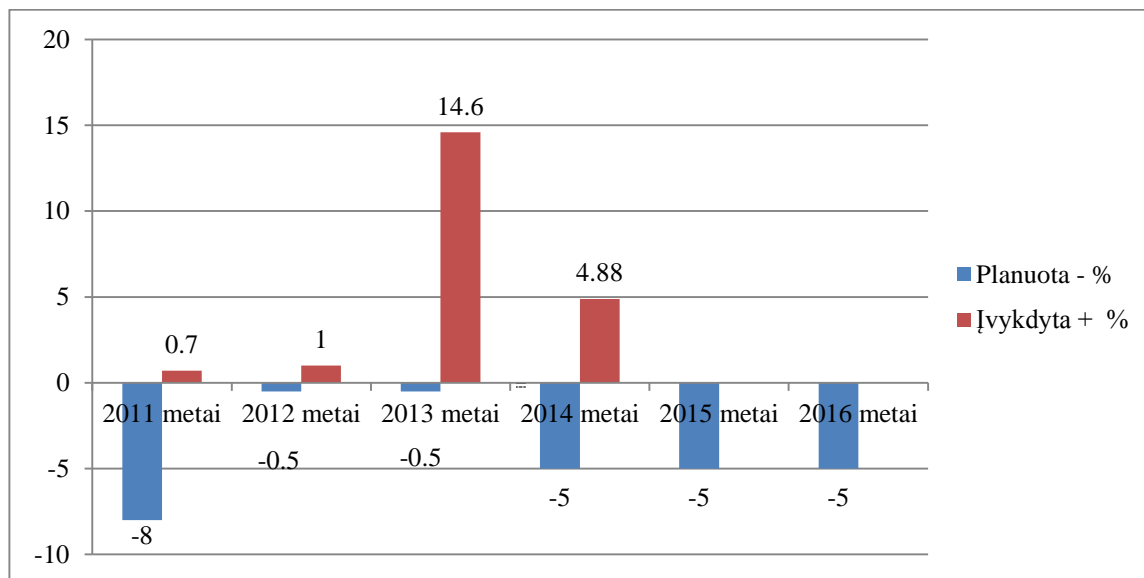
- bendros saugaus eismo gerinimo priemonės su VI „...regiono keliai“ ir „Automagistralė“.

Minėtu požiūriu policijos pasirinktas efekto rodiklis vertinamas kaip dubliuojantis kitų institucijų veiklos rodiklius. Lietuvos kelių policijos tarnybos Administracinės veiklos ir eismo priežiūros skyriaus vyresnysis specialistas Audrius Valatka nesutinka, *kiekviena valstybės institucija ar įmonė, įstaiga, organizacija, besirūpinanti eismo saugumu, gali vertinti savo veiklos rezultatus būtent šio kriterijaus kontekste*. Tuomet tampa sunku suprasti dėl kokių priežasčių mažėja eismo įvykiuose žuvusių asmenų skaičius. Manoma, kad rodikliai, kurių rezultatams įtaką gali daryti išorės efektai, kai policijos vykdomos veiklos vertinimo kriterijai galėtų būti tik tuo atveju, jeigu būtų pasirinkti aiškūs ir tikslūs matavimo vienetai, kurie leistų tiksliai identifikuoti policijos indėlį siekiant rodiklio. Specialisto manymu, *tai galėtų būti nustatytų šturkščiausių Kelių eismo taisyklių pažeidimų skaičius, surengtų specialiųjų reidų (saugaus eismo akcijų), kitų prevencinių priemonių skaičius, įvykusių saugaus eismo pamokėlių saugaus eismo klasėse ar kitose vaikų ugdymo įstaigose skaičius ir pan.* Saugaus eismo priežiūrai skirtas policijos prevencinis darbas turi būti nukreiptas gerinti visų sistemos elementų funkcionavimą, tuomet atitinkamai ir vertinant atliekamą funkciją turėtų atsispindėti daugiau matavimo vienetų. *Minėta politika orientuojama į Kelių eismo taisyklių, Saugaus eismo automobilių keliais įstatymo, kitų teisės aktų, reglamentuojančių saugų eismą, pakeitimų ar papildymų pateikimą bei analizavimą, įvairių socialinių projektų, prevencinių priemonių organizavimą ir rengimą, ir pan.*

Prieš nustatant efekto vertinimo kriterijaus reikšmes, labai svarbu tinkamai įvertinti gamtinius, ekonominius, socialinius šalies ypatumus, būtina atpažinti ir išsiaiškinti elementų reikšmę kelių eismo saugumui ir tuo remiantis, orientuoti bendrą prevencinio darbo politiką. Manoma, kad policijos institucija,

planuodama sumažinti metinį žuvusių eismo įvykiuose asmenų skaičių, nesugebėjo tinkamai įvertinti veiksnių, todėl planuojant rodiklį sunku surasti ir atpažinti pagrįstą ryšį tarp siekiamų ir galutinių rezultatų (žr. 5 pav.).

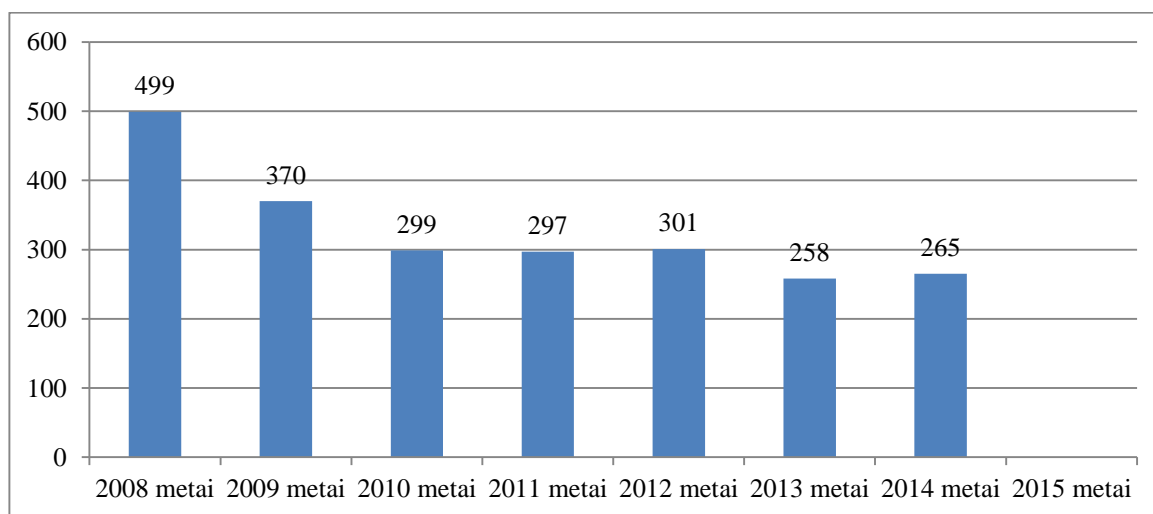
5 pav. Eismo įvykiuose žuvusių asmenų, skaičiuojant 1 mln. gyventojų, skaičiaus mažėjimas



Šaltinis: sudaryta autorės remiantis Policijos departamento prie Vidaus reikalų isterijos veiklos ataskaitomis.

Policija strateginiuose planuose planavo, kad 2013 metais eismo įvykiuose žuvusių asmenų skaičius sumažės 0,5 proc., pasiekti rezultatai akivaizdžiai viršino lūkesčius, - pasiektas 14,6 proc. rezultatas. Buvo planuojama, kad 2014 m. eismo įvykiuose žuvusių asmenų skaičius sumažės 5 proc. (atsižvelgiant į eismo saugumo gerėjimo situaciją 2011-2013 metais), nuo 2014 m. planuojamas rezultatas padidintas nuo 0,5 proc. iki 5 proc. ir pasiekė 4,88 proc. rezultatus.

6 pav. Eismo įvykiuose žuvusių asmenų skaičius



Šaltinis: sudaryta autorės remiantis Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2013 metų veiklos ataskaita.

Šalyje per 2013 metus užregistruota 3 418 eismo įvykių, lyginant su 2012 metais (3 392 eismo įvykiai), eismo įvykių skaičius padidėjo 0,8 proc., juose sužeistų žmonių skaičius padidėjo 2,2 proc., tačiau ženkliai sumažėjo žuvusiųjų: 2013 metais eismo įvykiuose žuvo 44 asmenimis, arba 14,6 proc. mažiau, nei 2012 metais<sup>218</sup>, 2014 m. žuvo – 265 asmenys. Palyginti su 2013 m., eismo dalyvių žuvo 7 daugiau (arba 2,7 proc.)<sup>219</sup>(žr. 6 pav.).

