



Kauno technologijos universitetas

Ekonomikos ir verslo fakultetas

Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerai Lietuvos savivaldybėse

Baigiamasis magistro projektas

Povilas Dapkus

Projekto autorius

Doc dr. Jurga Duobienė

Vadovė

Kaunas, 2026



Kauno technologijos universitetas

Ekonomikos ir verslo fakultetas

Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerai Lietuvos savivaldybėse

Baigiamasis magistro projektas

Įmonių valdymas (6211LX030)

Povilas Dapkus

Projekto autorius

Doc. dr. Jurga Duobienė

Vadovė

Doc. dr. Neringa Gerulaitienė

Recenzentė

Kaunas, 2026



Kauno technologijos universitetas

Ekonomikos ir verslo fakultetas

Povilas Dapkus

Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerai Lietuvos savivaldybėse

Akademinių sąžiningumo deklaracija

Patvirtinu, kad:

1. baigiamąjį projektą parengiau savarankiškai ir sąžiningai, nepažeisdama(s) kitų asmenų autoriaus ar kitų teisių, laikydamasi(s) Lietuvos Respublikos autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo nuostatų, Kauno technologijos universiteto (toliau – Universitetas) intelektinės nuosavybės valdymo ir perdavimo nuostatų bei Universiteto akademinės etikos kodekse nustatytų etikos reikalavimų;
2. baigiamajame projekte visi pateikti duomenys ir tyrimų rezultatai yra teisingi ir gauti teisėtai, nei viena šio projekto dalis nėra plagijuota nuo jokių spausdintinių ar elektroninių šaltinių, visos baigiamojo projekto tekste pateiktos citatos ir nuorodos yra nurodytos literatūros sąrašė;
3. įstatymų nenumatytų piniginių sumų už baigiamąjį projektą ar jo dalis niekam nesu mokėjęs (-usi);
4. suprantu, kad išaiškėjus nesąžiningumo ar kitų asmenų teisių pažeidimo faktui, man bus taikomos akademinės nuobaudos pagal Universitete galiojančią tvarką ir būsiu pašalinta(s) iš Universiteto, o baigiamasis projektas gali būti pateiktas Akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus tarnybai nagrinėjant galimą akademinės etikos pažeidimą.

Povilas Dapkus

Patvirtinta elektroniniu būdu

Dapkus, Povilas. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerai Lietuvos savivaldybėse. Magistro baigiamasis projektas / vadovė doc. dr. Jurga Duobienė; Kauno technologijos universitetas, Ekonomikos ir verslo fakultetas.

Studijų kryptis ir sritis (studijų krypčių grupė): Vadyba, Verslas ir viešoji vadyba.

Reikšminiai žodžiai: Viešųjų paslaugų modernizavimas; Vietos savivalda; Modernizavimo barjerai; Skaitmeninė transformacija; Viešasis administravimas.

Kaunas, 2026. 71 p.

Santrauka

Viešųjų paslaugų modernizavimas yra vienas svarbiausių šiuolaikinio viešojo valdymo iššūkių, siekiant didinti paslaugų prieinamumą, efektyvumą, kokybę ir gyventojų pasitenkinimą. Globalios tendencijos rodo, kad modernizavimas dažniausiai siejamas su skaitmenizacija, vartotojų orientacija, duomenimis grįstu sprendimų priėmimu ir tarpsektoriniu bendradarbiavimu, tačiau praktikoje šiuos procesus dažnai riboja įvairūs politiniai, organizaciniai bei vadybiniai, technologiniai ir vartotojų lygmens barjerai. Ypač ryškūs jie tampa vietos savivaldos lygmenyje, kur modernizavimo iniciatyvos susiduria su ribotais ištekliais, politiniu ciklišku ir skirtingais suinteresuotųjų grupių interesais.

Tyrimo objektas – viešųjų paslaugų modernizavimo barjerai Lietuvos savivaldybėse. Tyrimo tikslas – atskleisti veiksnius, ribojančius viešųjų paslaugų modernizavimą Lietuvos savivaldybėse. Siekiant šio tikslo, buvo iškelti keturi uždaviniai: atskleisti viešųjų paslaugų modernizavimo tendencijas ir iššūkius, išanalizuoti mokslinę literatūrą ir parengti empirinio tyrimo metodologiją, taip pat atlikti Tauragės regiono savivaldybių atvejo empirinį tyrimą.

Tyrimo metodologija grindžiama mokslinės literatūros, strateginių dokumentų ir teisės aktų analize bei kokybiniu empiriniu tyrimu. Empiriniam tyrimui pasirinktas atvejo tyrimo metodas, taikant pusiau struktūruotus interviu su savivaldybių politikais ir administracijos atstovais. Toks metodologinis sprendimas leido atskleisti ne tik formalius modernizavimo aspektus, bet ir subjektyvias patirtis, nuostatas bei praktinius iššūkius, su kuriais susiduriama savivaldybių lygmenyje. Tyrimo rezultatai parodė, kad viešųjų paslaugų modernizavimą Tauragės regiono savivaldybėse labiausiai riboja politiniai barjerai, susiję su rinkiminiu ciklišku, politinių oponentų kritika ir neigiama vietos žiniasklaidos įtaka; administraciniai barjerai, tokie kaip vangus pokyčių priėmimas, dideli darbo krūviai ir lyderystės stoka; technologiniai barjerai, apimantys nepakankamą ir fragmentuotą finansavimą, stringančias informacines sistemas bei sudėtingą tarpinstitucinį duomenų keitimąsi; ir vartotojų barjerai, susiję su nepakankamais skaitmeniniais gebėjimais, nusistovėjusiais įpročiais ir gyvo ryšio poreikiu. Tyrimas atskleidė, kad šie barjerai yra tarpusavyje susiję ir stiprina vienas kito poveikį, todėl modernizavimo problematika negali būti sprendžiama fragmentiškai. Remiantis tyrimo rezultatais, pateiktos įžvalgos rodo, kad viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų mažinimas turėtų būti grindžiamas kompleksiniu požiūriu, apimančiu strateginės komunikacijos stiprinimą, ilgalaikį planavimą, administracinės lyderystės ugdymą, tvarų technologinių sprendimų finansavimą bei vartotojui orientuotą, hibridinį paslaugų teikimo modelį. Tokia kryptis sudaro prielaidas ne tik technologiniam, bet ir socialiai tvariam viešųjų paslaugų modernizavimui Lietuvos savivaldybėse.

Dapkus, Povilas. Barriers to the Modernization of Public Services in Lithuanian Municipalities. Master's Final Degree Project / supervisor Assoc. Prof. Dr. Jurga Duobienė; School of Economics and Business, Kaunas University of Technology.

Study field and area (study field group): Management, Business and Public Management.

Keywords: Public service modernisation; Local government; Modernisation barriers; Digital transformation; Public administration.

Kaunas, 2026. 71 p.

Summary

Public service modernisation is one of the key challenges of contemporary public governance, aimed at increasing service accessibility, efficiency, quality, and citizen satisfaction. Global trends indicate that modernisation is most often associated with digitalisation, user orientation, data-driven decision-making, and cross-sectoral cooperation; however, in practice these processes are frequently constrained by political, organisational, and managerial, technological, and user-level barriers. These challenges are particularly evident at the local government level, where modernisation initiatives face limited resources, political cyclicity, and divergent interests among stakeholders.

The object of this study is the barriers to public service modernisation in Lithuanian municipalities. The aim of the study is to identify the factors limiting public service modernisation in Lithuanian municipalities. To achieve this aim, four objectives were formulated: to identify the trends and challenges of public service modernisation, to analyse the relevant scientific literature and develop an empirical research methodology, and to conduct an empirical case study of municipalities in the Tauragė region.

The research methodology is based on the analysis of scientific literature, strategic documents, and legal acts, as well as on a qualitative empirical study. A case study approach was applied for the empirical research, using semi-structured interviews with municipal politicians and administrative representatives. This methodological approach made it possible to reveal not only the formal aspects of modernisation but also the subjective experiences, attitudes, and practical challenges encountered at the municipal level. The results of the study show that public service modernisation in the municipalities of the Tauragė region is most strongly constrained by political barriers related to electoral cyclicity, criticism from political opponents, and the negative influence of local media; administrative barriers such as slow acceptance of change, heavy workloads, and a lack of leadership; technological barriers, including insufficient and fragmented funding, malfunctioning information systems, and complex inter-institutional data exchange; and user-related barriers associated with insufficient digital skills, entrenched habits, and the demand for face-to-face interaction. The study reveals that these barriers are interrelated and reinforce one another, indicating that the challenges of public service modernisation cannot be addressed in a fragmented manner. Based on the research findings, the insights presented in this study suggest that reducing barriers to public service modernisation requires a comprehensive approach, encompassing strengthened strategic communication, long-term planning, the development of administrative leadership, sustainable financing of technological solutions, and a user-oriented, hybrid service delivery model. This approach creates the preconditions for not only technologically advanced but also socially sustainable public service modernisation in Lithuanian municipalities.

