

ATEITIES IŽVALGOS KAIP E. VALDŽIOS PLĖTROS STRATEGINIO PLANAVIMO SUDEDAMOJI DALIS: SIŪLOMAS IŽVALGŲ TYRIMO PROCESO MODELIS

Rokas Grincevičius

Mykolo Romerio universitetas, Lietuva, rokas.grincevicius@gmail.com

Abstraktas

Tikslas – įvertinti išvalgų poveikį e. valdžios strateginio planavimo procesui, atliekant šią temą nagrinėjančios literatūros bei skirtingų išvalgų projektų metodikų analizę ir, sintezavus analizės rezultatus, parengti e. valdžios išvalgų proceso modelį.

Metodologija – tyrime taikyti metodai: literatūros apžvalga bei sisteminės analizės metodas.

Rezultatai – išnagrinėtas išvalgų poveikis e. valdžios plėtros procesams, nagrinėjant jų įvairių strateginio planavimo, politinių sprendimų priėmimo dimensijų kontekste, atlikta skirtingų išvalgų metodikų analizė, remiantis ja, parengtas e. valdžios ateities išvalgų tyrimo proceso modelis.

Tyrimo ribotumas – nepaisant to, kad egzistuoja nemažai bandymų analizuoti e. valdžios strateginį planavimą ir ateities išvalgas kaip du atskirus fenomenus, tvirtos teorijos, kompleksiskai apimančios abu reiškinius ir atskleidžiančios galimas jų sąveikos ribas, nėra, taigi nėra ir aiškios tyrimo metodologijos. Todėl egzistuoja tam tikra tikimybė, kad, nagrinėjant skirtingas išvalgų metodikas, galėjo būti parinkti ne visi kintamieji, būtini tiksliam išvalgų proceso įvertinimui.

Praktinė reikšmė – tyrimo rezultatai gali būti taikomi kaip pagrindas organizuojamam išvalgų proceso projektavimui, jau atlikto tyrimo proceso vertinimui ar siekiant geriau suprasti išvalgų procesą sudarančius elementus bei jų tarpusavio ryšius.

Vertingumas – nepaisant to, kad pasaulinėje prognozavimo praktikoje jau ne pirmus metus egzistuoja priemonės, leidžiančios tinkamai įvertinti ir padėti pasiruošti įvairaus pobūdžio ilgalaikiams iššūkiams, Lietuvoje bei daugelyje kitų Rytų Europos šalių planavimo procesas vis dar vyksta centralizuoto, penkmečiu paremto, planavimo tradicijomis. Dėl šios priežasties buvusio socialistinio bloko valstybės nuo kitų regionų atsilieka e. valdžios ir kitos tematikos ateities išvalgų metodika paremtų projektų skaičiumi (Keenan M., Popper R., 2008), todėl atsiranda šios srities informacijos tuštuma. Nedidelę jos dalį bandoma užpildyti šiuo straipsniu.

Raktažodžiai – ateities išvalgos, e. valdžia, strateginis planavimas, prognozavimo metodikos.

Tyrimo tipas – požiūrio pristatymas.

1. Įvadas

Šio amžiaus pradžioje vykdytas masinis IKT (informacinių komunikacinių technologijų) priemonių diegimas viešajame sektoriuje, kuriuo buvo siekiama jį modernizuoti, ne tik nedavė norimo rezultato, bet ir išaugus įdiegtų IKT priemonių aptarnavimo išlaidoms, pareikalavo papildomų investicijų. Esant tokiai situacijai, atsirado būtinybė e. valdžios reiškinį vertinti ne tik kaip technologijų taikymą valdžios paslaugų teikimo procese, bet kaip IKT taikymo viešajame sektoriuje ir lygiagrečiai vykdomų organizacinių pokyčių visumą, siekiant pagerinti viešųjų paslaugų ir demokratinių procesų kokybę bei padidinti visuomenės pritarimą viešajai politikai (Europos Komisija, 2003). Taip, būdama sudėtingu dariniu, funkciškai apimančiu vis daugiau visuomenės gyvenimo sričių (A. Augustinaitis ir kt., 2009), e. valdžia reikalauja tinkamos, įvairias e. valdžios strateginio planavimo dimensijas galinčios paveikti tarpdisciplininės ateities prognozavimo metodikos, kurią taikant būtų adekvačiai atsakoma ne tik į nuolatinės IKT transformacijos metu atsirandančius iššūkius, bet ir į klausimus, susijusius su būtinais viešojo administravimo sektoriaus struktūriniais pokyčiais. Išvalgos, kurios paprastai yra suvokiamos kaip sisteminis, kolektyvinio mąstymo apie ateitį procesas, siūlantis galimus veiksmų variantus, įtraukiantis suinteresuotas puses ir pateikiantis 10–20 m. laikotarpio alternatyvias ateities perspektyvas (Malanowski A., Zweek, A., 2007), vis dažniau yra taikomos šiems kompleksiniams uždaviniams spręsti.

Pirmuosius mokslinius ateities išvalgų tyrimus atliko RAND¹ korporacijos tyrėjai, kurie šiuo tikslu 1950 m. sukūrė Delfų metodą. Perėmę iš JAV, šį metodą valstybiniu lygmeniu vykdomuose išvalgų tyrimuose mokslinio ateities prognozavimo procese ėmė taikyti Japonijos mokslininkai, kurie nuo 1970 m. kas penkerius metus pateikia ilgalaikes Japonijos mokslo ir technologijų plėtros prognozes.

1 RAND (Research and Development) korporacija – 1948 m. Santa Monikoje įkurtas nekomercinis JAV strateginių tyrimų centras, dirbantis pagal JAV vyriausybinių organizacijų užsakymus, atliekantis visuomeninę, mokslinę, švietimo ir labdaros veiklą. Pagrindinis šio tyrimų centro uždavinys – JAV visuomenės gerovės bei nacionalinio saugumo užtikrinimas, naujų strateginės analizės metodų kūrimas.