Jau 2012 m. buvo užfiksuota atvirkštinė asmenų ne mažėjimo, o didėjimo tendencija. Išsamios kiekybinių rodiklių analizės nebuvimas, nepaaiškino priežasčių, kiek egzistuojantys planai susiję su realioms galimybėmis ir poreikiais. Analizuojant ir vertinant žūčių eismo įvykiuose skaičių nuo 2014 m. buvo patikslintas šio kriterijaus apibrėžimas ir skaičiavimo metodika, tuo policijos institucija siekė stebėti ilgalaikes tendencijas, t.y. vertinamų metų reikšmė lyginama ne su praėjusių metų reikšme, o su ankstesnių 5 metų vidurkiu.

Avaringumo sumažėjimas – bendrų įvairių institucijų pastangų, įgyvendinant įvairias saugaus eismo priemones, rezultatas. Manoma, kad didesnis finansavimas skirtas eismo saugumui užtikrinti padėtų sumažinti eismo įvykių dalį valstybės keliuose. Lietuvos kelių policijos tarnybos Administracinės veiklos ir eismo priežiūros skyriaus vyresnysis specialistas Audrius Valatka pritaria, kad *pažvelgus į išsivysčiusių vakarų šalių situaciją tampa aišku, kad kuo turtingesnė šalis, tuo joje geresnė saugaus eismo situacija.*

Manoma, kad žuvusių eismo įvykių metu asmenų skaičiaus sumažėjimą vertinti kaip policijos veiklos efektyvumo rezultatą nėra tikslinga, nes taip panaikinama kitų institucijų veiksniai, turintys didelę įtaką eismo dalyvių saugumui ir priklausanti indėlių į rodiklio rezultatą. Manytina, kad šis pasirinktas efekto kriterijaus rodiklis dubliuojantis kitų institucijų veiklą. Saugaus eismo priežiūrai skirtas policijos prevencinis darbas turėtų būti nukreiptas gerinti policijos sistemos elementų funkcionavimą, tuomet atitinkamai ir vertinant atliekamą funkciją turėtų atsispindėti daugiau matavimo vienetų.

### 3.2.3 Ištirtų sunkių ir labai sunkių nusikaltimų dalis

2013 metais Lietuvoje gausėjo nusikalstamų veikų – padaugėjo užregistruotų fizinio skausmo sukėlimo ar nežymaus sveikatos sutrikdymo atvejų ir grasinimų nužudyti, sunkiai sutrikdyti sveikatą arba asmens terorizavimo atvejų. Tai susiję su 2011 metais įsigaliojusio Lietuvos Respublikos apsaugos nuo smurto artimoje aplinkoje įstatymo įgyvendinimu. Įsigaliojus šiam įstatymui, išaugo policijos pareigūnų

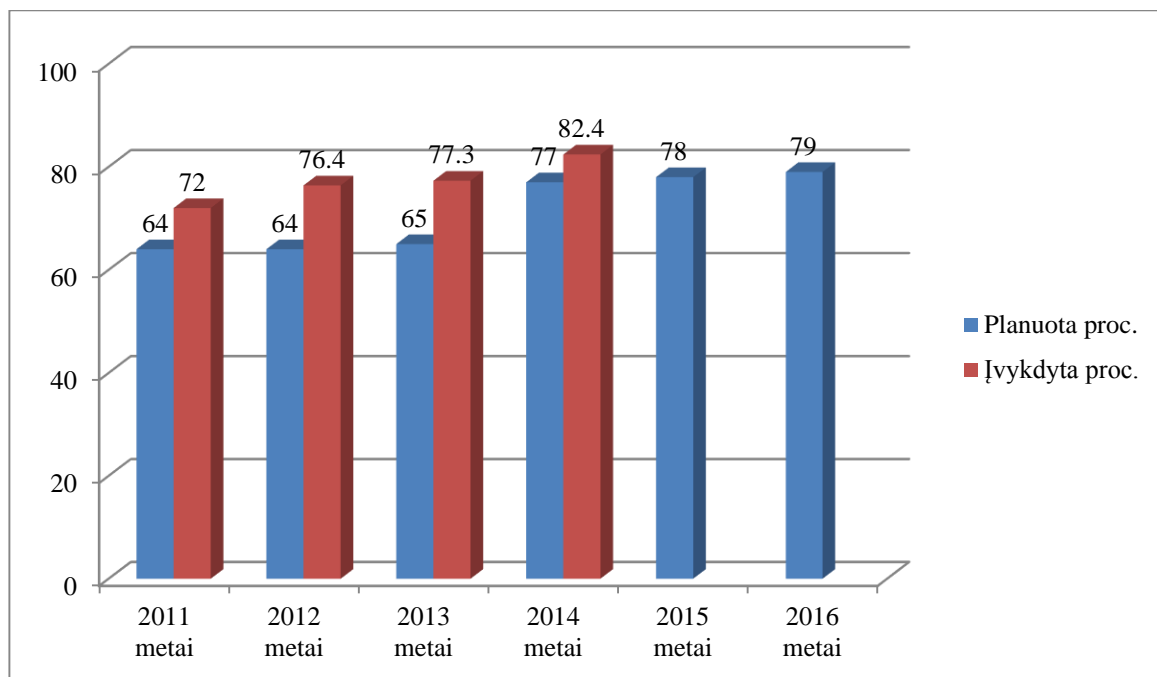
<sup>218</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2014-2016 metų strateginis veiklos planas.

<sup>219</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2014 metų veiklos ataskaita.

darbo krūvis. Dėl šios priežasties policija nebegali tokia pačia apimtimi vykdyti prevencinių ir viešosios tvarkos palaikymo priemonių ir tai turi neigiamą įtaką viešajam saugumui.

2012 metais, palyginti su 2011 metais, mažiau užregistruota tyčinių nužudymų, sunkių sveikatos sutrikdymų, plėšimų, vagysčių. Šiek tiek mažiau užregistruota ir sukčiavimo atvejų. Padaugėjo viešosios tvarkos pažeidimų<sup>220</sup>. 2013 m. policijos įstaigose užregistruotų nusikalstamų veikų skaičius padidėjo 3,3 proc. Tai sudaro 94,6 proc. iš visų užregistruotų nusikalstamų veikų. Ištirtų sunkių ir labai sunkių nusikaltimų dalis policijos įstaigose 2013 m. buvo 77,3 proc. t.y. 0,9 proc. daugiau nei 2012 m. (76,4 proc.). 2014 m. tai sudarė 82,4 proc., t.y. 5,1 proc. daugiau nei 2013 m. (žr. 7 pav.). Policijos institucija, įgyvendindama šį efekto vertinimo kriterijų, įsipareigojo iki 2016 m. pasiekti, 79 proc. per metus ištirtų sunkių ir labai sunkių nusikaltimų.

7 pav. Ištirtų sunkių ir labai sunkių nusikaltimų dalis



Šaltinis: sudaryta autorės remiantis Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos ataskaitomis<sup>221</sup>.

Policijos institucijos misijoje, taip pat policijos veiklos įstatyme vienas iš pagrindinių uždavinių, - vykdyti efektyvią nusikalstamų veikų ir kitų teisės pažeidimų atskleidimą ir tyrimą. Minėtas uždavinys įpareigoja policijos pareigūnu tirti visus teisės pažeidimus, nepaisant jų žalos laipsnio. Sunkių nusikaltimų atskleidimo reikšmės visuomenės saugumui tokio pobūdžio nusikaltimai sudaro tik 4-5 proc. visų

<sup>220</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 metų veiklos ataskaita.

<sup>221</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2015-2017 metų strateginis veiklos planas.

nusikalstamų veikų. Policijos ikiteisminio tyrimo įstaigos užregistravo 94,6 proc. visų užregistruotų nusikalstamų veikų. Ištirtų nusikalstamų veikų skaičius sudarė 93,8 proc. nuo visų ištirtų Lietuvoje.

5 lentelė. Policijos įstaigose užregistruotos nusikalstamos veikos ir jų ištyrimas

Nusikalstamos veikos	2011 metai		2012 metai		2013 metai		2014 metai	
	Užregistruota	Ištirta (%)	Užregistruota	Ištirta (%)	Užregistruota	Ištirta (%)	Užregistruota	Ištirta (%)
Iš viso:	79523	44,8	82492	52	84715	54,7	82872	55,6
Nužudymai	211	108,5	199	90,5	186	98,4	174	110,9
Veikos susijusios su narkotikais	2226	80,7	2963	87,1	2262	79,4	2587	86,7
Sukčiavimai	5479	60,0	4980	65,4	5541	66,3	5090	72,3
Automobilių vagystės	1521	27,4	1472	31,9	1255	34,7	1009	37,4
Plėšimai	2502	46,3	1923	49,3	1866	41,9	1688	45,4
Išžaginimai	191	81,7	178	72,5	133	63,9	158	75,9
Nusikalstamos veikos, padarytos viešose vietose	3467	66,3	3900	69,8	3855	72,3	15266	48
Vagystės	36971	25,6	32344	26,2	31217	25,6	27114	23,1

Šaltinis: sudaryta autorės remiantis Informatikos ir ryšių departamento prie Vidaus reikalų ministerijos nusikalstamumo statistikos duomenimis.