Turinys

Lentelių sąrašas	7
Paveikslų sąrašas	8
Santrumpų ir terminų sąrašas	9
Įvadas.....	11
1. Viešųjų paslaugų teikimo modernizavimo problematikos analizė	13
1.1. Pasipriešinimo inovacijoms ir technologijoms priežasčių analizė	13
1.2. Pasipriešinimas modernizacijai viešajame sektoriuje	14
1.2.1. Tipinės pasipriešinimo modernizacijai priežastys viešajame sektoriuje	14
1.2.2. Globalios tendencijos	15
1.3. Lietuvos konteksto analizė	18
1.3.1. Lietuvos viešojo sektoriaus modernizacijos raida	18
1.3.2. Viešojo sektoriaus modernizavimo iššūkių ir galimybių analizė	19
2. Teoriniai viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų Lietuvos savivaldybėse sprendimai..	21
2.1. Viešųjų paslaugų modernizavimo samprata ir teoriniai pagrindai	21
2.1.1. Viešųjų paslaugų samprata skirtingose šalyse.....	21
2.1.2. Viešųjų paslaugų samprata Lietuvoje.....	21
2.1.3. Viešųjų paslaugų modernizavimo paradigmos.....	22
2.2. Viešųjų paslaugų modernizavimo raida Lietuvos savivaldybėse	26
2.3. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų samprata ir klasifikacija.....	29
2.3.1. Politiniai barjerai	30
2.3.2. Organizaciniai ir vadybiniai barjerai	31
2.3.3. Technologiniai ir duomenų valdymo barjerai	33
2.3.4. Vartotojų barjerai.....	34
2.3.5. Barjerų kategorijų apibendrinimas	38
2.4. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų įveikimo būdai	39
2.4.1. Politinių barjerų įveikimo būdai	40
2.4.2. Organizacinių ir vadybinių barjerų įveikimas	42
2.4.3. Technologinių barjerų įveikimas	44
2.4.4. Vartotojų barjerų įveikimas	45
2.5. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų Lietuvos savivaldybėse teorinis modelis	46
3. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų empirinio tyrimo Lietuvos savivaldybėse metodologija.....	47
3.1. Tyrimo tikslas, problema, objektas ir uždaviniai	47
3.2. Tyrimo metodas ir instrumentarijus	47
3.3. Tyrimo imtis ir informantų atranka	48
3.4. Tyrimo eiga ir duomenų analizė.....	50
3.5. Tyrimo etikos pagrindimas	50
4. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų tyrimo Lietuvos savivaldybėse rezultatai ir diskusija.....	51
4.1. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų tyrimo Lietuvos savivaldybėse rezultatai	51
4.1.1. Barjerai, kylantys politiniame lygmenyje.....	51
4.1.2. Barjerai, kylantys administraciniame lygmenyje	53
4.1.3. Barjerai, kylantys technologijų lygmenyje.....	55
4.1.4. Barjerai, kylantys gyventojų lygmenyje.....	57

4.2. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų tyrimo Lietuvos savivaldybėse apibendrinimas ir diskusija	60
Išvados ir rekomendacijos	65
Literatūros sąrašas	67
Informacijos šaltinių sąrašas	70
Priedai.....	72
1 Priedas. Pusiau struktūruoto interviu klausimai	72

Lentelių sąrašas

1 lentelė. Pagrindinių viešųjų paslaugų teikimo sistemos elementų palyginimas	25
2 lentelė. Informantų charakteristika	49

Paveikslų sąrašas

1 pav. Keturių EGDİ grupių geografinis pasiskirstymas, 2024 m. (United Nations DESA, 2024) ..	16
2 pav. 2022 m. skaitmeninės ekonomikos ir visuomenės indekso (DESI) reitingas (European Commission, 2023).....	18
3 pav. Nuo tradicinio viešojo administravimo iki naujosios viešosios vadybos (Dunleavy ir Hood, 2009).....	23
4 pav. Miestų ir rajonų savivaldybės ir joms atsakingų įstaigų teikiamų e. paslaugų rodiklių analizė (Oficialios statistikos portalas, 2024)	27
5 pav. Bendri šalies rodikliai, dvejų metų (2022/ 2023 m.) vidurkis (European Commission, 2024)	28
6 pav. Trigubos skaitmeninės atskirties koncepcinis modelis (Salemink ir kt., 2017)	35
7 pav. Asmenų skaitmeninių įgūdžių lygis 2023 m. (Eurostat, 2025)	36
8 pav. Asmenų, turinčių pagrindinius arba aukštesnius kompiuterinio raštingumo įgūdžius Lietuvoje, lygis pagal skirtingas amžiaus grupes (2021/ 2023 m.) (Eurostat, 2025).....	37
9 pav. Gyventojų, kurie nurodo skirtingą pasitikėjimo savo nacionaline vyriausybe lygį, dalis (OECD, 2023).....	37
10 pav. Duomenų valdymas viešajame sektoriuje (OECD, 2020)	40
11 pav. Olandijos „Sandbox“ aplinkos schema. (Dutch Data Protection Authority, 2025).....	41
12 pav. „X-Road“ Infrastruktūra (Freudenthal ir Willemson, 2017)	43
13 pav. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų teorinis modelis.....	46
14 pav. Kvale'o septynių žingsnių interviu modelis (Ali ir kt., 2012).....	48
15 pav. Barjerų kylančių dėl politinių priežasčių ryšių žemėlapis	51
16 pav. Politikų nesuinteresuotumo priežasčių ryšių žemėlapis	52
17 pav. Skirtingų grupių matomi barjerai politiniame lygmenyje.....	53
18 pav. Barjerų kylančių iš vadybinės, organizacinės pusės ryšių žemėlapis	53
19 pav. Skirtingų grupių matomi barjerai administraciniame lygmenyje	54
20 pav. Barjerų kylančių iš technologinės srities ryšių žemėlapis	55
21 pav. Turimos kompiuterinės įrangos pakankamumo lygis	55
22 pav. Įgyvendintų modernizuotų paslaugų pasiteisinimo rodiklis	56
23 pav. Skirtingų grupių matomi barjerai technologiniame lygmenyje	56
24 pav. Barjerų kylančių iš vartotojų srities ryšių žemėlapis	57
25 pav. Teikiama pagalba žmonėms neturintiems IT gebėjimų, ar įrangos	58
26 pav. Skirtingų grupių matomi barjerai vartotojų lygmenyje	59
27 pav. Tyrimo rezultatais papildytas viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų modelis.....	60

Santrumpų ir terminų sąrašas

Santrumpos:

DEG – (angl. *Digital Era Governance*) skaitmeninio amžiaus valdymas

DESI – (angl. *Digital Economy and Society Index*) skaitmeninės ekonomikos ir visuomenės indeksas

DI – (angl. *Artificial Intelligence*) dirbtinis intelektas

EGDI – (angl. *E-Government Development Index*) e. valdžios plėtros indeksas

EK – Europos Komisija

ES – Europos Sąjunga

GDS – (angl. *Government Digital Service*) vyriausybės skaitmeninė tarnyba – Jungtinės Karalystės institucija

IT – informacinės technologijos

IVPK – informacinės visuomenės plėtros komitetas

NAO – (angl. *National Audit Office*) valstybės kontrolė

NPM – (angl. *New Public Management*) nauja viešoji vadyba

NPS – (angl. *New Public Service*) naujoji viešoji tarnyba

OECD – (angl. *Organisation for Economic Co-operation and Development*) ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija

OPA – (angl. *Old Public Administration*) tradicinė viešoji administracija

UX – (angl. *User Experience*) vartotojo patirtis

VRM – Vidaus reikalų ministerija.

VSSA – valstybės skaitmeninių sprendimų agentūra

Terminai:

e. paslaugos – viešosios ir administracinės elektroninės paslaugos, skirtos gyventojams, verslo subjektams ir valstybės institucijų darbuotojams, prieinamos elektroninių valdžios vartų portale.

GovTech Sandbox – erdvė, kurioje viešojo sektoriaus institucijos gali išbandyti ir įvertinti naujų technologijų taikymą bei suprasti kokių pakeitimų reikia norint bandytas technologijas maksimaliai išnaudoti, paslaugų gerinimui.

MAXQDA – kompiuterizuota duomenų analizės programa, naudojama kokybiniais ir mišriais metodams tirti.

Pramonė 5.0 – yra naujausias pramonės evoliucijos etapas, kuriame pagrindinis dėmesys skiriamas žmonių ir mašinų sąveikai. Tai glaudus žmonių ir robotų bendradarbiavimas, jos tikslas – pagerinti pramonės procesų efektyvumą nepakeičiant žmogaus, o papildant jį dirbtiniu intelektu ir robotika.

„Vieno langelio“ principas – tai viešojo administravimo sistema, suteikianti gyventojams įvairias paslaugas vienoje vietoje, taip supaprastinant administracinius procesus.

X-road – duomenų mainų tarp informacinių sistemų sluoksnis, leidžiantis bet kuriai institucijai dalytis duomenimis realiu laiku.

Ivadas

Temos aktualumas. Sparčiai besivystančiame pasaulyje, kuriame atsiranda vis pažangesnės technologijos, dirbtinio intelekto integracijos, automatizuoti procesai bei modernūs vadybos būdai, keičiasi ir viešojo sektoriaus nusistovėjusios tvarkos. Seną tradicinio viešojo administravimo sampratą, kurioje dominuoja hierarchinė valdymo struktūra, taisyklės ir kurioje gyventojų vaidmuo yra pasyvus, keičia naujos sampratos, tokios kaip naujoji viešosios tarnybos paradigma, arba pramonė 5.0. Minėtose teorijose visas dėmesys skiriamas vartotojo pasitenkinimui užtikrinti, ieškant moderniausių būdų, pasitelkiant naujausias technologijas. Norėdamos pasiekti maksimalų gyventojų pasitenkinimo lygį savivaldybės teikia įvairias viešąsias paslaugas, tačiau jos ne visuomet atitinka naujausius standartus ir daugelis procesų atliekami senais metodais, kurie atima daug laiko bei sukelia įvairių nepatogumų vartotojams. Todėl atsiranda poreikis keisti senas tvarkas ir diegti pažangius valdymo instrumentus bei modernizuoti teikiamas viešąsias paslaugas.