Ilgainiui, suprasdami tradicinių prognozavimo metodų ribotumą, kai šių tyrimu metu, remiantis tam tikromis plėtros tendencijomis, gautos išvados pateikiamos plano pavidalu, lyginant jas su ateities išvalgomis, kurių metu, be pateikiamų išvadų, taip pat vyksta ir skirtingų sričių specialistų bendradarbiavimo procesas, neretai atveriantis kelius patiems netikėčiausiems atradimams, išvalgomis ėmė domėtis ir kitų šalių skirtingas tyrimų kryptis plėtojantys mokslininkai. Taip ateities išvalgos paplito visuose žemynuose ir tapo tiek valstybinio sektoriaus, tiek privačių organizacijų universaliu, kolektyvinio intelekto principu paremtu instrumentu, kurio naudojimo spektras, nelygu aplinkybės, gali būti tiek prioritetinių mokslinių tyrimų tematikos, tiek valstybės plėtros kryptių nustatymas, tiek konkrečios priemonių sistemos, kaip, pavyzdžiui, e. valdžia, plėtros strategijos formavimas.

2. Pagrindinės išvalgų sąvokos – e. valdžios išvalgų – apibrėžimas

Prieš analizuojant pagrindines išvalgų sąvokas, vertėtų pažymėti, kad ilgą laiką vyravęs technologijų išvalgų terminas pastaruoju metu literatūroje dažnai sutapatinamas su bendrosios paskirties (*generic*) ateities išvalgomis. Kaip pavyzdį būtų galima pateikti Jungtinių Tautų pramonės plėtros organizacijos (UNIDO) parengtą išvalgų tyrimų metodiką, kurioje bendrųjų ir technologijų išvalgų sąvokos įvardijamos kaip sinonimai. Autorių teigimu, atsižvelgiant į tai, kad atliekamų išvalgų metu ekonominiams, socialiniams ir kultūriniais klausimams dažniausiai teikiamas toks pats dėmesys, kaip ir technologiniams, terminas *technologijų išvalgos* iš dalies gali būti klaidinantis (UNIDO, 2005). Pastaraisiais metais išvalgos iš pozityvistinių, racionalistinių ir į technologijas sukonzentruotų pakito į sistemą sukonzentruotus bei socialinius klausimus orientuotus tyrimus, kuriuose ypatingas dėmesys skiriamas plataus masto socialinių veikėjų bendradarbiavimui bei efektyviam komunikavimui (Rask M., 2007).

Šiame straipsnyje e. valdžios išvalgos vertinamos kaip didžiąją dalį bendrųjų (angl. *generic*) išvalgų bruožų turintis sisteminis reiškiny, apimantis socialinę, technologinę, valdymo bei politinę sritis ir tematiškai orientuotas į e. valdžios domeno klausimų nagrinėjimą.

Kalbant apie išvalgų reiškinio apibrėžimą, kaip vieną ankstyvesnių dažnai cituojamų pavyzdžių, būtų galima išskirti Didžiosios Britanijos mokslininkų Beno Martino ir Johno Irvino suformuotą ateities išvalgų apibrėžimą: ateities išvalgos – sudėtinė sistemingų bandymų nustatyti mokslo, technologijų, ekonomikos ir visuomenės ilgalaikes ateities perspektyvas dalis, kurios tikslas – identifikuoti strategines mokslinių tyrimų kryptis bei naujas nepatentuotas technologijas, kurios galėtų duoti didžiausią ekonominę bei socialinę naudą. Kalbėdami apie patį tyrimo procesą, mokslininkai pažymėjo, kad dažniausiai ateities išvalgų tyrimai yra didelių, neretai nacionalinių apimčių apklausos, kuriose apklaustų ekspertų nuomonių pagrindu įvertinamos ir nustatomos pačios patraukliausios ateities plėtros kryptys (Martin B., Irvine J., 1984).

1995 m. profesorius Benas Martinas įvardino ateities išvalgų proceso tikslus (5 C sąvoka), taip praplėsdamas ir tam tikra prasme susistemindamas pačio reiškinio sąvoką:

1. Komunikacija (*Communication*) – didėjanti komunikacija tarp bendradarbiaujančių grupių.
2. Koncentracija ties ilgalaikiais terminais (*Concentration on longer term*) – organizacijų trumpalaikės strateginės analizės papildymas;
3. Koordinacija (*Co-ordination*) – užtikrinti koordinaciją tarp bendradarbiaujančių pusių, jų veiksmų, koordinuoti jų ketinimus ir vizijas;
4. Konsensusas (*Consensus*) – skatinti susitarimą aktualiausiose tyrimų srityse;
5. Įsipareigojimas (*Commitment*) – padidinti pasitikėjimą ir įsipareigojimų lygį ateities išvalgų tyrimų rezultatais, priimant su technologijų ir tyrimų plėtra susijusius politinius sprendimus, (Martin B., 1995).

Apibendrinant anksčiau išsakytus teiginius bei adaptuojant juos e. valdžios reiškiniiui, galima daryti išvadą, jog e. valdžios ateities išvalgos gali būti suvokiamos tiek siaurąja prasme – kaip strateginio e. valdžios planavimo sudedamoji dalis, t. y. konkreti, planavimo procesą papildanti ateities prognozavimo metodika, derinama su ekspertinėmis išvalgomis, tiek plačiąja prasme – kaip e. valdžios strateginiam planavimui pagrindą sudarantis procesas, kurio metu, vykstant suinteresuotų pusių komunikacijai, koordinuojant proceso dalyvių, susitelkusių ties ilgalaikiais terminais, veiksmus, bandomas pasiekti konsensusas e. valdžios plėtros klausimais bei pasitikėjimas e. valdžios politinių sprendimų priėmimu, įtraukiant į šių sprendimų formavimą kuo daugiau suinteresuotų šalių.

3. Išvalgų vaidmuo e. valdžios strateginės plėtros bei politinių sprendimų priėmimo procese

Nepriklausomai nuo jų tematinės krypties, literatūroje ateities išvalgos dažnai įvardijamos kaip būtina sudėtinė strateginio planavimo proceso dalis, pozicionuojama tarp tokių sąvokų, kaip misija, vizija, prioritetinių tikslų nustatymas. Ryškiausią ateities išvalgų vaidmenį tarp kitų strateginio planavimo proceso etapų pateikia olandų mokslininkas Nielsas Noorderhavenas (1 lentelė).