2013 metais sumažėjo nužudymų, vagysčių, plėšimų, nusikaltimų, susijusių su narkotinėmis ir psichotropinėmis medžiagomis, automobilių vagysčių, nusikaltimų viešose vietose, viešosios tvarkos pažeidimų, tačiau užregistruota daugiau sukčiavimų, nusikalstamų veikų finansų sistemai, neteisėtų namų gamybos stiprių alkoholinių gėrimų ir aparatų gaminimo, laikymo ir gabenimo atveju. Ypač išaugo nusikaltimų elektroninių duomenų ir informacinių sistemų saugumui (303 proc.), kontrabandos (90,2 proc.) atveju, lyginant su 2012 metais<sup>222</sup>. Per 2013 metus šalyje užregistruota 84 970 nusikalstamų veikų arba 2,9 proc. daugiau nei per 2012 metus (82 564 nusikalstamos veikos). Ištirtos 46 558 nusikalstamos veikos arba 54,8 proc. (2012 metais – 52,0 proc.). 2013 metais nusikalstamų veikų ištirta 8,4 proc.

<sup>222</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2014-2016 metų strateginis veiklos planas.

daugiau. Policijos ikiteisminio tyrimo įstaigos užregistravo 94,6 proc. nuo visų užregistruotų nusikalstamų veikų. Ištirtų nusikalstamų veikų skaičius sudarė 93,8 proc. nuo visų ištirtų Lietuvoje. Policijos įstaigose per 2013 metus užregistruoti 705 585 pranešimai apie įvykius (0,5 proc. daugiau nei pernai), nustatyti 453 260 administraciniai teisės pažeidimai (0,3 proc. daugiau nei pernai).

Suprantama, kad gyventojų požiūrį į instituciją lemia asmens gebėjimas atpažinti teisinėje sistemoje savo interesus ir valdžios galimybes tuos interesus pripažinti ir ginti, nuo šių nusikalstamų veikų tyrimo rezultatų labai priklauso ir visuomenės pasitikėjimas policija. Vagysčių, plėšimų, nusikaltimų viešose vietose, turto sunaikinimo atvejų policijos tyrėjai išaiškina daug mažiau negu sunkių nusikaltimų (žr. 5 lent.). Gali būti, kad rodiklio matavimo vienetu pasirinkdama tik sunkių nusikaltimų ištyrimą, institucija atima galimybę įvertinti didžiąją dalį teisės pažeidimų ištyrimą, kuris nulemia bendrą policijos darbo efektyvumo vertinimą šioje veiklos srityje. Šiuo rodiklio matavimo vieneto pasirinkimu apriboja teisiniais dokumentais jai paskirtos funkcijos įvertinimo skaidrumą. Be to, šis efekto kriterijaus pavadinimas tik iš dalies atitinka numatomus tikslo rezultatus, todėl patartina efekto matavimo vienetu pasirinkti visų nusikalstamų veikų tyrimo rezultatyvumą. Policijos departamento prie VRM Policijos veiklos strategijos skyriaus vyriausioji specialistė Laimutė Džavachišvili teigia, kad *sunkių nusikaltimų ištyrimas turi įtakos visuomenės pasitikėjimo rodikliui, tačiau kiek tai įtakoja rezultatus negali nepasakyti. Policijos departamentas prie VRM, ministerijos ir Vyriausybė neatlieka analizių susijusių su sunkių ar labai nusikaltimų ištyrimu įtakančių visuomenės pasitikėjimą policija.*

Policijos institucija, atlikdama strateginio tikslo įgyvendinimo galimybių analizę kaip pagrindines rizikas veiklos rezultatams, įvardina finansines, personalo trūkumo, vis didėjančio darbo krūvio problemas. Metiniame policijos generalinio komisaro pranešime pripažįstama, kad “2015 m. policijos biudžetas yra 199,2 mln. Eur ir vis dar 41,7 mln. Eur, arba 17,3 proc., mažesnis nei 2008 metais”, todėl policijos įstaigos rezervų turi nedaug, nors nuo 2012 m. biudžetas padidėjo 19 mln. Eur (žr. 6 lent.). Valstybės ekonominės ir finansinės problemos paveikė policijos užregistruotas nusikalstamas veikas, todėl tai turėjo įtaką sukčiavimui (25 proc.), viešosios tvarkos pažeidimų (12,8 proc.), vagysčių, turto sunaikinimo skaičiaus didėjimui. Dėl šių ekonominio pobūdžio nusikaltimų didėjimo, išaugo 9,4 proc., ir sunkių nusikaltimų bendras skaičius.

6 lentelė. **Policijai skirti asignavimai 2011-2015 metais.**

	2011 metai	2012 metai	2013 metai	2014 metai	2015 metai
Asignavimai (Eur)	186,6	180,9	181,4	193,6	199,9

Šaltinis: sudaryta autorės remiantis Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos veiklos ataskaitomis<sup>223;224</sup>.

<sup>223</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2011 metų veiklos ataskaita.



Policijos departamento prie VRM Policijos veiklos strategijos skyriaus vyriausioji specialistė Laimutė Džavachišvili teigimu, *nesulaikius asmenų, kurie daro sunkius nusikaltimus, nesumažės ir kitų nusikalstamų veikų. Institucijos prioritetas nebūtinai turi sutapti su visuomenės psichologiniais aspektais. Nėra taip, kad institucija strateginiame veiklos plane galėtų pasirinkti visas veiklos sritis, nes efekto kriterijų negali būti daug, todėl apimami tik aktualiausi ir svarbiausi. Sunkių ir labai sunkių nusikaltimų planuojami rodikliai derinami su generaline prokuratūra, tam kad būtų parodyta tarpusavio veikla. Kitos nusikalstamos veikos vagystės, sukčiavimai, plėšimai ir kt., kurios nepatenka į efekto kriterijaus ištyrimą strateginiame veiklos plane, yra perduodamos specializuotoms įstaigoms, teritoriniams policijos komisariatams. Jie savo metiniuose veiklos planuose tiria jiems paskirtas nusikalstamas veikas, ir vertina jų ištyrimą. Visa tai reiškia, kad iš strateginio veiklos plano vertinimo kriterijus persikelia į žemesnės instancijos instituciją.*

Į pasiūlytą efekto matavimo vienetu pasirinkti visų nusikalstamų veikų tyrimo rezultatyvumą, teigiama, kad neįmanoma aprėpti visų nusikalstamų veikų, nes pasirinktos sritys yra prioritetinės veiklos kryptys, kurias išsikelia pati institucija. Suprantama, pasirinkus visas nusikalstamas veikas efekto kriterijaus matavimo vienetą, tai nebūtų objektyvus vertinimas, nes po rezonansinių įvykių kriterijų rodikliai yra išbalansuojami. Tiksliai pasirinktas sunkų ir labai sunkių nusikaltimų ištyrimo rodiklis parodo stabilią situaciją.

Nustatant policijos sistemos privalumus ir problemines sritis, teigiamus ir neigiamus rizikos valdymo sistemos komponentus, auditoriai turi numatyti lėšas viešojo saugumo sektoriui. Biudžetas Policijos departamentui prie VRM skiriamas nepriklausomai nuo policijos institucijoje užregistruotų nusikalstamų veikų skaičiaus ar jų ištyrimo. Kiekviena institucija susiplanuoja koks bus poreikis atitinkamai programai vykdyti, reikalui esant jis gali būti perskirstomas. Nuo 2008 m., kurie buvo finansiškai geriausi policijos biudžetas mažėjo, 2012 m. pasiekė kritinę ribą, ir iki šiol jis yra deficitinis. Policijos departamento prie VRM Policijos veiklos strategijos skyriaus vyriausioji specialistė Laimutė Džavachišvili teigimu, *asignavimas neįtakoja sunkių ir labai sunkių nusikaltimų ištyrimo rodiklių, nes gali būti perskirstytas. Žinoma, trūksta bendro saugumo priemonių, naujesnės įrangos, stebėjimo priemonių, greitesnių automobilių, kurie padėtų efektyviau atlikti minėtų veikų ištyrimą.*

Dar 2009 m. veiklos ataskaitoje prognozuota, kad „valstybės ekonomikos ir finansų problemos ne tik didins nusikalstamumą, bet ir sumažins teisėsaugos institucijų galimybes jį kontroliuoti“<sup>225</sup>. Manoma, kad tokios nieko nežadančios prognozės turėtų atitinkamai keisti ir policijos galimybes didinti ištirtų sunkių nusikaltimų skaičių, tačiau rodiklio planų ir pasiekimų duomenys rodo atvirkščiai. Strateginiuose

<sup>224</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2014 metų veiklos ataskaita.