Visuomenės gyvenimo kokybę lemia ne tik disponuojami materialiniai ištekliai, bet ir viešojo valdymo gebėjimas užtikrinti žmogaus poreikių tenkinimą bei pagrindines teises. Ši nuostata atspindi Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje (2012) bei Valstybių ir vyriausybės vadovų, susirinkusių Jungtinių Tautų būstinėje Niujorke 2015 m. rugsėjo 25–27 d., priimtu susitarimu dėl naujų pasaulinių tvaraus vystymosi tikslų (angl. *Sustainable Development Goals – SDG*) (United Nations, 2015), kurioje pabrėžiama veiksmingų ir atskaitingų institucijų reikšmė siekiant visuomenės gerovės. Praktiniu lygmeniu tai reiškia, kad viešosios institucijos, taip pat ir savivaldybės, turi nuolat tobulinti savo veiklą ir modernizuoti viešąsias paslaugas, kad jos atlieptų kintančius gyventojų poreikius.

Pastaraisiais metais viešųjų paslaugų modernizavimo procesai įgijo papildomą aktualumą dėl išorinių sukrėtimų, tokių kaip COVID-19 pandemijos, kuri išryškino viešojo sektoriaus gebėjimų ribas, skaitmeninės brandos netolygumus ir ribotą institucijų pasirengimą greitiems pokyčiams. Tyrėjai pažymi, kad krizės laikotarpis paspartino viešųjų paslaugų skaitmeninimą, tačiau kartu atskleidė ir struktūrinius barjerus, susijusius su sprendimų priėmimo fragmentacija, ribota politine lyderyste ir organizaciniu atsparumu. Dėl šios priežasties vis dažniau pabrėžiama būtinybė tirti ne tik modernizavimo rezultatus, bet ir veiksnius, kurie riboja šių procesų nuoseklumą (United Nations Economic and Social Council, 2025).

Lietuvoje viešųjų paslaugų modernizavimas taip pat yra itin aktualus, tai galima matyti iš Lietuvos Respublikos Seimo (2023) priimto nutarimo, dėl Lietuvos ateities vizijos iki 2050 m. Šiame dokumente akcentuojama spartėjanti technologijų raida, dėl kurios keičiasi gyvenimo būdas. Todėl vienas iš užsibrėžtų tikslų, yra dėti pastangas veiksmingai pritaikyti technologijas, teikiant viešąsias paslaugas. Tačiau praktikoje modernizavimo procesai savivaldybėse vyksta nevienodu tempu, o dalis priemonių įgyvendinama fragmentiškai. 2025 m. sausio mėn. Tauragės regione atliktas kiekybinis gyventojų nuomonės apie viešąsias paslaugas tyrimas parodė aukštą pasitenkinimą paslaugomis, tačiau kartu signalizavo, kad modernizavimo tikslai ne visais atvejais pasiekiami visa apimtimi (Dapkus ir Dapkus, priimta spaudai). Ši situacija pagrindžia poreikį giliau analizuoti, kokie barjerai riboja viešųjų paslaugų modernizavimą savivaldybių lygmeniu, ir kodėl modernizavimo rezultatai ne visada atitinka planuotą poveikį.

Tyrimo problema: kokie veiksniai riboja viešųjų paslaugų modernizavimą Lietuvos savivaldybėse?

Tyrimo objektas: viešųjų paslaugų modernizavimas savivaldybėse.

Tyrimo tikslas: atskleisti viešųjų paslaugų modernizavimo barjerus Lietuvos savivaldybėse.

Tyrimo uždaviniai:

1. atskleisti viešųjų paslaugų modernizavimo tendencijas ir iššūkius;
2. identifikuoti teorinius viešųjų paslaugų modernizavimo barjerus;
3. pagrįsti empirinio viešųjų paslaugų modernizavimo Lietuvos savivaldybėse tyrimo metodologiją;
4. remiantis tyrimo rezultatais patikslinti viešųjų paslaugų modernizavimo barjerus ir parengti rekomendacijas jų įveikimui bei tolimesniems tyrimams.

Tyrimo metodai: mokslinės literatūros, teisės aktų ir strateginių dokumentų analizė; gyventojų pasitenkinimo viešosiomis paslaugomis kiekybinio tyrimo rezultatų antrinė analizė; pusiau struktūruoti interviu su savivaldybių politikais, administracijų vadovais, specialistais ir seniūnijų atstovais; kokybinė teminė analizė; tyrimo rezultatų palyginamoji analizė; identifikuotų viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų mažinimo priemonių sintezė

1. Viešųjų paslaugų teikimo modernizavimo problematikos analizė

1.1. Pasipriešinimo inovacijoms ir technologijoms priežasčių analizė

Pasipriešinimas inovacijoms (tiek modernizuojant vykdomus procesus ir / ar procedūras, tiek ir diegiant naujas technologijas) yra dažnai pasikartojantis reiškinys, kuris pasireiškia skirtingais būdais. Malik'o ir Malik'o (2022, p. 180) pažymi, kad: „Nenoras priimti pokyčius yra natūralus apsauginis elgesys, bijant, kad kai kurie pokyčiai gali būti nenaudingi ar netgi žalingi, arba tiesiog atsiranda nežinomybės baimė.“. Yra išskiriami du pasipriešinimo tipai:

- Pasyvus pasipriešinimas, kai iškyla barjerai dėl kultūrinių skirtumų arba tradicijų, kurios kelia priešpriešą tarp žmonių ir įvedamų naujų pokyčių (Salari, Shiu ir Zhang, 2018).
- Aktyvus pasipriešinimas, apimantis patį pokytį. Kartais bijoma, kad įvedus pakeitimus padidės rizika suklysti arba kažką sugadinti. Taip pat bijoma, kad bus per sunku perprasti naują tvarką arba ji nebus naudinga ir bus mažiau efektyvi nei esama tvarka (Nysveen ir Kristensson, 2017).

Meier'is, Ben'as ir Schuppan'as (2013) išskiria kelias priežastis, kurios lemia pasipriešinimą:

- Baimė netekti autonomijos. Darbuotojai gali neigiamai priimti technologinius pokyčius, bijodami, jog sumažės jų autonomija. Valtonen'o ir Holopainen'o (2025) empiriniame tyrime buvo apklaustos 10 Suomijos pramonės įmonių, kuriose nustatyta, kad apie 20 % darbuotojų yra linkę priešintis pokyčiams. Viena iš priežasčių buvo nurodyta, kad darbuotojai gali jaustis priversti priimti sprendimus, neturėdami laisvos valios.
- Abejojimas inovacijos kokybe. Nepakankama arba nekokybiška informacija apie diegiamą naują darbotojams gali sukelti neužtikrintumą. Valtonen'as ir Holopainen'as (2025) ištyrė, kad per greitai pristatomi pokyčiai ir tinkamai suformuluotos naudos trūkumas darbuotojus verčia jausti spaudimą ir prievartą, todėl kyla pasipriešinimas. Panašius rezultatus pateikia Makri'us, Papadas'as ir Schlegelmilch'ius (2021), trijose šalyse atliktame tyrime (Austrijoje, Indonezijoje ir Tailande). Jie nustatė, kad vartotojų pasipriešinimą globaliems technologiniams pokyčiams lemia jų abejonės dėl inovacijos kokybės ir naudingumo. Šalyse, kuriose globali tapatybė silpnesnė (tai reiškia, kad gyventojai save silpniau sieja su pasauline bendruomene) nepasitikėjimas inovacijos verte pasireiškia reikšmingo ryšio tarp globalios tapatybės ir utilitarinės motyvacijos nebuvimu. Pavyzdžiui, Austrijoje vartotojai abejojo, ar naujos technologijos suteiks realią naudą ar kokybę. O Indonezijoje ir Tailande, kur globali tapatybė stipresnė, inovacijų kokybė buvo vertinama pozityviau, o pasipriešinimas mažesnis (Makri ir kt., 2021).
- Socialinė įtaka. Bendraamžių, lyderių ir nuomonės formuotojų požiūris bei elgesys gali reikšmingai paveikti individo atsparumą pokyčiams. 2024 metais buvo tirtas darbuotojų prisitaikymas prie skaitmeninių technologijų, nagrinėjant kokius veiksniai lemia jų pasipriešinimą mažmeninės prekybos bei sveikatos priežiūros sektoriuose. Nustatyta, kad vadovybei nekomunikuojant aiškaus tikslo ar rodant abejingumą, darbuotojai įgyja skeptišką nuostatą dėl socialinės įtakos. Jiems atrodo, kad technologijų priėmimas nėra prioritetas, todėl jų pasipriešinimas didėja. Tačiau tame pačiame tyrime pastebėta ir tai, kad lyderio rodomas geras pavyzdys, aiškos vizijos ir veiksmų plano turėjimas gali paskatinti ir darbuotojus palankiau žiūrėti į pokytį (Xiao, 2024).
- Kultūriniai veiksniai. Skirtingų kultūrų tradicijos ir individo asmenybės bruožai gali turėti įtakos inovatyvumo ir pasipriešinimo ryšiui. Straipsnyje Zhang'as ir kt. (2023) pateikia

aiškius empirinius duomenis, kurie pagrindžia kultūrinių veiksmų (kolektyvizmo, galios distancijos ir psichologinio saugumo) poveikį inovatyvumui ir pasipriešinimą pokyčiams. Kultūros, kuriose dominuoja kolektyvistinės vertybės (pvz., Kinija), skatinamas komandų lojalumas, žinių dalijimasis ir inovacijų priėmimas. Tai rodo, kad kolektyvizmas mažina pasipriešinimą pokyčiams, nes suteikia psichologinį saugumą ir socialinį palaikymą. O šalyse ar organizacijose, kuriose dominuoja aukšta galios distancija (pvz., autoritarinės struktūros), darbuotojai rečiau siūlo naujas idėjas ir labiau priešinasi inovacijoms, nes jaučia mažesnę autonomiją bei nepatiria psichologinio saugumo.