1 lentelė. Išvalgų vaidmuo strateginio planavimo procese

Koncepcija	Apibūdinimas
Strateginis planavimas –	Struktūrizuotas procesas, naudojamas pasiekti ateityje numatytą tikslą, šio proceso rezultatas – planas
Misija –	Platus organizacijos egzistavimo prasmės apibūdinimas
Vizija –	Konceptualus organizacijos ateities siekių apibūdinimas
Ateities prognozė –	Sisteminis metodas, remiantis turimais duomenimis, suteikiantis informaciją apie ateitį
Prioritetų nustatymas –	Alternatyvų rangavimas, remiantis ateities išvalgomis, atsižvelgiant į organizacijos prioritetus, viziją, vertybes

Ateities įžvalgos –	Metodika, skirta identifikuoti galimas ateities perspektyvas ir nustatyti jų prasmę dabarčiai, apimanti ateities prognozavimą, prioritetų nustatymą ir sudaranti prielaidas vizijos formavimui
Tikslas –	Iš keletos alternatyvų pasirinktas uždavinys, suformuotas remiantis ateities įžvalgomis, atsižvelgiant į nustatytus prioritetus
Strategija –	Remiantis misijos apibūdinimu, nustatyta priemonė tikslui pasiekti
Planas –	Strategijos įgyvendinimas, praktinės priemonės tikslui pasiekti

Šaltinis: Noorderhaven N., 1995.

Analizuojant įžvalgų įtaką e. valdžios strateginio planavimo procesui, tai būtų galima daryti konkrečių klausimų, į kuriuos bandoma atsakyti e. valdžios strateginio planavimo metu, kontekste. Šiuo tikslu galima remtis Didžiosios Britanijos mokslininko Richard Heeks suformuluotais trimis e. valdžios strateginio planavimo metu išskylančiais klausimais: pirmas jų – **kur mes esame (t. y. kokia yra dabartinių e. valdžios sistemų padėtis ir kaip išoriniai faktoriai jas veikia)?** Strateginio planavimo procesui taikant įžvalgas, į šį klausimą atsakoma parengiamojoje stadijoje, kai, priklausomai nuo pasirinkto metodo (Delfų, Aplinkos skenavimo ir pan.), renkama informacija, kuri naudojama kaip pagrindas įžvalgoms tirti. Tolesniame etape, remiantis šia informacija, atliekama analizė ir atsakoma į antrąjį e. valdžios strateginio planavimo metu išskylančią klausimą – **kur mes norime patekti (kaip nuo dabar esamos situacijos e. valdžios sistemų veikimas skirsis ateityje)?** Trečiasis klausimas, kurį pateikia mokslininkas – **kaip mes ten pateksime (kokių veiksmų būtina imtis norint pasiekti tikslą, kuris buvo identifikuotas antrojo klausimo metu)?** (Heeks R., 2006). Į šį klausimą atsakoma įžvalgų proceso išeišigos etape, kai remiantis išanalizuotais duomenimis pateikiama būtinų atlikti veiksmų seka, kuri vėliau formalizuojama strateginio planavimo dokumentuose.

Prieš nagrinėjant įžvalgų įtaką politinių sprendimų priėmimo procesui, vertėtų pažymėti, kad politinius sprendimus priimančias asmenys vis dažniau susiduria su daugiamučiais, kultūrinėje, socialinėje, technologinėje, politinėje, ekonominėje ir kitose srityse vykstančiais veiksniais, kurie dažnai būna tarpusavyje glaudžiai susiję. Siekiant išvengti šių sudėtingų veiksmų suponuotų neigiamų pasekmių, vykdomas politinius sprendimus priimančių asmenų bendradarbiavimas bei konsultavimasis su mokslinėmis institucijomis, padedančiomis politikams apsispręsti dėl ilgalaikių sveikatos srities, visuomenės senėjimo, gyvenimo kokybės, aplinkos pokyčių, globalinio atšilimo ir panašių klausimų (Da Costa et al., 2005).

Atskirai vertėtų pažymėti, kad vertinant įžvalgų taikymą politinių sprendimų formavimo procese, skirtingų konkretaus teritorinio vieneto valdymo lygmenų kontekste, būtų galima pasakyti, kad tam tikrais atvejais įžvalgos praktikoje gali būti sėkmingai taikomos ir centriniu, ir regioniniu ar netgi savivaldybės lygmeniu (Paillard S., 2006).

Pakankamai plačiai ateities įžvalgų vaidmuo politinių sprendimų formavimo procese buvo analizuojamas Europos Komisijos finansuoto Europos mokslo ir technologijų

ateities įžvalgų žinių apsiskeitimo platformos viename iš Šeštosios ES bendrosios tyrimų programos projekte FOR-LEARN. Įgyvendinant šį projektą buvo išskirtos šešios ateities įžvalgų funkcijos, veikiančios politinių sprendimų priėmimo procesus.

Pirmoji šių funkcijų – **politikos informavimas**. Šios funkcijos tikslas – pateikti plataus spektro naujas idėjas, įtvirtinti turimų žinių pagrindą politinių sprendimų svarstymui ir projektavimui. Politikos informavimas laikoma viena pagrindinių ateities įžvalgų funkcijų politinių sprendimų priėmimo procese, jos rezultatas paprastai būna tam tikros formos ataskaitose pateikta informacija, kuria formuojamos tiesioginės politikos rekomendacijos.

Kita, ne mažiau svarbi ateities įžvalgų funkcija – **politikos įgyvendinimo proceso palengvinimas**. Ateities įžvalgų procesas padeda sukurti ryšius tarp įvairioms sritims atstovaujančių specialistų, neretai neturinčių progos apsiskeisti turimomis žiniomis, taip pat pasitelkiant ateities įžvalgas suformuojama bendra ateities vizija, proceso dalyviai įgauna bendrą supratimą apie esamą situaciją. Turėdami išsamią informaciją apie skirtingas veiklos sritis, visi politinio proceso dalyviai lengviau priima būtinus politinius pokyčius, bendrai numatytas politines kryptis.