<sup>225</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2009 metų veiklos ataskaita.

planuose šio kriterijaus reikšmė keliami lėtai ir per šį laikotarpį neviršino 2 proc., tačiau rodiklių įvykdymas kyla sparčiau, negu planuojami. 2010 m. skirtumas tarp planuojamo ir tikrojo rezultato padidėjo iki 19 proc., todėl 2014 m. rodikliai pakelti iki 77 proc. didinant kasmet 1 proc. Policijos departamento prie VRM Policijos veiklos strategijos skyriaus vyriausioji specialistė Laimutė Džavachišvili mano, *kad situacija yra vertinama realiai, nuolat lyginama su užsienio analizėmis. Jos manymu negalima planuojamų rodiklių iškelti labai aukštai, nes tuomet visos pastangos bus metamos vienai sričiai, todėl bandoma išlaikyti proporcijas. Rodikliai planuojami atsižvelgiant į realią situaciją ir būdus, jiems pasiekti.* Akivaizdu, kad ekonominio nuosmukio laikotarpiu, trūkstant personalo ir didėjant pareigūnų krūviams, efekto pasiekimas viršija planuotus rodiklius labiau nei ekonominio augimo metais, todėl kyla abejonių dėl prognozių nustatymo pagrįstumo. Asignavimus Policijos departamentui prie VRM sprendžia Finansų Ministerija ir Vyriausybė, institucijos teikiamas poreikis gali būti 100 proc., tačiau finansavimas gali būti įvairus. Pagrindiniais veiksniais, darančiais neigiamą įtaką policijos galimybėms vykdyti jai pavestas funkcijas, 2015-2017 metų strateginiame veiklos plane įvardinta: *mažėjantys policijos žmogiškieji ištekliai; netenkinantis poreikio finansavimas; netobula policijos pareigūnų rengimo sistema*<sup>226</sup>. Kaip paskirstomų programų finansavimas lemia pati visuomenė, migracija, mitingai, kiti ekonominiai dalykai. Pagrindinė problema didinanti bendrą strateginio planavimo neskaidrumą yra kriterijai ir pasiekti rezultatai, nesusiejami su dabartiniu ir ateityje planuojamu finansavimu. Strateginiame plane nėra įvardinta kaip keistūsi Policijos departamento prie VRM finansavimas jeigu nebus pasiekti užsibrėžti rezultatai. Manoma, kad rezultatai išlaikomi tokie pagal turimus išteklius. Pastovus rezultato išlaikymas yra teigiamai vertinamas policijos institucijos veiklos planavime. Sunku tikėtis, kad išnyks sunkių nusikaltimų padarymas, todėl rezultatai mažai didėja, nors ir nuolat naujinami, jie mažai keičiasi.

Kauno apskrityje 2014 m. užregistruotų nusikalstamų veikų skaičius yra 2177 tai sudaro 26,2 proc. visų Lietuvoje užregistruotų nusikalstamų veikų. Tačiau pastaruoju laikotarpiu ištyrimo lygis yra vienas žemiausių sudaro, 47 proc.; sunkių ir labai sunkių nusikaltimų 2014 m. buvo ištirta 64,6 proc., o 2013 m. 74,3 proc. daugumoje apskričių policijos įstaigoms nesiseka pasiekti atskirų kriterijų rodiklių, nes neįvykdymo priežastys yra palankių darbo sąlygų nebuvimas, neužimtos pareigūnų pareigybės ir finansavimo trūkumas. Planuojant apskričių komisariatų veiklą ir skiriant biudžetą nesvarstoma, kad planuojamiems rodikliams įvykdyti reikėtų daugiau užimtų pareigybių ir trūkstamų lėšų. Tai netiesiogiai parodė Policijos departamento prie VRM sprendimas iki 2014 m. 3,6 proc. sumažinti biudžeto asignavimus, kurie buvo skirti programoms įgyvendinti, darbo užmokesčiui skirtos lėšos mažinti 3,1

<sup>226</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2015-2017 metų strateginis veiklos planas.

proc.<sup>227</sup>. Siekiant pateisinti visuomenės lūkesčius, išsakytus susitikimuose su bendruomenėmis ir gyventojų apklausų metu dėl policijos vykdomų funkcijų bei teikiamų paslaugų, sumažinti administravimo kaštus, 2015 metais strateginiame plane numatoma didinti policijos veiklos veiksmingumą ir efektyvumą, siekti sukurti patrauklią, motyvuotą ir veiksmingą policijos sistemą, kuri spręsdama žmogaus ir visuomenės problemas naudotų efektyvius, į rezultatus orientuotus veiklos valdymo ir kovos su nusikalstamumu metodus<sup>228</sup>. Finansavimo planavimo klausimas svarbus dėl to, kad vertinimo kriterijaus rezultatai didesni už prognozuojamus. Todėl tampa neaišku, ar vykdomai programai reiktų skirti didesnę finansavimą kaip skatinimą už rezultatyvumą, ar priešingai, mažinti ateinančiais metais konkretaus uždavinio finansavimą, nes planuojami rezultatai buvo pasiekti anksčiau.

Nesutinkama, kad policijos institucija pasirinkdama, sunkių ir labai sunkių nusikaltimų ištyrimo kriterijaus rodiklį, kurie sudaro nedidelę dalį vis tiriamų nusikaltimų, riboja įvertinimo skaidrumą. Sutinkama, pasirinkus visas nusikalstamas veikas efekto kriterijaus matavimo vienetu, tai nebūtų objektyvus vertinimas, nes po rezonansinių įvykių kriterijų rodikliai yra išbalansuojami. Tiksliai pasirinktas sunkių ir labai sunkių nusikaltimų ištyrimo rodiklis parodo stabilią situaciją. Akivaizdu, kad policijos institucijos vykdomos programos yra tęstinės ir jų siekiami tikslai bei vertinimo kriterijai kinta nedaug, praeityje užsibrėžtų tikslų pasiekimas yra labai svarbus, vertinant naujų programų finansavimo poreikius ir realias jų įgyvendinimo galimybes. Programose nėra tiksliai apibrėžta, kaip pasiekti rezultatai susiję su finansavimu, manoma, kad policijos biudžetas savo turiniu liks institucinis, o ne programinis.

---

<sup>227</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2012-2014 metų strateginis veiklos planas.

<sup>228</sup> Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2015-2017 metų strateginis veiklos planas.

## IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

1. Sutinkama, kad strateginio valdymo sistema tai pasikartojantis ciklas, kuris aprėpia strateginės analizės, strategijos formavimo, strategijos įgyvendinimo ir strategijos kontrolės valdymo stadijas. Akivaizdu, kad panaudojant strateginį valdymą svarbiausias siekiamas organizacijos tikslas yra veiklos rezultatyvumo didinimas. Strateginio valdymo bendrieji principai priklauso nuo organizacijos veiklos pobūdžio, jos finansavimo šaltinių, nuosavybės, organizacijos dydžio, diversifikacijos. Be to, kiekviena valdymo sistema turi ir trūkumų, ir pranašumų, todėl labai svarbu, kad pasirinkta valdymo sistema užtikrintų darbuotojų ir visos organizacijos interesus, siekiant iškeltų tikslų. Valdymo funkcijos vadinamos programinio valdymo veikla: strateginis planavimas, programos projekto planavimas, programinio biudžeto sudarymas, struktūros sudarymas, struktūros nustatymas, stebėjimas ir kontrolė bei vertinimas.

2. Strateginio planavimo metodika nustato strateginio planavimo sistemą, planavimo dokumentų rengimo ir tvirtinimo tvarką, taip pat strateginio veiklos plano vertinimo kriterijų sudarymą, strateginių veiklos planų įgyvendinimo rezultatų stebėseną, programų vertinimą ir atsiskaitymą už rezultatus. Be to, įdiegta strateginio planavimo metodika, pagrįsta subalansuotų veiklos vertinimo rodiklių sistema, padeda efektyviai organizuoti strateginio planavimo procesą bei stebėti strategijos įgyvendinimą. Institucijų veikla vertinama pagal suplanuotų rodiklių įvykdymą. Pagrindiniai vertinimo kriterijai yra efekto, rezultato ir produkto vertinimo kriterijai. Hierarchiniu principu efekto vertinimo kriterijai vertina strateginių tikslų, rezultato vertinimo kriterijai – programų tikslų, produkto vertinimo kriterijai – programų uždavinių įgyvendinimą.