Vartotojams patiriant stresą dėl baimės mokytis naujų technologijų arba keisti nusistovėjusius įpročius gali kilti pasipriešinimas, kuris gali smarkiai paveikti novatoriškų produktų ir technologijų diegimą (Huang ir kt., 2018). Be to, technologinis nerimas ir pasipriešinimas pokyčiams yra kritinės kliūtys, kurias reikia spręsti įtraukios lyderystės, nuolatinio mokymo ir grįžtamojo ryšio svertų pagalba (Fahrudin ir kt., 2025).

Rizikos suvokimui įtakos daro individo priešinimasis pokyčiams, kas gali sumažinti ryšį tarp suvokiamos inovacijos rizikos ir jos novatoriškumo. Šis ryšys priklauso nuo konteksto – galimybės mažina suvokiamą riziką, o grėsmės ją sustiprina (Röth ir Spieth, 2019).

1.2. Pasipriešinimas modernizacijai viešajame sektoriuje

1.2.1. Tipinės pasipriešinimo modernizacijai priežastys viešajame sektoriuje

Nepaisant nuoseklių investicijų į e. paslaugų plėtrą, viešasis sektorius vis dar susiduria su įvairiomis pasipriešinimo pažangioms technologijoms formomis. Šis pasipriešinimas yra sudėtingas reiškinys, atsirandantis ne tik dėl techninių kliūčių, bet ir dėl giluminės organizacinės kultūros, valdymo praktikos bei darbuotojų ir naudotojų psichologinių veiksmų.

Viena dažniausiai įvardijamų kliūčių viešajame sektoriuje yra biurokratinė inercija ir tradicijų dominavimas, kai išliekama prie nusistovėjusių procedūrų, net kai jos tampa neefektyvios. Daugelyje valstybinio sektoriaus institucijų dominuoja formalizuoti, hierarchiniai valdymo modeliai, kuriems būdingas rizikos vengimas, procedūrų stabilumas ir pokyčių atsargus vertinimas (Sultan, Zeqri ir Alfelasi, 2025). Tokia nusistovėjusi organizacinė kultūra sunkiai priima inovacijas, ypač kai jos keičia nusistovėjusius darbo procesus. Solopi's ir Qutieshat'as (2023) teigia, kad net jei organizacijos deklaruoja skaitmenizacijos palaikymą, realybėje vyrauja atsargus laukimo požiūris: diegimas atidedamas, sprendimų vengia vidurinė grandis, o pokyčių iniciatoriai susiduria su neformaliu pasipriešinimu.

Antras reikšmingas veiksnys – tai išteklių trūkumas, ypač savivaldybių ir mažesnių institucijų lygiu. Skaitmenizacijos plėtra reikalauja ne tik pradinių investicijų į IT sprendimus, bet ir nuolatinio finansavimo, priežiūros bei tolesnio sistemos atnaujinimo mokymų. Tačiau, kaip pažymi OECD (2023), daugelis Lietuvos viešojo sektoriaus institucijų neturi aiškaus modernizacijos biudžeto, o IT strategijos neretai lieka formalios.

Trečias pasipriešinimo šaltinis – tai vadovavimo, komunikacijos ir pasitikėjimo trūkumas. Inovacijų sėkmei būtina vidinė lyderystė, kuri ne tik inicijuoja, bet ir palaiko pokyčius per įtraukią komunikaciją, tikslų išgryninimą bei įgalinimą. Tačiau daugelyje institucijų vyrauja vadovavimo modeliai, kuriuose vadovas laikomas sprendimų priėmėju, o ne pokyčių partneriu. Staniulienės ir

Lavickaitės (2022) atliktas tyrimas Lietuvos viešajame sektoriuje atskleidė, kad skaitmenizacijos sėkmę lemia ne tiek technologinių sprendimų diegimas, kiek lyderių gebėjimas įtraukti darbuotojus ir valdyti pokyčius. Tyrime dalyvavo 495 respondentai iš valstybinių, savivaldybių ir viešųjų įstaigų. Daugiau nei 40 % darbuotojų nurodė, kad jų vadovas inicijuoja skaitmenizacijos procesus, tačiau tik 20,8 % teigė, jog lyderis yra tiesiogiai atsakingas už jų įgyvendinimą. Šie duomenys rodo, kad nemaža dalis darbuotojų vis dar suvokia skaitmenizaciją kaip techninę ar IT specialistų atsakomybę, o ne kaip bendrą organizacijos transformaciją. Rezultatai taip pat parodė, kad 77 % darbuotojų sutiko, jog jų įsitraukimas į skaitmenizacijos procesus yra pakankamas, tačiau tik 48 % teigė dalyvaujantys sprendimų priėmimo. 46 % respondentų pažymėjo, kad biurokratija riboja skaitmenizaciją, o 36 % nurodė informacijos stoką apie vykdomus pokyčius. Šie veiksniai formuoja struktūrinį pasipriešinimą, kai technologiniai sprendimai vertinami kaip papildoma našta, o ne darbo palengvinimas. Be to, 24 % darbuotojų pripažino, jog jų institucijoje egzistuoja atviras ar pasyvus pasipriešinimas skaitmeninėms naujovėms, o 32 % nurodė lyderystės trūkumą kaip pagrindinę priežastį, kodėl technologiniai pokyčiai įgyvendinami lėtai. Tyrimo duomenys parodė, kad sklandžiai skaitmenizacijai būtinas tinkamas lyderystės stilius.

Ketvirtas aspektas yra darbuotojų psichologinis nepasirengimas, kuris dažnai pasireiškia kaip baimė, neapibrėžtumas ar net nuvertinimo pojūtis. Technologijos gali būti suvokiamos kaip grėsmė profesiniam identitetui, ypač tarp vyresnių darbuotojų ar tų, kurių pareigos tiesiogiai keičiasi įvedus automatizuotas sistemas. Sultan (2025) nustatė, kad net 38 % viešojo sektoriaus darbuotojų įvardijo emocinį stresą kaip pagrindinę priežastį, dėl kurios vengia naujų IT sprendimų. Darbuotojai dažnai nesijaučia pakankamai išmokyti, o mokymų programos yra trumpalaikės, neindividualizuotos ir neorientuotos į jų realias darbo situacijas.

Rybnikovos'o ir kt. (2022) atliktas tyrimas išplečia supratimą apie darbuotojų požiūrį į skaitmenizaciją savivaldybių lygiu ir atskleidžia konkrečias pasipriešinimo priežastis. Tyrimas buvo atliktas Lietuvos, Latvijos, Estijos ir Vokietijos savivaldybėse, apklausiant vadovus ir jų pavaldinius (po du kiekvienoje organizacijoje), siekiant nustatyti e. lyderystės praktiką ir su tuo susijusius iššūkius. Tyrimo metu buvo nustatytos trys pagrindinės pasipriešinimo priežastys Lietuvoje ir kitose Baltijos šalyse:

- Mokymų trūkumas – darbuotojai dažnai gaudavo vadybinių ar psichologinių mokymų, tačiau nebuvo mokomi, kaip naudoti e. sistemas ar įrankius;
- Padidėjęs darbo krūvis – technologijos pagreitino procesus, bet sukūrė naujų užduočių, dėl to darbuotojai jautė nuolatinį spaudimą;
- Organizacinės kultūros įtaka – vyresni vadovai ir darbuotojai priešinosi pokyčiams, nes buvo įpratę prie tradicinės biurokratijos ir tiesioginio bendravimo.