Įtraukimas į politinių sprendimų priėmimo procesą – trečioji FORLEARN tyrejų išskirta ateities įžvalgų funkcija. Mokslininkų nuomone, dėl ateities įžvalgų skaidresnis bei teisėtas politikos sprendimų priėmimas užtikrina valdymo pasiskirstymą po skirtingus politikos sistemos sluoksnius, į valdymo procesą įtraukiant skirtingus įvairių sričių veikėjus.

Ketvirtoji ateities įžvalgų funkcija politikos procese – **politikos proceso apibūdinimas**. Ankstesnės dvi įžvalgų funkcijos gali būti nepakankamos, siekiant efektyvaus politinių priemonių įgyvendinimo bei pačio pokyčiams reikalingo politinio proceso apibūdinimo, todėl politikos proceso apibūdinimo funkcija atlieka papildomos priemonės, užtikrinančios politinio proceso aiškumą visiems procese dalyvaujantiems veikėjams, vaidmenį.

Kita svarbi ateities įžvalgų funkcija – **politinės sistemos konfigūravimas**. Ateities įžvalgų procesas laikomas veiksminga priemone nustatyti esamus valdžios institucijų sąveikos trikdžius. Politinės sistemos konfigūravimo metu dažnai sukuriama įvairūs konstruktyvūs ryšiai, būtini lankstesniam konkrečių visuomenės poreikių įgyvendinimui tiek politinės sistemos viduje, tiek jos (nevalstybinės organizacijos, prekybos sąjungos, profesinės organizacijos ir kt.) išorėje.

Simbolinė funkcija – šios funkcijos esmė yra visuomenės informavimas apie tai, kad politikai priima tik tuos sprendimus, kurie yra pagrįsti racionaliomis, daugybės ekspertų pagrįstomis ateities įžvalgų tyrimų išvadomis (Da Costa et al., 2005).

Kaip parodė Vokietijos švietimo ministerijos 2007 m. vykdytas projektas, kurio metu, be pagrindinių tikslų, buvo siekiama įvertinti anksčiau įvardintas įžvalgų ir politikos formavimo proceso sąsajas realiomis sąlygomis – nekyla abejonių, kad įžvalgos gali turėti įtakos politikos formavimo procesui visų šešių anksčiau nurodytų funkcijų kontekste (Cuhls K. et al., 2009).

4. E. valdžios įžvalgų tyrimo procesas – siūlomas modelis

Tyrimo metodika

Siekiant sudaryti ateities įžvalgų proceso modelį, buvo atlikta skirtingų įžvalgų metodikų analizė. Šiame tyrime ateities įžvalgų procesas buvo suvokiamas kaip tam tikrų jas sudarančių elementų sistema, todėl šių elementų tarpusavio ryšių analize buvo bandoma nustatyti konkrečios sistemos veikimo principus ir pagal tai parengti rekomendacijas ateities įžvalgų tyrimo vykdymui.

Šiam tikslui įvykdyti buvo išskirti tokie uždaviniai:

- Nustatyti skirtingų įžvalgų tyrimų elementų (kintamųjų) tarpusavio ryšius;
- Pagal tai, kaip jie sąveikauja, nustatyti konkrečią kiekvieno jų vietą ateities įžvalgų procese;
- Atlikus analizę, parengti konceptualų e. valdžios ateities įžvalgų proceso modelį.

Visą tyrimo procesą būtų galima skirstyti į šiuos pagrindinius etapus:

- Pagrindinių įžvalgų proceso kintamųjų aibės sudarymas;
- Paieškos kriterijų nustatymas įžvalgų metodikoms atrinkti;
- Konkrečių metodikų paieška ir atranka, atrinktų metodikų analizė – pagal sudarytą įžvalgų kintamųjų aibę analizuojami kiekvienoje metodikoje esantys įžvalgų kintamieji, jų tarpusavio ryšiai;
- Analizės metu gautų duomenų interpretavimas;
- Konceptualus proceso modelio kūrimas.

Konkrečių ateities įžvalgų metodikų atranka buvo vykdoma taikant kokybinės metaanalizės tyrimų metodologijos principus, kurie apima šiuos etapus:

Kriterijų, pagal kuriuos vykdoma konkrečių tyrimų atranka, nustatymas – šių kriterijų nustatymas vykdomas, kad būtų išvengta galimo poveikio galutiniams rezultatams. Taip buvo nustatytas „filtras“, kuriuo buvo atmetami tyrimai, neturintys aiškių metodologinių požymių, tyrimai, nagrinėjantys ne proceso eigą, o tam tikrus jo aspektus, pavyzdžiui, dalyvių įtraukties metu kylančias problemas, taip pat atmetos įžvalgų metodikos, taikomos siaurose srityse, tokiose kaip švietimas ir kt.

Sisteminė nustatytus kriterijus atitinkančių tyrimų paieška – konkrečių tyrimų, apimančių įžvalgų projekto vykdymo rekomendacijas, paieška buvo atliekama įvairiuose mokslinės informacijos šaltiniuose, tokiuose kaip: www.ebsco.com, www.emeraldinsight.com, <http://online.sagepub.com>, www.sciencedirect.com ir kt. Taip buvo identifiuoti 67 tyrimai, iš kurių, atlikus jų turinio bei metodologinę analizę ir pritaikius anksčiau minėtus atrankos kriterijus, buvo išskirta 12 ateities įžvalgų procesą nagrinėjančių studijų (2 lentelė).