3. Per pastaruosius kelerius metus Lietuvos policijos strateginiai tikslai ir jų turinys kito atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos nuostatas, policijos misiją, ilgalaikius Lietuvos policijos sistemos plėtros programos prioritetus, išorės ir vidaus auditorių rekomendacijas, vykdomą policijos veiklos optimizavimą. 2006 – 2008 m. Lietuvos policija siekė įgyvendinti tris strateginius tikslus: „Aktyvinti bendradarbiavimą su visuomene, rengti ir įgyvendinti teisės pažeidimų prevencijos programas ir priemones bei tobulinti ryšių su visuomene sistemą ir gerinti policijos įvaizdį“; „Stiprinti sunkių ir labai sunkių nusikaltimų, taip pat nusikalstamų veikų, susijusių su organizuotu nusikalstamumu, narkotikais, bei nusikaltimų, kuriais padaroma didelė žala asmenims ir valstybei, užkardymą, atskleidimą ir tyrimą“; „Plėtoti Lietuvos policijos bendradarbiavimą su Europos Sąjungos ir kitų valstybių policija bei pagal kompetenciją įgyvendinti Europos Sąjungos ir Šengeno sutarties keliamus reikalavimus teisingumo ir vidaus reikalų srityje“. 2009 m. strateginiame veiklos plane Lietuvos policija

siekė aiškaus, vientiso strateginio tikslo „Gerinti policijos teikiamų paslaugų kokybę“ įgyvendinimo. 2010 m. pirmasis strateginis tikslas nesikeitė papildomai policija siekė „Stiprinti policijos pareigūnų profesinį ugdymą“. 2011 m. atsižvelgiant į ribotą biudžeto galimybių sąlygas iki šiol policijos veiklos plane suformuluotas ir įtvirtintas vienas strateginis tikslas – gerinti policijos teikiamų paslaugų kokybę.

4. Lietuvos policijos viešojo administravimo kokybė valdoma strategiškai planuojant veiklą, ją organizuojant ir atliekant vertinimus. Strateginio tikslo pasiekimui ir naudai visuomenei įvertinti pasirinkti 3 efekto kriterijai: 1) visuomenės pasitikėjimas policija; 2) ištirti sunkūs ir labai sunkūs nusikaltimai; 3) eismo įvykiuose žuvusių asmenų, skaičiuojant 1 mln. gyventojų skaičiaus mažėjimas, lyginant su ankstesniais metais. Nuo 2014 m. trečiojo kriterijaus koreguota laikotarpio nuostata ir vienerių metų laikotarpis pakeistas į penkerių metų vidurkį. Atsisakyta ketvirtojo kriterijaus, kuris nurodė gyventojų, teigiamai vertinančių policijos pareigūnų profesinį pasirengimą, dalį, perdarytas į rezultato kriterijų. Šių kriterijų pagrįstumas, aiškumas ir skaidrumas yra svarbūs veiksniai, kurie padeda įvertinti tikslo įgyvendinimą.

Visuomenės pasitikėjimas policija, kaip rezultato vertinimo rodiklis yra rizikingas, todėl gali būti pateikiama tikrovės neatitinkanti informacija apie strateginio tikslo įvykdymą ir efektyvumą. Nuolat didėjantis visuomenės pasitikėjimas policija yra policijos institucijos veiklos rezultatas, kuris pasiekiamas bendru visų rodiklių rezultatų efektyvumu. Dėl šios priežasties, kuri įtakoja visuomenės pasitikėjimą policija, tikslinga laikyti ne strateginio tikslo efekto kriterijumi, bet pačiu strateginiu tikslu, į kurio įgyvendinimą nukreipta visa policijos veikla. Policijos institucija, tirdama visuomenės nuomonę, dažnai naudoja skirtingas apklausos formas, neapibrėžto formato klausimus, kurie neleidžia įvertinti atskirų padalinių veiklos ir vykdomų funkcijų efektyvumo. Manoma, kad dėl šios priežasties galima suklastoti tyrimų rezultatus, pasirenkant palankesnius policijos institucijai rodiklius. Siūloma visuomenės pasitikėjimo policija rodiklį nustatyti pagal atskirų funkcijų atlikimo kokybę.

Abejojama dėl eismo įvykiuose žuvusių asmenų skaičiaus rodiklio skaidrumo ir prasmingumo, nes tai lemia daugelis veiksnių: susijusių institucijų veiklos rezultatai, eismo dalyvių ir kitų piliečių nuostatos. Policijos institucija, planuodama metinį žuvusių eismo įvykiuose asmenų skaičiaus mažėjimą, tinkamai neįvertino kitų veiksnių, kurie daro įtaką šiam reiškiniai, todėl šio rodiklio planavimo principai nėra aiškūs.

Manoma, kad policijos institucija pasirinkdama tikslo efekto matavimo vienetu sunkių ir labai sunkių nusikaltimų ištyrimą, kurie sudaro tik nedidelę dalį visų tiriamų nusikalstamų veikų, gali riboti įstatymu jai priskirtos funkcijos įvertinimo skaidrumą, tačiau pasirinkus visas nusikalstamas veikas efekto kriterijaus matavimo vienetą, tai nebūtų objektyvus vertinimas, nes po rezonansinių įvykių kriterijų

rodikliai būtų išbalansuojami. Tiksliai pasirinktas sunkių ir labai sunkių nusikaltimų ištyrimo rodiklis parodo stabilią situaciją ir atitinka sunkių ir labai sunkių nusikaltimų ištyrimo dalį ir yra pagrįstas.

Pagrindinė problema, kuri didina bendrą strateginio planavimo neskaidrumą, yra ta, kad kriterijai ir pasiekti rezultatai nesusiejami su esamu ir planuojamu finansavimu. Nėra tiksliai nurodyta, kaip pasiekti rezultatai susiję finansavimu. Manoma, kad policijos veiklos finansavimas skiriamas pačiai institucijai, o ne numatytoms programoms įgyvendinti. Policijos institucija finansinius išteklius gauna kasmetinių asignavimų, kurių skyrimas formalizuotas, o ne pagrįstas strateginiu veiklos planu. Policijos institucijai remiantis tyrime pateiktais argumentais iš dalies pavyksta suformuoti strateginio tikslo rezultatui tinkamus vertinimo kriterijus.

## LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Arimavičiūtė, M. Savivaldos institucijų strateginių planų rengimo ir jų įgyvendinimo tyrimai. *Viešoji politika ir administravimas*, 2004, Nr. 8, p. 25-36.
2. Arimavičiūtė, M. Viešojo sektoriaus institucijų (departamentų) strateginio planavimo modeliai užsienio šalyse. *Viešoji politika ir administravimas*, 2012, Nr. 4, p. 581–594.
3. Arimavičiūtė, M. Viešojo sektoriaus institucijų strateginis valdymas. Vilnius, 2005.
4. Arimavičiūtė, M., Mačys, G., Trasauskas, E. Strateginio planavimo sistema ir savivaldybės plėtros strategijos rengimas. Finansų ministerijos mokymo centras, 2007.
5. Astrauskas, A., Česonis, G. Strateginių planavimo principų diegimo Lietuvos vietos savivaldybėse etapai. *Viešoji politika ir administravimas*, 2008, Nr. 26.
6. Baršauskienė, V., Janulevičiūtė – Ivaškevičienė B. *Komunikacija: teorija ir praktika*. Kaunas, 2007.
7. Bivainis, J., Tunčikienė, Ž., Viešojo sektoriaus institucijų strateginis planavimas. 2009.
8. Bosas, A. *Strateginis valdymas: nuo korporacijos iki valstybės*. Monografija. Klaipėdos universiteto leidykla. 2004.
9. Bryson, J. M. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations. A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*. San Francisco, London, 1989.
10. Budayan, C., Dikmen, I., Birgonul, M. Alignment of Project management with business strategy in construction: evidence from the Turkish contractors. *Journal of civil Engineering and Management*, 2015, p. 94-106.
11. Chlivickas E., Petrauskaitė N. Viešojo sektoriaus valdymo tobulinimas plėtojant aukštąsias technologijas. *Viešasis administravimas*, 2008, Nr. 3 (19), p 69-74.
12. Čepinskis, J., Smilga, E., Žirgūtis, V. *Strateginis Subalansuotos plėtros valdymas. Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, 2002.
13. Daujotaitė, D., Mackevičius, J. *Veiklos auditas: veiklos tikrinimo ir vertinimo rezultatas. Informacijos mokslai*, 2011.
14. Daujotaitė, D., Puškorius, S., Tarakevičiūtė, I. *Veiklos audito teorija ir praktika. Vadovėlis*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012. - 447 p.
15. Dubinas, V., Smilga, E. *Strateginio valdymo panaudojimo galimybės Lietuvoje. Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, 2008.
16. Evans, G. *Exporting governance: Lithuania adapts a Canadian policy management model*. *Canadian public administration*, Volume 48, Nr. 1, 2005, p. 10-11.