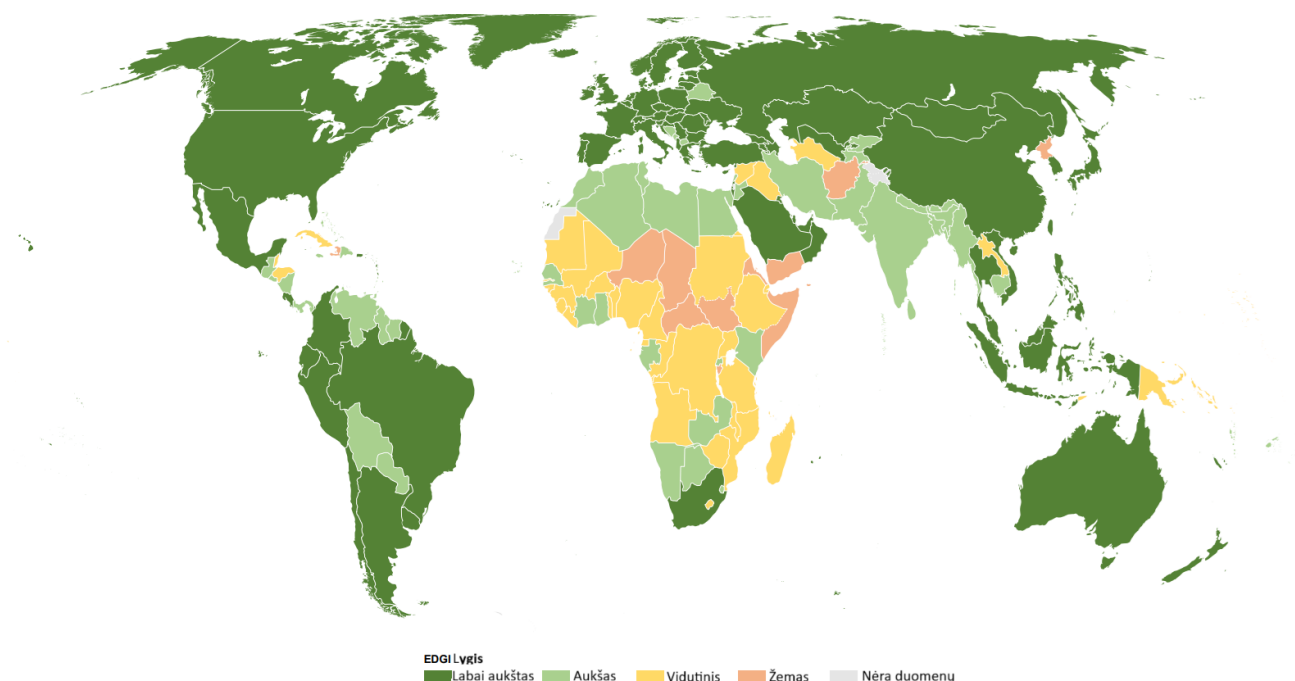
Galiausiai pasipriešinimą stiprina technologijų diegimo procesų sudėtingumas. Net jei sistema techniškai funkcionuoja, jei ji nėra pritaikyta vartotojo logikai ar darbo eigai, atsiranda atmetimo reakcija. Kazlauskas ir Sabulytė (2025) pažymi, kad net ir modernios paslaugos (pvz., e. leidimų, registracijos platformos) dažnai veikia kaip „skaitmenizuoti popieriniai procesai“ – nepalengvina darbo, o tik pakeičia jo formą, todėl darbuotojai jų vengia.

1.2.2. Globalios tendencijos

Skaitmenizacija yra kertinis veiksnys modernizuojant viešąjį sektorių. Technologiniai sprendimai leidžia ne tik sumažinti administracinę naštą ir pagerinti paslaugų kokybę, bet ir atliepia platesnius

tikslus. Tai apima didesnę valstybės veiklos skaidrumą, prieinamumą ir gyventojų įtraukimą. Pagal OECD (2023) ataskaitą, daugiau nei 90 % išsivysčiusių valstybių investuoja į skaitmenines valdžios iniciatyvas, siekdamos didinti efektyvumą, skaidrumą ir piliečių pasitikėjimą institucijomis. Tačiau tyrimai rodo, kad technologijų diegimo sėkmę lemia ne tik infrastruktūra ar investicijos, bet ir darbuotojų bei visuomenės pasirengimas pokyčiams. Viešojo sektoriaus institucijos turi gebėti apibrėžti ilgalaikius skaitmeninės transformacijos tikslus, įtraukti vartotojus ir veikti kartu tarp sektorių, kad paslaugos būtų lanksčios ir tarpusavyje suderintos. Tačiau daugelyje šalių viešojo sektoriaus skaitmenizavimas išlieka fragmentuotas – paslaugos teikiamos atskirose sistemose, kurios tarpusavyje nesąveikauja, o procesai perkeliami į skaitmeninę erdvę jų neišgryninus ar neoptimizavus.

Jungtinių Tautų 2024 m. ataskaitoje pabrėžiama, kad e. valdžia yra „pagrindinis efektyvių, atsakingų, atsparių ir įtraukiančių institucijų kūrimo ramstis“ (United Nations DESA, 2024, p. 12). Dauguma šalių skaitmeninę valdžią vertina ne tik kaip technologinį, bet ir kaip socialinį pokytį, kuris reikalauja organizacinės kultūros transformacijos ir naujų kompetencijų.



1 pav. Keturių EGDI grupių geografinis pasiskirstymas, 2024 m. (United Nations DESA, 2024)

Kaip matoma 1 pav., 2024 m. Jungtinių Tautų duomenimis, 93 % Europos šalių turi aukštus arba labai aukštus e. valdžios plėtros indeksą (EGDI) rodiklius (nuo 0,5 iki 1), o Afrikoje šis rodiklis siekia tik 13 %, o Okeanijoje – 14 %. Šie skirtumai atskleidžia, kad regioninė pažanga priklauso ne tik nuo infrastruktūros, bet ir nuo institucijų pasirengimo bei darbuotojų gebėjimo priimti pokyčius. Pasauliniu mastu didžiausiu iššūkiu išlieka skaitmeninė nelygybė ir žemas skaitmeninio raštingumo lygis. Ataskaitoje pažymima, kad „žemas skaitmeninio raštingumo lygis, ypač tarp pažeidžiamų visuomenės grupių, trukdo įgyvendinti įtraukią skaitmeninę valdžią.“ Vienas iš esminių skaitmeninės transformacijos veiksnių – pasitikėjimas institucijomis ir technologijomis. Jungtinių Tautų ataskaitoje teigiama, kad „piliečių ir darbuotojų pasirengimas naudotis skaitmeninėmis paslaugomis tiesiogiai priklauso nuo jų pasitikėjimo valdžios institucijomis ir skaitmeniniais procesais“ (United Nations DESA, 2024 p. 63). Ši įžvalga sutampa su ankstesniais moksliniais tyrimais, pavyzdžiui, Gupta ir

Lamsal'is. (2023), kurie pabrėžia, kad suvokta rizika, duomenų privatumo ir saugumo klausimai gali lemti tiek piliečių, tiek viešojo sektoriaus darbuotojų pasipriešinimą technologijoms.

Valtonen'o ir Holopainen'o (2025) atliktas tyrimas Suomijoje išsamiai analizuoja darbuotojų pasipriešinimo technologiniams pokyčiams priežastis ir jų poveikį darbuotojų gerovei. Tyrimas apėmė 10 pramonės įmonių (tarp jų ir viešojo sektoriaus partnerius) ir buvo atliktas taikant kokybinę kelių atvejų studijų metodiką. Duomenys surinkti 2023 m. kovo–gegužės mėn. iš 10 interviu su vadovais ir specialistais, trukusių 30–60 min. Pagrindinė išvada – apie 20 % darbuotojų aktyviai ar pasyviai priešinasi skaitmeninei transformacijai. Šis pasipriešinimas nėra vien techninis – jis kyla dėl psichologinių, organizacinių ir technologinių veiksnių, susijusių su autonomijos praradimo jausmu, neaiškia atsakomybe ir per greitų pokyčių tempu. Tyrime identifikuoti 12 pasipriešinimo veiksnių, suskirstytų į tris lygmenis:

- Individualūs veiksniai: žinių ir suvokimo stoka, nenoras mokytis, status quo polinkis, amžiaus bei išsilavinimo skirtumai.
- Organizaciniai veiksniai: per greitas technologijų diegimas, nepakankama komunikacija ir vadovybės „technologijų primetimas“.
- Technologiniai veiksniai: sudėtinga naudoti sofistikutas sistemas, neunifikuota technologinė įranga (pvz. kompiuteriai, ryšio priemonės bei duomenų bazės) ir dažni jų gedimai, per didelė skaitmeninių platformų įvairovė, apsunkinanti jų taikymo reglamentavimą ir praktinį panaudojimą.

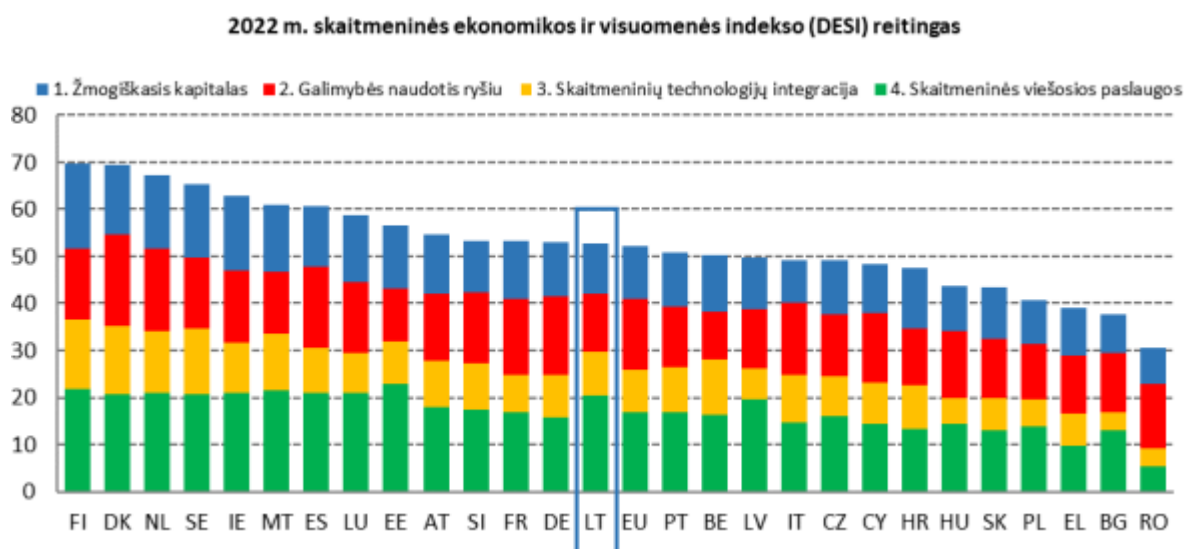
Dirbtinio intelekto (DI) ir pažangių technologijų diegimas tapo viena ryškiausių pasaulinių viešojo sektoriaus transformacijos tendencijų. Pasak Madan'o ir Ashok'o (2023), DI sprendimai šiuo metu įtraukti į daugelio valstybių strateginius dokumentus, nuo Jungtinės Karalystės iki Jungtinių Arabų Emyratų. Šie procesai lemia vis spartesnę skaitmenizaciją, tačiau kartu atskleidžia globaliai pasikartojančius iššūkius. Daugelyje šalių viešojo administravimo institucijos susiduria su biurokratinių struktūrų inertiškumu, darbuotojų įgaliojimų stoka ir kultūriniu pasyvumu, o tai riboja technologinio modernizavimo priėmimą. Be to, darbuotojų pasipriešinimą dažnai lemia etinis ir psichologinis disbalansas tarp automatizacijos ir autonomijos – tarnautojai jaučiasi prarandantys autonomiją dėl galimos kontrolės augimo ir profesinio savarankiškumo praradimo. Tyrime pabrėžiama, kad technologijų diegimas be atitinkamų vadybinių pokyčių gali virsti vadinamąja „algoritmine biurokratija“, kai sprendimų priėmimas tampa pernelyg priklausomas nuo automatizuotų sistemų, o darbuotojų vaidmuo silpnėja. Siekiant išvengti šio reiškinių, Madan'as ir Ashok'as (2023) siūlo derinti technologinę pažangą su organizacine adaptacija, skatinti inovacijų kultūrą, atvirumą eksperimentavimui, tarpinstitucinį bendradarbiavimą ir pasitikėjimo stiprinimą tarp darbuotojų bei vadovybės. Tokios tendencijos patvirtina, kad globaliu mastu viešojo sektoriaus modernizavimas ir jo skaitmeninė transformacija priklauso ne tik nuo technologijų prieinamumo, bet ir nuo žmonių pasirengimo bei institucijų gebėjimo kurti pasitikėjimu grįstą inovacijų diegimo aplinką.