2 lentelė. Analizuotų įžvalgų metodikų sąrašas

Tyrimas	Autorius(-ai), metai, institucija, šalis
A generic foresight process framework	Voros J., 2003, Svinburno technologijų universiteto Strateginių įžvalgų institutas, Australija
E-Government Foresight in Developing Countries	Saghafi F. et al., 2009, Teherano mokslo ir technologijų universitetas, Iranas
Foresight based Framework for E-government Strategic Planning	Abbasi K. et al. 2009, Telekomunikacijų tyrimų centras, Iranas
Handbook of knowledge society foresight	Keenan M. et al. 2003, Mančesterio tyrimų ir inovacijų institutas, DB
Foresight organisation and management	Miles I., 2007, Mančesterio tyrimų ir inovacijų institutas, DB
Innovative foresight planning for business development	Norvegijos Miestų ir regionų tyrimo institutas, 2009, Norvegija
Foresight process modelling	Apsvalka D., 2008, Rygos technikos universitetas, Latvija
The future of foresight—A US perspective	Coates J. 2009, Coates & Jarratt bendrovė, JAV
A simple guide to successful foresight	Horton V., 1999, Alpha to Omega bendrovė, DB
The FOR-RIS Blueprint	Klusacek T. Toivonen M., 2004, EK, ES
How are foresight methods selected?	Popper R., 2008, Europos įžvalgų stebėsenos tinklas, ES
UNIDO Technology Foresight Training Manual	Jungtinių tautų pramonės plėtros organizacija 2005

Šaltinis: sudaryta autoriaus

Minėtų tyrimų analizei atlikti buvo suformuota 21 įžvalgų proceso elementą apimanti kintamųjų aibė (3 lentelė), kurios kontekste ir buvo išnagrinėta kiekviena metodika.

3 lentelė. Įžvalgų proceso kintamųjų aibė

Kintamojo pavadinimas	Apibūdinimas
Priežastys	Pagrindinių priežasčių, lemiančių įžvalgų vykdymą, nustatymas
Tikslai	Įžvalgų pagalba pasiekiami tikslai
Strateginių planų peržiūra	Kaip įžvalgos papildys esamus strateginius susitarimus?
Orientacija	Įžvalgų teminė orientacija
Lygmuo	Politinis, ekonominis, socialinis, institucinis lygmuo
Horizontas	Įžvalgų apimamas prognozavimo laikotarpis

Apimtis	Įžvalgų nagrinėjamos temos apimami klausimai, problemos
Dalyvių identifikavimas	Ekspertų nustatymas
Ekspertų įtrauktis	Ekspertų konsultavimo dažnis ir periodiškumas
Trukmė	Įžvalgų projekto trukmė
Metodai	Įžvalgose naudojamų metodų spektro nustatymas
Organizavimas	Įžvalgų projekto organizacinė struktūra
Sklaida	Įžvalgų projektų ataskaitų ir kitos dokumentacijos rezultatų sklaida ir viešinimas
Įgyvendinimas	Įžvalgų metu suformuotų tikslų įgyvendinimą apibrėžiantys konkretūs veiksmai
Įvertinimas	Įžvalgų proceso atitikties įvertinimas
Įeiga	Kokiu būdu įžvalgų projektui renkami duomenys?
Analizė	Kokiu būdu vykdoma projektui surinktų duomenų analizė?
Interpretacija	Kokiu būdu projekto metu duomenys interpretuojami?
Vizija	Kokie procesai apima ateities vizijos formavimo veiksmus?
Strategija	Kokiu pagrindu formuojami strateginiai veiksmai?
Stebėsena	Kokiu momentu vykdoma projekto stebėsena?

Šaltinis: sudaryta autoriaus

Remiantis atlikta analize, buvo suformuotas įžvalgų proceso modelis, kuris gali būti skaidomas į kelis elementus – etapus:

1 etapas: **Pasirengimas**

Šio etapo aprašymas pradedamas, darant prielaidą, kad yra aiškios projekto vykdymo priežastys, kurios kiekvienu e. valdžios įžvalgų atveju gali būti individualios, nustatyti tikslai bei suformuota projekto valdymo struktūra. Atskirai vertėtų pažymėti, kad patartina nustatyti aiškius projekto dalyvių vaidmenis, nes taip pasiekiamas visų procesų skaidrumas ir aiškiai apčiuopiama projekto struktūra (Brummer V. et al., 2007).

Atsižvelgiant į tai, kad e. valdžios reiškinys padiktuoja teminę orientaciją, jos pasirinkimas taip pat šiame modelyje nenagrinėjamas. Kalbant apie kitus klausimus, į kuriuos turėtų atsakyti projekto vykdytojų komanda, būtų galima išskirti įžvalgų projekto apimtį, t. y. kokius e. valdžios klausimus įžvalgos aprėps. Būtina pažymėti, kad šis veiksnys turi stiprų ryšį su tikslų nustatymo procesu, kuris dažnai ir lemia nagrinėjamos srities apimtį nustatymą, tačiau nagrinėjamų klausimų apimtis gali nustatyti ir tokie elementai, kaip įžvalgų tyrimo lygmuo, t. y. lygmuo, kuriuo vykdomas įžvalgų tyrimas, – institucinis, regioninis ar nacionalinis.

Atsakiusi į šiuos klausimus, projekto komanda turėtų atlikti esamų, su nagrinėjamu klausimu susijusių, strateginių susitarimų peržiūrą ir nustatyti, kaip įžvalgų projektas galėtų juos papildyti, o galbūt ir paskatinti juos permąstyti. Taip pat šiame etape galimas

pradinis prognozuojamo laiko horizonto nustatymas, t. y. nuo esamų strateginių planų į priekį. Šiame etape projekto vykdytojai turėtų susidurti su klausimu, liečiančiu ekspertų įtraukties lygį, t. y. ar anksčiau išvardintiems uždaviniams užteks turimų išteklių, ar būtina pasitelkti išorės ekspertus, kurie galėtų atlikti konsultanto vaidmenį ar netgi atlikti konkrečias užduotis. Be abejo, tai priklauso nuo projekto komandos narių profesionalumo – tuo atveju, jei jos branduolį sudaro ekspertai, o projektas neapima plataus spektro klausimų nagrinėjimo, gali būti, kad šis uždavinys sprendžiamas pačios komandos jėgomis. Nagrinėjant prognozuojamo horizonto nustatymo klausimus, reikėtų prisiminti, kad ateities įžvalgų taikymo tikslas yra prognozuoti ilgesnį nei penkerių metų laikotarpį, todėl ir Lietuvoje, ir kitose buvusio socialistinio bloko valstybėse, kuriose dar nėra susiformavusių ilgalaikio planavimo tradicijų, šiam faktoriui turėtų būti skiriamas adekvatus dėmesys.