17. Finansų ministro 2010 m. spalio 25 d. įsakymas Nr. 1K-330 „Dėl Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodikos patvirtinimo“.
18. Gedvilaitė-Moan A., Zakarevičius, P. Strateginio planavimo ypatumų viešajame sektoriuje teoriniai aspektai. Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai, 2010, Nr. 54, p. 53-66.
19. Gortner, H., Mahler J. Nicholson J. Organization Theory: A Public Perspective. Harcourt Brace College Publishers, 1997.
20. Hart, S. Intentionality and autonomy in strategy-making process: Modes, archetypes, and firm performance. *Advances in Strategic Management*, 7. 1991. p. 93-123.
21. INTOSAI Evaluation Group: Draft Report. 2003, August.
22. Jančiauskas, E., Viešojo politika ir administravimas, Vilnius, 2002.
23. Jucevičius, R. Strateginis organizacijų vystymas, 1998.
24. Jucevičius, R., Jucevičienė P., Janiūnaitė B., Cibulskas G., Mokyklos strategija. Strateginio vystymo vadovas. Kaunas: Žinių visuomenės institutas, 2003.
25. Koteen Jack. Strategic Management in Public and Nonprofit Organizations. New York: Praeger Publishers, 1991.
26. Kundrotienė, N., Rekerta, K. Strateginio planavimo diegimas Lietuvos viešojo administravimo institucijose. *Viešojo politika ir administravimas*, 2002, Nr. 3
27. Lakis, V. Audito sistema: raida ir perspektyvos: monografija. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla. 2007, p. 386.
28. Lane, J. E. New Public Management. Political science. Management, Routledge, 2000.
29. Lietuvos policijos ryšių su visuomene koncepcija, patvirtinta Lietuvos policijos generalinio komisaro 2005 m. gegužės 17 d. įsakymu Nr. 5-V-317.
30. Lietuvos Respublikos Policijos veiklos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 90-2777.
31. Lietuvos Respublikos Seimo 2006 m. gruodžio 21 d. Nutarimas Nr. X-1010 Dėl Lietuvos policijos sistemos plėtros programos patvirtinimo. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 14-5466
32. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1990 m. liepos 30 d. nutarimu Nr. 430 „Dėl Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo“. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 24-596.
33. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. sausio 29 d. nutarimas Nr. 98 „Dėl Policijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos įsteigimo ir nuostatų patvirtinimo“ *Žin.*, 2001, Nr. 10-294; 2006, Nr. 50-1833, Nr. 97-3782.
34. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 2 d. nutarimu Nr. 935 „Dėl Lietuvos 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumento patvirtinimo“ *Žin.*, 2004, Nr. 123-4486; 2007, Nr. 40-148.



35. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. 827 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. Valstybės žinios, 2012, Nr. 122-6140.
36. Macintosh, N. B., Daft, R. L. Management Control Systems and departmental interdependencies: An Empirical Study, 1985.
37. Ministro Pirmininko tarnyba. Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodika. 2011.
38. Mintzberg, H. The Fall and Rise of Strategic Planning. Harvard Business Review, 1994, No. 72 (1), p. 107-114.
39. Mosley, J., Matthew, M., Hagai, K. Adaption in Nonprofit Human Service Organizations: How Structural, Managerial and Financial Characteristics Affect Strategic Choices during Times of Financial Uncertainty, 2012.
40. O'Donovan, D., Flower, R. The strategic plan is dead. Long live strategy. *Stanford Social Innovation Review*. 2013.
41. Palubinskas, G. T. Strateginio planavimo procesas. Kaunas: Technologija, 1997.
42. Parsons, W., Viešoji politika. Vilnius: Eugrimas, 2001.
43. Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2006 metų veiklos ataskaita.
44. Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2008 metų veiklos ataskaita.
45. Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2009 metų veiklos ataskaita.
46. Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2011 metų veiklos ataskaita.
47. Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2012 metų veiklos ataskaita.
48. Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2012-2014 metų strateginis veiklos planas
49. Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2012-2014 metų strateginis veiklos planas.
50. Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2013 metų veiklos ataskaita.
51. Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2013-2015 metų strateginis veiklos planas.
52. Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2014 metų veiklos ataskaita.
53. Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2014-2016 metų strateginis veiklos planas.
54. Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2015-2017 metų strateginis veiklos planas.
55. Puškorius, S. Veiklos auditas: monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidybos centras, 2004.
56. Rainey, H. G., Chun Y. H. Public and Private Management Compared. The Oxford 9. Handbook Of Public Management. Oxford University Press: NY, 2005. p. 72-103.

57. Raipa, A. Strateginis planavimas viešajame administravime. *Viešasis administravimas*. Kaunas, 1999.
58. Raipa, A. Viešasis administravimas. *Technologija*. Kaunas, 1999.
59. Robbins, S. P. *Organizacinės elgsenos pagrindai*. Politologija ir informatika. Vilnius, 2003
60. Sayre J. E., Morris A. J. Principles of Microeconomic. First edition. Canada: McGraw-Hill Ryerson Limited, 1996.
61. Staponkienė, J. Strateginis valdymas privataus ir viešojo sektoriaus organizacijose: pranašumai ir skirtumai. Sociologiniai tyrimai. 2004, Nr. 4. p. 85-93.
62. Šiugždinienė, J. Strateginio valdymo reformos: orientavimas į rezultatą. Ministro Pirmininko tarnyba. 2010.
63. Thom N., Ritz. A. Viešoji vadyba. Inovaciniai viešojo sektoriaus valdymo matmenys: monografija. Vilnius, 2004.
64. Tunčikienė, Ž., Skačkauskienė, I. Viešojo sektoriaus institucijų strateginio planavimo būklė ir jos gerinimo prielaidos. 2012, 4(1), p. 097–110.
65. Valentinavičius, S. Verslo strategijos formavimo įmonėje teoriniai aspektai. Verslas: teorija ir praktika. 2009, 10(2), p. 130–141.
66. Vasiliauskas, A., Strateginis valdymas. Vilnius: Enciklopedija, 2002.
67. Viešojo sektoriaus institucijų administravimas: monografija. Lietuvos Teisės universitetas, 2002.
68. Vitkauskas, K., Greičius, S. Kelių policijos vykdomo prevencinio darbo poveikis eismo saugumui. Jurisprudencija, 2002, T. 35 (27), 41-61.
69. Vitkauskas, K., Policijos veiklos strateginiai tikslai: iššūkiai ir sprendimai. Iš: Viešoji politika ir administravimas. 2012, t. 11, Nr. 1, p. 89-102.

**Brazinskaitė V.** Policijos strateginių tikslų efekto kriterijų pasirinkimo pagrindumas/magistro baigiamasis darbas. Vadovas Doc. dr. Ž. Navickienė.-Kaunas: Mykolo Romerio universitetas, Viešojo saugumo fakultetas, 2015.-85 p.

## ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe pirmame skyriuje atskleista strateginio valdymo sistema, aptarti bendrieji principai, priklausantys nuo organizacijos veiklos pobūdžio, jos finansavimo šaltinių, nuosavybės, organizacijos dydžio, diversifikacijos, išanalizuotos strateginės analizės, strategijos formavimo, strategijos įgyvendinimo ir strategijos kontrolės valdymo stadijos. Antrame skyriuje išanalizuota viešojo administravimo institucijų veiklos planavimo, vykdymo ir vertinimo reikšmė, aptarta strateginio planavimo metodika, kuri pagrįsta subalansuotų veiklos vertinimo rodiklių sistema, padedanti efektyviai organizuoti strateginio planavimo procesą bei stebėti strategijos įgyvendinimą, nagrinėti pagrindiniai vertinimo kriterijai: efekto, rezultato ir produkto. Trečiame skyriuje įvertinta policijos veikla, išnagrinėta 2006-2015 m. strateginių tikslų kaita, analizuoti pastarųjų metų efekto vertinimo kriterijai. Didėjantis visuomenės pasitikėjimas policija rodiklis yra policijos institucijos veiklos rezultatas, kuris pasiekiamas bendru visų rodiklių rezultatų efektyvumu, todėl rekomenduojama šį kriterijų laikyti ne strateginio tikslo efekto kriterijumi, bet pačiu strateginiu tikslu, į kurio įgyvendinimą nukreipta visa policijos veikla. Daroma išvada, kad policijos institucija, planuodama metinį žuvusių eismo įvykiuose asmenų skaičiaus mažėjimą, tinkamai neįvertino kitų veiksnių, kurie daro įtaką šiam reiškiniai, todėl šio rodiklio planavimo principai nėra aiškūs. Manoma, kad tiksliai pasirinktas sunkų ir labai sunkių nusikaltimų ištyrimo rodiklis parodo stabilią situaciją ir atitinka sunkių ir labai sunkių nusikaltimų ištyrimo dalį ir yra pagrįstas. Akivaizdu, kad policijos institucijos vykdomos programos yra tęstinės ir jų siejami tikslai bei vertinimo kriterijai kinta nedaug, praeityje užsibrėžtų tikslų pasiekimas yra labai svarbus, vertinant naujų programų finansavimo poreikius ir realias jų įgyvendinimo galimybes. Remiantis tyrime pateiktais argumentais, galima teigti, kad policijos institucijai iš dalies pavyksta suformuoti strateginio tikslo rezultatui tinkamus vertinimo kriterijus.

**Raktiniai žodžiai:** policijos strateginiai tikslai, vertinimo kriterijai, efekto vertinimo kriterijus.

## SANTRAUKA

**Tyrimo aktualumas.** Pasitikėjimas policija – vienas svarbiausių Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos uždavinių. Pasitikėjimas policija yra sudėtinė dalis strateginių tikslų efektui įvertinti ir pagrindinė šių metų policijos veiklos sritis.

**Tyrimo naujumas.** Lietuvių mokslininkai savo rašomuose darbuose strateginio planavimo viešajame sektoriuje problemas nagrinėja analizuojant bendrąsias planavimo nuostatas, jų sudarymo principus, atskirų funkcinių veiklų strateginį valdymą, žmoniškųjų išteklių valdymą, nedidelė dalis aspektų tiriami Lietuvos ir užsienio autorių straipsniuose, tačiau policijos veiklos strateginiai planavimo klausimai akademinuose darbuose nenagrinėti.

Darbai iškelta **problema** – policijos institucijai pavyksta suformuoti strateginio tikslo rezultatui tinkamus vertinimo kriterijus.

**Darbo objektas.** Magistrinio darbo objektas yra policijos veiklos strateginių tikslų efekto kriterijai.

**Darbo tikslas** – išanalizuoti Lietuvos policijos strateginių tikslų efekto kriterijaus pasirinkimo tikslingumą, įgyvendinimą ir pagrįstumą.

Baigiamojo darbo tikslui siekti iškelti tokie **darbo uždaviniai**:

- 1) Aptarti strateginio valdymo sistemą, principus, stadijas ir veiklos funkcijas;
- 2) Išanalizuoti viešojo administravimo institucijų veiklos planavimo, vykdymo ir vertinimo reikšmę;
- 3) Išnagrinėti policijos įstaigos strateginius tikslus;
- 4) Išnagrinėti strateginio tikslo efekto vertinimo kriterijaus pasirinkimo pagrįstumą, aiškumą ir pasiekimo skaidrumą;

**Darbo metodika.** Tiriant pasirinktą temą bei siekiant darbo tikslo ir uždavinių įgyvendinimo, darbe buvo naudotasi šiais metodais: *mokslinės literatūros bei norminių dokumentų apžvalgos ir analizės metodais, statistinis metodu, interviu metodu, apibendrinimo metodu.*

Magistro baigiamajame darbe pirmame skyriuje atskleista strateginio valdymo sistema, aptarti bendrieji principai, priklausantys nuo organizacijos veiklos pobūdžio, jos finansavimo šaltinių, nuosavybės, organizacijos dydžio, diversifikacijos, išanalizuotos strateginės analizės, strategijos formavimo, strategijos įgyvendinimo ir strategijos kontrolės valdymo stadijos. Antrame skyriuje išanalizuota viešojo administravimo institucijų veiklos planavimo, vykdymo ir vertinimo reikšmė, aptarta strateginio planavimo metodika, kuri pagrįsta subalansuotų veiklos vertinimo rodiklių sistema, padedanti efektyviai organizuoti strateginio planavimo procesą bei stebėti strategijos įgyvendinimą, nagrinėti

pagrindiniai vertinimo kriterijai: efekto, rezultato ir produkto. Trečiame skyriuje įvertinta policijos veikla, išnagrinėta 2006-2015 m. strateginių tikslų kaita, analizuoti pastarųjų metų efekto vertinimo kriterijai. Didėjantis visuomenės pasitikėjimas policija rodiklis yra policijos institucijos veiklos rezultatas, kuris pasiekiamas bendru visų rodiklių rezultatų efektyvumu, todėl rekomenduojama šį kriterijų laikyti ne strateginio tikslo efekto kriterijumi, bet pačiu strateginiu tikslu, į kurio įgyvendinimą nukreipta visa policijos veikla. Daroma išvada, kad policijos institucija, planuodama metinį žuvusių eismo įvykiuose asmenų skaičiaus mažėjimą, tinkamai neįvertino kitų veiksnių, kurie daro įtaką šiam reiškiniai, todėl šio rodiklio planavimo principai nėra aiškūs. Manoma, kad tiksliai pasirinktas sunkų ir labai sunkių nusikaltimų ištyrimo rodiklis parodo stabilią situaciją ir atitinka sunkių ir labai sunkių nusikaltimų ištyrimo dalį ir yra pagrįstas. Akivaizdu, kad policijos institucijos vykdomos programos yra tęstinės ir jų siekiami tikslai bei vertinimo kriterijai kinta nedaug, praeityje užsibrėžtų tikslų pasiekimas yra labai svarbus, vertinant naujų programų finansavimo poreikius ir realias jų įgyvendinimo galimybes. Remiantis tyrime pateiktais argumentais, galima teigti, kad policijos institucijai iš dalies pavyksta suformuoti strateginio tikslo rezultatui tinkamus vertinimo kriterijus.

## SUMMARY

**Relevance of the research.** Confidence in police is one of the most important objectives of Police Department under the Ministry of the Interior. Confidence in police is an integral part of evaluating the effect of strategic goal and at the same time being the main area of this year police activity.

**Novelty of the research.** Lithuanian scientists in their academic works deal with the problems of public sector strategic planning by analysing general planning provisions, the principles of their formation, strategic management of individual functional activities, human resource management. A small part of aspects are investigated in the articles of Lithuanian and foreign authors. However, strategic planning issues of police activity were not examined.

The **problem** of the research paper is that police institution manages to form appropriate evaluating criteria for reaching strategic target score.

The **object** of the master thesis is strategic goals effect criteria of police activity.

The **aim** of the research paper is to analyse the implementation and justification of effect criteria of Lithuanian police strategic goals.

The **objectives** made to reach the aim of master thesis are:

1. Discuss the system, principles, stages and operational functions of strategic management.
2. Analyse activity planning, implementation and evaluation significance of public administration institutions.
3. Examine strategic goals of police institution.
4. Analyse effect evaluation criteria's choice appropriateness, clarity and achievement transparency of strategic goal.

In the first chapter master's thesis the strategic management system is revealed, general principles, depending on the nature of the organization's activity, its sources of financing, ownership, organization size, diversification, examined strategic analysis, strategy formulation, strategy implementation and control management stages of strategy control are revealed. The second section analysed the meaning of public administration institutions' planning, implementation and evaluation, strategic planning methodology was discussed. The methodology is based on a balanced activity evaluation's indicators system that helps to organize the effective process of strategic planning and to monitor the implementation of the strategy, to examine the main evaluation criteria: impact, result and output. The third chapter the police activity is assessed, examined the 2006-2015 period's strategic objectives change, analysed the latest criteria of effect evaluation. The increasing public confidence in the

police indicator is police institution's activity performance, which is achieved by effectiveness of a common all indicators result. That is why it is recommended this criteria to be considered as not as a criteria of strategic goal effect, but the strategic goal itself, to the implementation of which the whole police activity is directed. It is concluded that the police institution by planning the annual decrease in the number of people killed in traffic accidents, did not properly assess the other factors that influence this phenomenon, so the principles of this indicator planning are not clear. It is believed that correctly chosen investigation indicator of serious and the most serious crimes shows a stable situation and corresponds to severe and the most severe investigation part of crimes and is justified. It is obvious, that the programs implemented by the police institution are continuous and their pursued goals and evaluation criteria varies a little, the achievement of in the past fixed goals is very important in evaluating the financing needs of new programs and the real possibilities for their implementation. The conclusions made based on the arguments presented in the investigation are that police institution partly manages to form assessment criteria appropriate for the strategic goal outcome.