Apibendrinant galima teigti, kad globalios tendencijos rodo dvigubą iššūkį – technologijos sparčiai tobulėja, tačiau jų priėmimą riboja psichologiniai, socialiniai ir organizaciniai veiksniai. Siekiant sėkmingos modernizacijos ir skaitmeninės transformacijos viešajame sektoriuje, būtina stiprinti darbuotojų įtraukimą, komunikaciją ir pasitikėjimą tarp vadovybės bei pavaldinių.

1.3. Lietuvos konteksto analizė

1.3.1. Lietuvos viešojo sektoriaus modernizacijos raida

Pagal OECD (2023) ataskaitą, Lietuvos skaitmeninės transformacijos procesas pastaraisiais metais ėgavo pagreitį, tačiau jo poveikis viešajam sektoriui išlieka netolygus. Nors šalis pasižymi viena geriausių Europos skaitmeninės infrastruktūros rodiklių (plačiajuosčio ryšio aprėptis viršija 99 %, o mobiliojo interneto prieinamumas prilygsta ES vidurkiui), institucijų skaitmeninio pasirengimo lygis tebėra fragmentiškas. OECD pažymi, kad pagrindiniai iššūkiai susiję su žmogiškųjų išteklių kompetencijų trūkumu, silpnu tarpinstituciniu bendradarbiavimu ir duomenų valdymo neefektyvumu. Ataskaitoje pabrėžiama, jog daugelyje institucijų vis dar dominuoja tradiciniai valdymo modeliai, kurie riboja inovacijų įgyvendinimą ir automatizuotų sprendimų pritaikymą. Tuo pat metu OECD rekomenduoja stiprinti strateginį skaitmenizacijos valdymą, kuriant centralizuotą koordinavimo sistemą ir aiškesnę atsakomybę tarp institucijų. Pabrėžiama, kad didžiausią pažangą galima pasiekti investuojant į darbuotojų skaitmeninių įgūdžių stiprinimą, skaitmeninės lyderystės programas bei duomenų atvėrimo iniciatyvas. Šie aspektai, anot ataskaitos, būtini tam, kad Lietuva galėtų pereiti nuo techninės infrastruktūros plėtros prie pažangios, duomenimis grįstos viešojo sektoriaus kultūros.



2 pav. 2022 m. skaitmeninės ekonomikos ir visuomenės indekso (DESI) reitingas (European Commission, 2023)

Remiantis Europos Komisijos ataskaita, Lietuva užima 14 vietą iš 27 Europos Sąjungos šalių (žr. 2 pav.), tačiau pagal viešųjų paslaugų skaitmenizacijos komponentą išlieka tik 18-oje pozicijoje. Šie rezultatai rodo, kad nors infrastruktūros rodikliai yra geri, pažanga diegiant pažangias technologijas ir stiprinant institucijų skaitmeninę brandą vyksta lėčiau nei ES vidutiniškai. DESI duomenimis, 94 % valstybinių paslaugų Lietuvoje jau prieinamos internetu, tačiau tik apie 69 % gyventojų aktyviai jomis naudojasi. Ataskaitoje pabrėžiama, kad pagrindiniai iššūkiai išlieka viešojo sektoriaus darbuotojų kompetencijų stoka, paslaugų integracijos trūkumai tarp institucijų ir menkas duomenų panaudojimas sprendimų priėmimui (European Commission, 2023).

Papildomai Valstybės kontrolės (2023) atlikto audito rezultatais, Lietuvos viešojo sektoriaus skaitmenizacija pasižymi didelėmis disproporcijomis tarp sukurtų paslaugų kiekio ir jų realaus naudojimo. Tik 80,1 % valstybinių paslaugų prieinamos elektroniniu būdu, o beveik 30 % jų visai

nenaudojamos. Be to, vartotojų įsitraukimas išlieka itin menkas – tik 1,3 % paslaugų naudotojų pateikia atsiliepimus, todėl institucijos neturi pakankamai duomenų paslaugų kokybei gerinti. Nors 76,7 % institucijų teigia stebinčios savo paslaugas, tik 55,1 % turi tam skirtus rodiklius, o 29,3 % – naudotojų pasitenkinimo matavimo sistemas. Dar daugiau, 85,3 % institucijų iš viso nevertina visų savo paslaugų kokybės. Šie duomenys rodo, kad Lietuvos viešojo sektoriaus skaitmenizacija kol kas orientuota į infrastruktūros kūrimą, o ne į kokybinį pokytį – institucijoms trūksta metodinių priemonių, sisteminės stebėsenos ir efektyvaus grįžtamojo ryšio iš naudotojų.

Taip pat 2025 m. sausio mėn. buvo atliktas kiekybinis tyrimas, kurio rezultatai publikuoti moksliniame straipsnyje apie viešųjų paslaugų gerinimą Lietuvos savivaldybėse (Dapkus ir Dapkus, priimta spaudai). Jo metu, analizuojant buvo apklausti 791 respondentai keturioje Tauragės regiono savivaldybėse. Tyrime buvo analizuojami viešųjų paslaugų vartotojų pasitenkinimo indeksai ir vertinami Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšomis finansuotų projektų rezultatai. Nustatyta, kad didžioji dalis gyventojų (beveik 70 %) mano, jog bendrosios savivaldybės teikiamos paslaugos pasikeitė į gerąją pusę, tačiau likusi dalis (apie 30 %) teigia, kad paslaugų kokybė liko nepakitusi, ar net pablogėjo, o kiti neturėjo nuomonės šiuo klausimu. Tyrimas taip pat atskleidė, jog ne visi projekto metu išsikelti modernizavimo tikslai buvo pasiekti, o dalis planuotų sprendimų susidūrė su organizaciniais, technologiniais ir žmogiškaisiais apribojimais. Kiekybinis tyrimas leido identifikuoti problemines viešųjų paslaugų sritis ir galimus barjerus, tačiau neatskleidė jų susiformavimo priežasčių, sprendimų priėmimo aplinkybių ir savivaldybių darbuotojų bei politikų požiūrių.

Taigi, minėti tyrimai patvirtina, kad Lietuvos viešajame sektoriuje egzistuoja aiškus atotrūkis tarp technologinės infrastruktūros plėtros ir darbuotojų pasirengimo efektyviai ja naudotis. Vadinasi, kad sėkmingai skaitmeninei transformacijai nepakanka vien investicijų į sistemas – būtina sistemingai stiprinti žmogiškuosius gebėjimus, skatinti institucijų tarpinstitucinį bendradarbiavimą ir kurti pasitikėjimu grįstą organizacinę kultūrą, kuri palaikytų pokyčius.