Kalbant apie ekspertų pritraukimą įvairiose projekto stadijose, reikėtų remtis vienu bendru kriterijumi: sudaryta grupė turi būti pajėgi patikimai ir efektyviai išspręsti nagrinėjamą problemą (Augustinaitis A. ir kt., 2009). Ekspertai gali būti identifikuojami analizuojant anksčiau vykdytų projektų ataskaitas, nagrinėjant galimas suinteresuotas puses, juos taip pat gali rekomenduoti į projektą jau pritraukti ekspertai. Pažymėtina, kad literatūroje egzistuoja nemažai įžvalgų praktikų rekomendacijų pasirinkti kuo didesnę autoritetą turinčius ekspertus, kad būtų sklandesnis projekto metu suformuotų konkrečių veiksmų planų įgyvendinimas (Miles I., Keenan M., 2002). Taip pat, siekiant atlikti projektą kuo sklandžiau, patartina į įžvalgų procesą pritraukti kuo daugiau ankstesnių tyrimų dalyvių.

Atsakius į visus šiuos klausimus, projekto komanda turėtų nustatyti projekto trukmę. Skirtingų e. valdžios ir kitos tematinės orientacijos įžvalgų tyrimų projektų vykdymo laikotarpiai skirtingi. Be abejo, didelių apimčių regioninio ar nacionalinio lygmens projektai užtrunka iki kelių metų ar netgi yra tęstiniai. Suprantama, kad nuo projekto apimčių priklauso jo kaina, todėl, turint ribotus išteklius, būtina planuoti procesą taip, kad jis neperžengtų planuoto biudžeto ribų. JAV ateities įžvalgų ekspertų teigimu, ateities įžvalgų tyrimas paprastai trunka 9–15 mėnesių, tačiau kad nesumažėtų susidomėjimas tyrimu, patartina jį atlikti per 9 mėnesių laikotarpį (Coates J., 2010).

2 etapas: **Įeigos duomenų formavimas**

Šis įžvalgų elementas turi stiprų ryšį su strategijos formavimo procesais, todėl neabejotinai galima daryti išvadą, kad nuo šiamo etape suformuotų užduočių vykdymo priklauso galutinis viso e. valdžios įžvalgų projekto rezultatas, todėl šį etapą būtų galima išskirti kaip atskirą projekto sudedamąją dalį.

Šiame etape projekto komandos nariai iš įvairių šaltinių atlieka vėlesniems projekto etapams būtinų duomenų, susijusių su tolesnėmis e. valdžios plėtros tendencijomis, paiešką. Šių duomenų paieškos šaltiniai ir būdai gali būti įvairūs, pradedant e. valdžios trendų nustatymais ir baigiant Delfų tyrimu, kuriuo įmanoma apklausti didelį skaičių

e. valdžios ekspertų ir surinkti jų žinias apie ateityje galimas skirtingų aplinkų veikiančios e. valdžios transformacijas.

3 etapas: **Išvalgos**

Išvalgų etapą būtų galima įvardinti kaip pagrindinį, iš trijų mažesnių etapų – duomenų analizės, interpretacijos bei ateities vizijos formavimo – susidedantį procesą. Kalbant apie analizės etapą, vertėtų pažymėti, kad jame vykdoma ir surinktų duomenų analizė, ir jų sintezė.

Interpretaciją būtų galima įvardinti kaip esminį išvalgų etapą, nes būtent jos metu vyksta pagrindinis išvalgų procesas, parodantis, kas iš tikrųjų vyksta ir kuria kryptimi einama. Vertinant šį etapą, e. valdžios strateginio planavimo metu užduodamų klausimų kontekste turėtų būti atsakoma į klausimą – kas šiuo metu iš tikrųjų vyksta? Deja, bet šiam procesui nėra sukurtos specialios metodologijos, todėl jis laikomas vienu sudėtingiausių ir atsakingiausių etapų visame išvalgų tyrimo procese (Horton A., 1999). Taip e. valdžios išvalgų projektą vykdanči komanda, priklausomai nuo joje esančių ekspertų pasirengimo lygio, turėtų priimti sprendimą, kokių išteklių reikėtų šio etapo uždaviniams išspręsti – galbūt čia reikėtų pasitelkti prieš tai Lietuvoje e. valdžios išvalgas vykdžiusius ekspertus.

Šių žinių pagrindu šiame etape ir formuojama ateities vizija. Dažnai ji pateikiama kelių skirtingų scenarijų pavidalu. Vertinant šiuos alternatyvius ateities variantus, galima atsakyti į antrąjį R. Heekso suformuotą e. valdžios strateginio planavimo metu išskylančią klausimą – kur mes norime patekti?