**PRIEDAI****VERTINIMO KRITERIJAUS TECHNINIS PRIEDAS**

2015 m.

(ataskaitinis laikotarpis)

Pavadinimas		Kodas
Asignavimų valdytojas – <i>Policijos departamentas prie LR VRM</i>		188785847
Strateginis tikslas – <i>Gerinti policijos teikiamų paslaugų kokybę</i>		01
(Programa (nurodoma, kai techninis priedas pildomas rezultato ir produkto vertinimo kriterijams))		
(Programos tikslas ar uždavinys (nurodoma, kai techninis priedas pildomas rezultato ir produkto vertinimo kriterijams))		
(Vyriausybės veiklos prioritetas (nurodoma, kai techninis priedas pildomas Vyriausybės veiklos prioriteto vertinimo kriterijui))		
(Vertinimo kriterijus) – <i>Visuomenės pasitikėjimas policija ne mažiau kaip, procentais</i>		E-01-01
1.	Apibrėžimas	Kriterijus parodo, kokia Lietuvos gyventojų dalis (proc.) apklausos metu nurodė, kad pasitiki policija.
2.	Ar tai naujas vertinimo kriterijus	Ne
3.	Pasirinkimo pagrindimas	Kriterijus leidžia įvertinti gyventojų nuomonę apie policijos veiklą, jos pokyčius ir, atsižvelgiant į rezultatus, tobulinti policijos veiklą.
4.	Skaičiavimo metodas	$\left(\frac{x}{y}\right) \times 100.$ <p>Šioje formulėje:  x – gyventojų, apklausos metu nurodžiusių, kad pasitiki policija, skaičius;  y – bendras apklausoje dalyvavusių gyventojų skaičius.</p>
5.	Duomenų šaltinis	Vidaus reikalų ministerijos užsakymu atliktos reprezentatyvios Lietuvos gyventojų apklausos rezultatai.
6.	Duomenų auditas	Duomenų auditas nebuvo atliktas.
7.	Skaičiavimo reguliarumas	Metai.
8.	Už vertinimo kriterijų atsakingas kontaktinis asmuo	Ramūnas Matonis, Policijos departamento Komunikacijos skyriaus viršininkas, tel. 271 9709, El. paštas <a href="mailto:ramunas.matonis@policija.lt">ramunas.matonis@policija.lt</a>
9.	Kita informacija apie vertinimo kriterijaus patikimumą	Vidaus reikalų ministerijos centralizuotai rengiamos gyventojų apklausos duomenys



## VERTINIMO KRITERIJAUŠ TECHNINIS PRIEDAS

2015 m.

(ataskaitinis laikotarpis)

Pavadinimas		Kodas
Asignavimų valdytojas – <i>Policijos departamentas prie LR VRM</i>		188785847
Strateginis tikslas – <i>Gerinti policijos teikiamų paslaugų kokybę</i>		01
(Programa (nurodoma, kai techninis priedas pildomas rezultato ir produkto vertinimo kriterijams)		
(Programos tikslas ar uždavinys (nurodoma, kai techninis priedas pildomas rezultato ir produkto vertinimo kriterijams)		
(Vyriausybės veiklos prioritetas (nurodoma, kai techninis priedas pildomas Vyriausybės veiklos prioriteto vertinimo kriterijui)		
(Vertinimo kriterijus) – <i>Ištirtų sunkių ir labai sunkių nusikaltimų dalis nuo užregistruotų, procentais</i>		E-01-02
1.	Apibrėžimas	Policijos įstaigose ištirtų sunkių ir labai sunkių nusikaltimų dalis nuo visų jose užregistruotų sunkių ir labai sunkių nusikaltimų
2.	Ar tai naujas vertinimo kriterijus	Ne
3.	Pasirinkimo pagrindimas	Vertinimo kriterijus leidžia įvertinti vykdomos veiklos efektyvumą.
4.	Skaičiavimo metodas	$\left(\frac{x}{y}\right) \times 100(\text{proc.})$ <p>Šioje formulėje:  x – ištirtų sunkių ir labai sunkių nusikaltimų einamaisiais metais skaičius;  y – užregistruotų sunkių ir labai sunkių nusikaltimų einamaisiais metais skaičius.</p>
5.	Duomenų šaltinis	Vertinimo kriterijaus reikšmei apskaičiuoti naudojami antriniai duomenų šaltiniai. Informacija gaunama iš Informatikos ir ryšių departamento prie VRM statistinių ataskaitų, rengiamų pagal Nusikalstamų veikų žinybinio registro duomenis.
6.	Duomenų auditas	Duomenų auditas nebuvo atliktas.
7.	Skaičiavimo reguliarumas	Ketvirčiais
8.	Už vertinimo kriterijų atsakingas kontaktinis asmuo	Algis Kojala, Policijos departamento Štabo Veiklos analizės ir kontrolės skyriaus viršininkas, tel. 271 7968, e. p. <a href="mailto:algis.kojala@policija.lt">algis.kojala@policija.lt</a>
9.	Kita informacija apie vertinimo kriterijaus patikimumą	statistiniai duomenys

## VERTINIMO KRITERIJAUŠ TECHNINIS PRIEDAS

2015 m.

(ataskaitinis laikotarpis)

Pavadinimas		Kodas
Asignavimų valdytojas – <i>Policijos departamentas prie LR VRM</i>		188785847
Strateginis tikslas – <i>Gerinti policijos teikiamų paslaugų kokybę</i>		01
(Programa (nurodoma, kai techninis priedas pildomas rezultato ir produkto vertinimo kriterijams)		
(Programos tikslas ar uždavinys (nurodoma, kai techninis priedas pildomas rezultato ir produkto vertinimo kriterijams)		
(Vyriausybės veiklos prioritetas (nurodoma, kai techninis priedas pildomas Vyriausybės veiklos prioriteto vertinimo kriterijui)		
(Vertinimo kriterijus) – <i>Eismo įvykiuose žuvusių asmenų, skaičiuojant 1 mln. gyventojų, skaičiaus mažėjimas, lyginant su ankstesnių 5 metų vidurkiu, procentais</i>		E-01-03
1.	Apibrėžimas	Eismo įvykiuose žuvusių asmenų, skaičiuojant 1 mln. gyventojų, skaičiaus mažėjimas. Rodiklio reikšmė skaičiuojama 1 mln. gyventojų siekiant suvienodinti ir palyginti žuvusiųjų eismo įvykiuose skaičių ES (ES šalių bendru sutarimu)
2.	Ar tai naujas vertinimo kriterijus	Ne
3.	Pasirinkimo pagrindimas	Vertinimo kriterijus leidžia įvertinti veiklos efektyvumą.
4.	Skaičiavimo metodas	$(B-A)/A * 100$ $A = X/Y * 1\,000\,000$ $B = Z/V * 1\,000\,000$ <p>A – žuvusiųjų skaičiaus per ankstesnius 5 metus vidurkis milijonui gyventojų;  B – žuvusiųjų skaičius milijonui gyventojų einamaisiais metais;  X – žuvusiųjų skaičiaus per ankstesnius 5 metus vidurkis;  Y – gyventojų skaičiaus per ankstesnius 5 metus vidurkis;  Z – žuvusiųjų skaičius einamaisiais metais;  V – gyventojų skaičius einamaisiais metais.</p>
5.	Duomenų šaltinis	Vertinimo kriterijaus reikšmė apskaičiuojama remiantis 2 duomenų šaltiniais: Statistikos departamento prie LRV rengiamomis ataskaitomis ir Eismo įvykių registro duomenimis.
6.	Duomenų auditas	Duomenų auditas nebuvo atliktas.
7.	Skaičiavimo reguliarumas	Ketvirčiais
8.	Už vertinimo kriterijų atsakingas kontaktinis asmuo	Audrius Valatka, Lietuvos kelių policijos tarnybos Administracinės veiklos ir eismo priežiūros skyriaus vyresnysis specialistas, tel. 271 9431, el. paštas <a href="mailto:audrius.valatka@policija.lt">audrius.valatka@policija.lt</a>
9.	Kita informacija apie vertinimo kriterijaus patikimumą	statistiniai duomenys