1.3.2. Viešojo sektoriaus modernizavimo iššūkių ir galimybių analizė

Lietuvos viešojo sektoriaus skaitmenizacijos procesai rodo reikšmingą pažangą, tačiau kartu išryškėja ir sisteminiai iššūkiai. Pagal Europos Komisijos ataskaitą, šalis gerokai lenkia ES vidurkį pagal elektroninių paslaugų prieinamumą (84 balai Lietuvoje prieš 77 ES vidurkį) ir e. paslaugų verslui lygį (94 balai prieš 84 ES). Tačiau iššūkiu išlieka duomenų integracija tarp institucijų ir inovacijų valdymo decentralizacija – kiekviena ministerija vis dar savarankiškai įgyvendina skaitmenizacijos strategijas, todėl trūksta bendros koordinacijos. Tačiau kalbant vietos savivaldos lygmeniu šis rodiklis yra gerokai žemesnis, lyginant su nacionalinio lygmens viešųjų institucijų pasiektu lygiu. Ataskaitoje pažymima, kad Lietuva turi paspartinti pastangas skaitmeninių įgūdžių, debesijos, didžiųjų duomenų ir DI srityse, o tai rodo būtinybę toliau plėtoti darbuotojų kompetencijas ir tarpžinybinį bendradarbiavimą. Kita kryptis, stipriai atskleista GovTech Lab Lithuania (2021) leidinyje, yra inovatyvių viešojo sektoriaus sprendimų kūrimas per „GovTech Sandbox“ programą. Ši iniciatyva leido daugiau nei 40 institucijų išbandyti bendrakūros metodus kartu su startuoliais ir inovacijų įmonėmis, o 37 projektai pasiekė sėkmingą stebėsenos įgyvendinimą. GovTech projektai apėmė sprendimus nuo dirbtinio intelekto taikymo teisėkūros procese iki VR technologijų mokymosi aplinkose. Šie pavyzdžiai rodo, kad Lietuvos viešasis sektorius turi didelį inovacijų potencialą, tačiau jas riboja konservatyvi viešųjų pirkimų sistema ir inovacijų kultūros stoka. Kaip pažymima ataskaitoje, „senieji viešieji pirkimai vis dar dominuoja prieš rizikingesnius, bet inovatyvesnius metodus“. Be to, Ekonomikos ir inovacijų ministerijos ataskaita išryškina finansavimo vaidmenį:

daugiau nei 700 mln. eurų iš Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės skirta skaitmeninei transformacijai, iš jų apie 115 mln. eurų – viešosioms paslaugoms modernizuoti. Ši parama leido plėsti 5G tinklus, modernizuoti duomenų mainų sistemas ir kurti e. sveikatos įrašų platformas, tačiau ilgalaikiam poveikiui būtina stiprinti projektų koordinaciją bei aiškiai apibrėžti atsakomybę už rezultatų stebėseną. Galimybių pusėje išskirtinas augantis GovTech ekosistemos potencialas. Lietuva tampa regioniniu pavyzdžiu, kaip mažos šalys gali pasitelkti startuolių kūrybingumą valstybės problemoms spręsti. Pavyzdžiui, GovTech sprendimai jau leido automatizuoti augalų apsaugos produktų naudojimo stebėseną, satelitų pagalba identifikuoti žalą žemės ūkio laukams bei optimizuoti viešuosius pirkimus savivaldybėse. Šie atvejai rodo, kad technologinė pažanga gali tiesiogiai prisidėti prie efektyvesnio viešųjų išteklių panaudojimo, mažesnės biurokratijos ir aplinkosaugos tvarumo.

Kitas reikšmingas iššūkis duomenų valdymo ir tarpinstitucinio koordinavimo silpnumas. Europos Parlamento (2022) tyrime pažymima, kad Lietuvos institucijos vis dar susiduria su „duomenų salų“ problema: informacija kaupiama atskirose sistemose, kurios tarpusavyje nesusijungia. Tai riboja galimybę taikyti dirbtinį intelektą ir analitines priemones, būtinas efektyviems sprendimams. Ši problema ne tik mažina technologinių investicijų grąžą, bet ir didina paslaugų dubliavimą bei administracinius kaštus. Tuo pat metu ataskaitoje išskiriamos ir aiškos augimo galimybės, kurios gali užtikrinti viešojo sektoriaus pažangą. Pirmiausia, Lietuva turi vieną sparčiausiai augančių GovTech ekosistemų Europoje, kurioje startuoliai bendradarbiauja su valstybės institucijomis, kurdami dirbtinio intelekto sprendimus energetikos, sveikatos ir transporto srityse. Antra, atvirų duomenų politika suteikia galimybę tiek akademinėi bendruomenei, tiek verslui kurti duomenimis grįstus sprendimus. Visgi ekspertai pabrėžia, kad technologinė pažanga turės ilgalaikį poveikį tik tuo atveju, jei ji bus lydimą organizacinės kultūros pokyčių. GovTech iniciatyvos rodo, kad viešajame sektoriuje įmanoma sukurti bendrąją ir pasitikėjimu grįstą inovacijų aplinką, tačiau tam reikia vadovų, gebančių skatinti rizikos toleranciją, komandų įgalinimą ir eksperimentinį požiūrį į problemų sprendimą. OECD rekomenduoja valstybės institucijoms įtvirtinti inovacijų lyderystės vaidmenį, t. y. atsakingus asmenis ar padalinius, kurie veiktų kaip tarpininkai tarp politikos formuotojų, technologijų kūrėjų ir galutinių paslaugų naudotojų.

Apibendrinus viešųjų paslaugų modernizavimo teisinį, institucinį ir praktinį kontekstą bei ankstesnių tyrimų rezultatus, matyti, kad, nepaisant įgyvendinamų reformų ir investicijų, viešųjų paslaugų modernizavimo procesai savivaldybėse išlieka netolygūs ir susiduria su įvairiais ribojamaisiais veiksniais, todėl šiame darbe formuluojamas probleminis klausimas: *kokie veiksniai riboja viešųjų paslaugų modernizavimą Lietuvos savivaldybėse?* Toliau šiame tyrime ribojantys veiksniai yra vadinami barjeriais.

2. Teoriniai viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų Lietuvos savivaldybėse sprendimai

2.1. Viešųjų paslaugų modernizavimo samprata ir teoriniai pagrindai

2.1.1. Viešųjų paslaugų samprata skirtingose šalyse

Skirtingose šalyse galima aptikti skirtingus viešųjų paslaugų apibrėžimus. Pavyzdžiui Skandinavijos valstybėse viešosios paslaugos siejamos su gerovės valstybės modeliu ir yra aiškinamos itin plačiai. Jungtinėje Karalystėje tokios paslaugos apibrėžiamos pragmatiškai, kaip valstybės finansuojamos ar reguliuojamos paslaugos (Osborne, 2006). Europos Sąjunga neturi vieno teisinio viešųjų paslaugų apibrėžimo, bet yra vartojamas kitas konceptas, kuris apibūdina tokias paslaugas, tai yra „services of general interest“ (liet. bendrojo intereso paslaugos). Šios paslaugos laikomos būtinomis socialinei ir ekonominei gyventojų gerovei. ES komisija yra parengusi bendruosius standartus, kurių turi laikytis ES narės, teikdamos viešąsias paslaugas. Šis standartas visų pirma apibrėžia tai, jog viešosios paslaugos turi būti prieinamos visiems gyventojams, nepriklausomai nuo jų gyvenamosios vietos, pajamų, socialinės patirties bei fizinių sugebėjimų. Taip pat teikiamos paslaugos turi atitikti aukštos kokybės standartus: jos turi patenkinti vartotojų lūkesčius, būti patikimos, išlaikančios duomenų apsaugą, taip pat turi būti užtikrinamas darbuotojų, teikiančių šias paslaugas, profesionalumas. Jos turi būti finansiškai prieinamos naudotojams ir nediskriminuojančios (European Commission, 2011).

2.1.2. Viešųjų paslaugų samprata Lietuvoje

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 20 punktu (1999), viešosios paslaugos suprantamos kaip valstybės, savivaldybių ar kitų viešojo sektoriaus įstaigų teikiamos paslaugos, kurių tikslas teikti naudą visuomenės nariams, atliepiant jų poreikius. Viešosios paslaugos apima tokias sritis kaip socialinės paslaugos, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas. Viešųjų paslaugų teikimą Lietuvos teisinėje sistemoje lemia aiški skiriamoji linija tarp administravimo ir teikimo: institucija, kuri administruoja tam tikros viešosios paslaugos teikimą, negali būti jos faktinis teikėjas. Viešųjų paslaugų administravimas apima paslaugų teikimo reguliavimą, įstaigų steigimą, licencijų išdavimą ir priežiūros funkcijas.

Viešųjų paslaugų turinys Lietuvoje nėra apibrėžtas viename teisės akte; atskiros paslaugų rūšys reglamentuojamos skirtingose sektorinėse srityse – socialinėje apsaugoje, sveikatoje, švietime, transporto, aplinkos apsaugos ar kultūros politikoje. Dėl šios priežasties Vidaus reikalų ministerija (2025) rengia centralizuotą viešųjų paslaugų sąrašą, kuris periodiškai atnaujinamas ir pateikia sisteminių visoje valstybėje teikiamų viešųjų paslaugų klasifikavimą. 2025 m. kovo 1 d. atnaujintame sąraše paslaugos suskirstytos į temines kategorijas pagal jų pobūdį ir sektorių, o kiekvienai paslaugai nurodomas jos teisinis pagrindas, paslaugos gavėjai ir administruojantis subjektas. Šis sąrašas leidžia identifikuoti, kaip struktūruojamas viešųjų paslaugų spektras Lietuvoje ir kurios paslaugų grupės tenka savivaldybių atsakomybei. Pirma didelė kategorija apima transporto ir susisiekimo paslaugas, kuriose išskiriamos tokios viešosios paslaugos kaip keleivių vežimas vietinio bei tolimojo susisiekimo maršrutais, miesto ir priemiestinio reguliaraus susisiekimo organizavimas, geležinkelių transporto paslaugos. Šioje srityje paslaugų teikimą prižiūri Susisiekimo ministerija, Lietuvos transporto saugos administracija arba savivaldybės (vietinio susisiekimo atveju). Antra kategorija – socialinės paslaugos, apimančios bendrąsias socialines paslaugas, socialinę priežiūrą ir socialinę globą. Šių paslaugų teikimą pagal kompetenciją administruoja Socialinės apsaugos ir darbo ministerija ir savivaldybės, kurios organizuoja paslaugų prieinamumą gyventojams. Trečia kategorija – sveikatos priežiūros paslaugos, apimančios ambulatorinę ir stacionarinę asmens sveikatos priežiūrą,