4 etapas: **Strategijos formavimas**

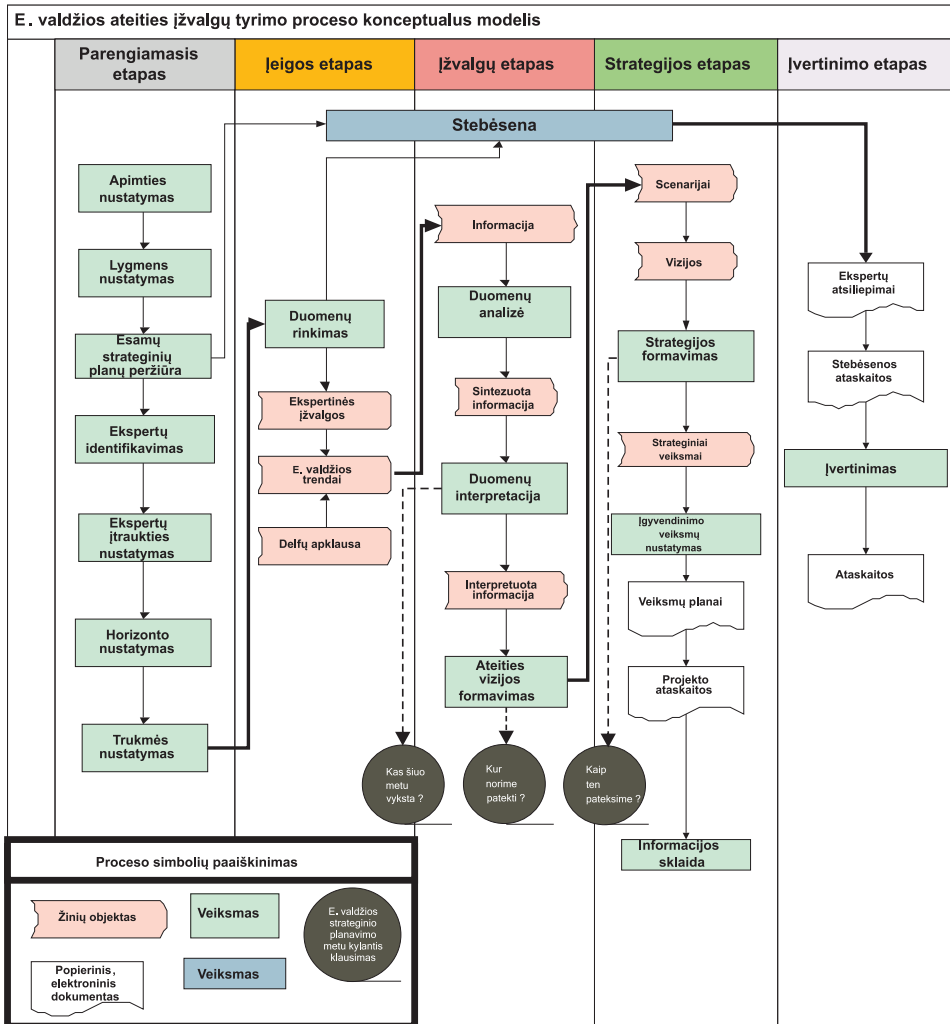
Kaip šio etapo pagrindinį klausimą būtų galima įvardinti R. Heekso trečiąjį e. valdžios planavimo proceso klausimą – kaip mes ten pateksime? Perfrfazavę galėtume paklausti – ką mes turime daryti, kad ten patektume? Būtent šio etapo metu ir reikėtų atsakyti į šiuos klausimus. Šį etapą dar būtų galima pavadinti viso ateities išvalgų proceso išeiigos etapu, kai sudaromi konkrečių veiksmų planai, apibrėžiantys būtinus atlikti veiksmus, kad būtų pasiekti norimi e. valdžios tikslai. Be to, kaip rekomenduoja išvalgas praktiškai atliekantys autoriai, minėtuose veiksmų planuose turėtų būti apibrėžta, kaip konkrečiuose planuose nurodyti veiksmai turėtų būti įgyvendinami (Miles I., Keenan M., 2002).

Kalbant apie tyrimo rezultatų sklaidą, kurią geriausia būtų atlikti šio etapo pabaigoje, vertėtų pažymėti, kad, be konkrečių strateginių veiksmų, reikėtų publikuoti ir skirtingų projekto etapų ataskaitas, organizuoti tyrimo rezultatais suinteresuotų pusių susitikimus, į juos įtraukiant ir besidominčius visuomenės atstovus. Taip būtų užtikrinamas pakankamas veiksmų skaidrumas. Taip pat būtina įvertinti tai, kad ne visuomet į tyrimą pavyksta įtraukti visas suinteresuotas potencialias, dalyviais galinčias būti puses, todėl reikėtų įsitikinti, kad projekto rezultatai jas pasiekė.

5 etapas: Įvertinimas

Etapas, kuris įžvalgų projekto vykdymo metodikose dažnai neišskiriamas, tačiau norint turėti informaciją, kaip sėkmingai vyko projektas, į šį elementą turėtų būti pakankamai rimtai atsižvelgta. Kalbant apie įvertinimą, priklausomai nuo aplinkybių, tyrimą vykdanči komanda turėtų suformuoti rangavimo skalę, kuria būtų galima vertinti, kaip sėkmingai praėjo projektas. Taip pat būtų galima naudotis projekte dalyvavusių ekspertų apklausomis, prašant jų išsakyti savo nuomonę apie tyrimą. Be abejo, jis galėtų būti papildytas kituose etapuose taikytos stebėsenos rezultatais.

Siekiant apibendrintą sukurtos metodikos esmę perteikti grafinėmis priemonėmis, taikant ideografinį metodą, sukurtas konceptualus proceso modelis, 1 pav.



1 pav. E. valdžios įžvalgų proceso konceptualus modelis

Siekiant patikrinti šio modelio praktinio įgyvendinimo galimybes, galima atlikti proceso simuliaciją. Taip galima nustatyti, kaip kiekvienas įžvalgų proceso, kaip sudėtinės sistemos elementas, sąveikaus tarpusavyje praktinėmis sąlygomis bei kaip tai paveiks galutinį proceso rezultatą.

5. Išvados

1. Straipsnyje, remiantis literatūros šaltinių analize, apibrėžta e. valdžios ateities įžvalgų proceso sąvoka: e. valdžios įžvalgos – e. valdžios strateginiam planavimui pagrindą sudarantis procesas, kurio metu, vykstant suinteresuotų pusių komunikacijai, koordinuojant proceso dalyvių, susitelkusių ties ilgalaikiais terminais, veiksmus, bandomas pasiekti konsensusas e. valdžios plėtros klausimais bei pasitikėjimas e. valdžios politinių sprendimų priėmimu, įtraukiant į šių sprendimų formavimą kuo daugiau suinteresuotų šalių.

2. Įžvalgos straipsnyje nagrinėjamos ir kaip ekspertų bendradarbiavimo ir ateities plėtros prioritetinių kryptčių nustatymo metodikų rinkinys, ir kaip e. valdžios strateginio planavimo, politinių sprendimų formavimo priemonė. Atlikus tokią kompleksišką analizę suformuojamas moksliskai naujas, platus nagrinėjamo reiškinio suvokimas.

3. Tinkamai suvokiant ir išnaudojant jų potencialą, ateities įžvalgos e. valdžios strateginio planavimo procesą gali papildyti ekspertinių įžvalgų metu suformuota analitine informacija, taip išvengiant skirtingų e. valdžios planavimo procesą neigiamai veikiančių faktorių įtakos.

4. Įžvalgas viešojo administravimo strateginio planavimo procese reikėtų vertinti ne tik kaip konkrečių ateities prognozavimo metodiką, tačiau ir kaip planavimo, ekspertinių įžvalgų bei prognozavimo metodikų kombinaciją, sudarančią sąlygas tarpusavyje bendradarbiaujantiems proceso dalyviams apsiekti žiniomis ir suformuoti bendru sutarimu paremtą e. valdžios plėtros strategiją.

5. Įžvalgos gali būti ne tik politinių sprendimų pagrindą sudarančia priemone, bet ir dėl savo specifikos, skatinančios į procesą įtraukti kuo daugiau skirtingiems valdymo bei politikos lygiams atstovaujančių suinteresuotų pusių dalyvių, suformuoti skaidresnę politinių sprendimų priėmimo aplinką bei sklandesnę šių sprendimų įgyvendinimą.

6. Siekiant įžvalgose naudojamų planavimo, ekspertinio bendradarbiavimo bei prognozavimo metodikų tobulinimo, atlikti programinės įrangos ir įtinkintų sprendimų taikymo e. valdžios įžvalgų procese galimybių tyrimą.

Literatūra

Augustinaitis, A. ir kt. 2009. *Lietuvos e. valdžios gairės: ateities įžvalgų tyrimas*. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 34. ISBN 978-9955-19-160-5.

Brummer, V. 2008. *Foresight within ERA-NETs: Experiences from the preparation of an international research program*. Elsevier: Technological Forecasting & Social Change, 75.

- Coates, J. F. 1985. *Foresight in Federal Government Policymaking*. Futures Research Quarterly, 29–53.
- Coates, J. F. 2010. *The future of foresight—A US perspective*. Elsevier: Technological Forecasting & Social Change.
- Cuhls K., et. all. 2007. *The methodology combination of a national foresight process in Germany*. Elsevier: Technological Forecasting & Social Change, 76.
- European Commission. 2003. *The role of e-government for Europe's future*. Brussels.
- Heeks, R. 2006. *Implementing and Managing eGovernment*. London: SAGE Publications Ltd. - ISBN 0 7619 6791 5
- Horton, A. 1999. *A Model for a Successful Foresight Process*. FORESIGHT Journal, Vol. 1, 5.
- Keenan M., Popper R. 2008. *Comparing foresight „style“ in six world regions*. Foresight: Emerald Group Publishing Limited, vol. 10, No. 6, 19. - ISSN 1463-6689.
- Malanowski A., Zweek A. 2007. *Bridging the gap between foresight and market research: Integrating methods to assess the economic potential of nanotechnology*. Elsevier: Technological Forecasting & Social Change, 74.
- Martin, B. R. 1995. *Foresight in Science and Technology*. Technology Analysis & Strategic Management, vol. 7, no. 2, 139–168.
- Martin B. R., Irvine J. 1984. *Foresight in Science: Picking the Winners*. London: Pinter Pub Ltd, - ISBN-13: 978-0861874965.
- Miles I., Keenan M. 2002. *Practical Guide to Regional Foresight in the United Kingdom*. Brussels: Directorate-General for Research, Communication Unit, European Commission, B-1049.
- Noorderhaven, N. 1995. *Strategic Decision Making*: Wokingham: Addison-Wesley Publishing Company, Inc.
- Paillard, S. 2006. *Futures studies and public decision making in Sweden*. Foresight vol. 8, no. 5, p. 56-61, Emerald: Group Publishing Limited, ISSN 1463-6689.
- Rask M. 2008. *Foresight — balancing between increasing variety and productive convergence*. Elsevier: Technological Forecasting & Social Change 75.
- United Nations Industrial Development Organization. 2005. *UNIDO Technology foresight manual—Organization and Methods*. Vienna: Vienna International Centre, vol. 1, 8.

FORESIGHT AS AN E-GOVERNMENT DEVELOPMENT PLANNING COMPONENT: PROPOSED E-GOVERNMENT FORESIGHT FRAMEWORK

Rokas Grincevičius

Mykolas Romeris University, Lithuania, rokas.grincevicius@gmail.com

Summary. *Despite the fact that e-government is developed by a country which is making the first steps in this area, or state, seeking to increase effectiveness of the existing e-government tools, it is necessary to have the methodology to create a basis for the formation of strategic e-government decisions, whose implementation will meet existing citizen needs and emerged challenges which appear during continuous information communication technology transformation processes.*

One of the ways to respond to these requirements is the application of foresight exercises as a component of strategic e-government planning. Nevertheless in Lithuania and many other Eastern European countries, the planning process is still centralized, based on the five-year planning context. Ex communist states are behind other regions with the number of research based on the foresight methodology, so these conditions determine the lack of information in this domain and this article is a small part of the attempt to fill the existing vacuum.

The main aim of this article is to analyse the foresight impact on the electronic government strategic planning process, its role in the political decision formation process and by identifying contact points of different foresight research components, in the context of e-government foresight methodology framework creation processes, to form a deeper perception on how foresight works as a system.

This aim is determined by the following objectives—to analyse foresight concept, circumstances and causes of its origin, main guidelines, methods used during foresight exercises and reasons, which determine its application; also, to analyse different suggested foresight exercise approaches and according to the results of the analysis, to form a distinctive e-government foresight methodology, which can be used for already performed foresight analysis or for prototyping a planned one.

Thus, the first part of the article covers the most important theoretical aspects of foresight, its development guidelines, and roles in the different stages of the planning process. In the second, practical part of the article, conceptual methodology of e-government foresight is presented, which is made by linking findings, carried out in analysing particular foresight concepts, with different foresight framework analysis results.

The research methodology included literature analysis of different scientific sources, systemic analysis of different foresight methodologies and the creation of conceptual foresight framework.

Also e-government foresight conception, which describes the e-government foresight phenomenon and defines foresight place in the e-government strategic planning process, could be presented as the summarized conclusion of this article: e-government foresight is a process, which underlies e-government strategic planning, during the communication process of different partners, coordinating participants that are concentrated on longer term actions to achieve consensus on e-government development objectives and confidence in the e-government policy decision-making process, including the broad range of stakeholders.

Keywords: *e-government, foresight, strategic planning, public sector, forecasting methods.*