slaugos ir medicininės reabilitacijos paslaugas, taip pat specializuotas ambulatorines procedūras. Šios paslaugos dažniausiai priskiriamos Sveikatos apsaugos ministerijos valdymo sričiai, tačiau pirminės sveikatos priežiūros organizavime reikšmingą vaidmenį atlieka ir savivaldybės. Ketvirta kategorija apima švietimo paslaugas, kurios apibrėžiamos bendrojo ugdymo, privalomojo ugdymo bei kitų švietimo programų įgyvendinimu. Tai viena plačiausių savivaldybių teikiamų viešųjų paslaugų grupių, apimanti formalųjį ir neformalųjį švietimą. Penktą kategoriją sudaro kultūros ir paveldosaugos paslaugos, tarp kurių yra muziejų lankymas ir tautinių mažumų kultūros renginių organizavimas. Šeštoje kategorijoje pateikiamos aplinkos apsaugos ir teritorijų tvarkymo paslaugos, tokios kaip savivaldybių želdynų priežiūra, nuotekų tvarkymas, kapinių priežiūra ir komunalinių atliekų tvarkymas. Šios paslaugos yra viena labiausiai lokalizuotų sričių, kuriose savivaldybės turi tiesioginę atsakomybę. Taip pat yra pašto ir komunikacijų paslaugų kategorija, kuriose identifikuojamas universalių pašto paslaugų teikimas.

Dar yra išskiriamos administracinės viešosios paslaugos, kurios sudaro atskirą viešųjų paslaugų kategoriją. Jos orientuotos ne į materialių paslaugų teikimą, bet į gyventojams reikalingų teisinių sprendimų priėmimą. Pagal Viešojo administravimo įstatymo nuostatas, šios paslaugos yra neatsiejamos nuo administracinės procedūros, kuriai priskiriama prašymų priėmimas, nagrinėjimas ir individualių administracinių aktų išdavimas. Įstatymas numato, kad viešojo administravimo institucijos priima individualius administracinius aktus, kuriuose nustatomos ar patvirtinamos konkrečios asmens teisės, o administracinė procedūra apibrėžiama kaip privalomi institucijų veiksmai nagrinėjant asmenų prašymus ir priimant sprendimus. Tokios paslaugos apima įvairius gyventojų aptarnavimo veiksmus: pažymų ir išrašų išdavimą, leidimų ir licencijų suteikimą, deklaracijų ir registracijų atlikimą, taip pat gyventojų problemų ir skundų nagrinėjimą. Viešųjų paslaugų teikimo administravimo funkcija apima ir taisyklių nustatymą, leidimų išdavimą privatiems teikėjams bei paslaugų priežiūrą, todėl administracinės viešosios paslaugos apima tiek formalųjį dokumentų išdavimą, tiek platesnį teisinio reguliavimo įgyvendinimą. Šios paslaugos laikomos viena iš svarbiausių savivaldybių ir valstybės institucijų veiklos sričių, nes būtent jos lemia gyventojų patirtį ir viešųjų institucijų veiklos patikimumą.

VRM parengtas viešųjų paslaugų sąrašas leidžia matyti, kad viešųjų paslaugų sistema Lietuvoje yra funkciškai plati ir apima tiek valstybinių institucijų centralizuotai reguliuojamas, tiek savivaldybių administruojamas paslaugas. Kategorijų struktūrizavimas leidžia aiškiau identifikuoti savivaldybėms tenkančius įsipareigojimus, įvertinti paslaugų modernizavimo poreikius ir analizuoti konkrečias kliūtis, su kuriomis susiduriama siekiant gerinti paslaugų kokybę ir prieinamumą.

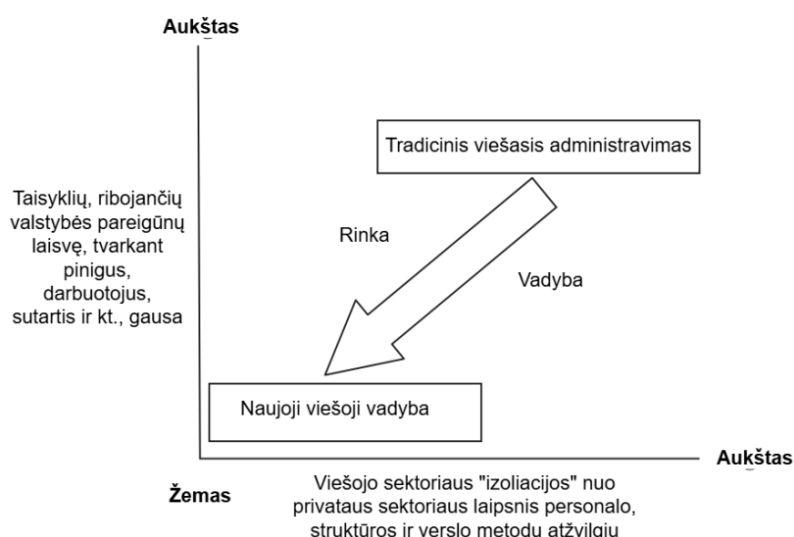
2.1.3. Viešųjų paslaugų modernizavimo paradigmos

Viešųjų paslaugų modernizavimas suprantamas kaip sisteminių pokyčių procesas, kuriuo siekiama pagerinti viešųjų paslaugų kokybę, prieinamumą, efektyvumą ir vartotojų pasitenkinimą, adaptuojant paslaugų teikimą prie šiuolaikinių socialinių, ekonominių ir technologinių sąlygų. Modernizavimas nėra vien techninis ar administracinis patobulinimas, tai kompleksinė viešojo sektoriaus transformacija, reikalaujanti institucinių, organizacinių, procesinių ir technologinių sprendimų visumos. Modernizavimo esmė yra viešojo sektoriaus gebėjimas pereiti nuo tradicinio biurokratinio administravimo prie lankstesnių, inovatyvesnių ir į gyventoją orientuotų paslaugų teikimo modelių (OECD, 2016). Šis pokytis siejamas su tokiomis tarptautinėmis viešojo valdymo paradigmomis kaip nauja viešoji vadyba (NPM), viešosios vertės kūrimas (Public Value), skaitmeninė valdysena (Digital

Governance) ir bendrakūros (Co-creation) modeliai. Modernizavimas šiame kontekste siekia mažinti biurokratinius barjerus, supaprastinti procesus, diegti inovacijas ir kurti didesnę socialinę vertę.

XIX–XX amžiuje susiformavo tradicinio viešojo administravimo samprata (angl. *Old Public Administration (OPA)*), davusi pradžią kurti dabartines, naujoviškas paradigmas. Šią paradigmą įtvirtino Maxo Weberio biurokratijos teorija. Ši struktūra grindžiama hierarchine valdymo struktūra, kurioje dominuoja taisyklės, centralizacija ir procedūrų laikymusi. Pagal šį modelį sprendimai priimami viršuje, o įgyvendinami per aiškiai apibrėžtas valdymo grandis žemiau. OPA viešąsias paslaugas supranta kaip procesų vykdymą pagal iš anksto nustatytas taisykles, o ne kaip paslaugų kokybės, prieinamumo ar inovacijų siekį. Nors OPA padėjo sukurti viešojo administravimo pagrindus, įtvirtino profesionalią biurokratiją ir stabilias taisykles, ši santvarka kritikuojama dėl per didelės biurokratijos, neefektyvumo, griežtos hierarchijos ir inovacijų nebuvimo. Nepaisant kritikos OPA skirtingu intensyvumu vis dar naudojama tokiose šalyse kaip Kinija, Indija, Japonija ir kt. (Gupta ir Lamsal, 20233).

Kaip atsakas į tradicinę sampratą buvo sukurta naujosios viešosios vadybos (angl. *New Public Management (NPM)*) paradigma, kuri siekia taikyti privataus sektoriaus valdymo principus viešosiose institucijose, orientuojantis į efektyvumą, konkurenciją ir rezultatus.



3 pav. Nuo tradicinio viešojo administravimo iki naujosios viešosios vadybos (Dunleavy ir Hood, 2009)

Kaip pastebima 3 paveiksle, nauja viešoji vadyba mažina taisyklių ribojimą valstybės pareigūnams ir suteikia jiems daugiau laisvės savarankiškai tvarkyti finansus, darbuotojus, sutartis ir panašiai. NPM teigia, kad viešosios institucijos turi būti vertinamos pagal pasiektus rezultatus, o ne įvestis ar procedūras. Kad tai būtų pasiekta, stengiamasi rinkos principus perkelti į viešąjį sektorių. Tai apima paslaugų, tiekėjų konkurencijos skatinimą, decentralizaciją, kuri suteikia institucijoms autonomiją. Taip pat keičiamas požiūris į gyventojus, jie priimami kaip klientai, tokiu būdu stengiamasi užtikrinti geresnę paslaugų kokybę ir skiriama daugiau dėmesio atsižvelgiant į vartotojų poreikius. Tačiau, nepaisant pažangesnių ir į žmogų labiau orientuotų dėsnių, ši teorija taip pat sulaukia kritikos. Colak'as (2019) išskiria sritis, kuriose NPM yra vertinamas neigiamai:

- Ekonominių vertybių dominavimas. NPM nuvertina demokratines, socialines ir dalyvavimo vertybes.
- NPM ignoruoja pilietiškumą ir kolektyvines vertybes.

- Nesugebėjimas atsižvelgti į viešojo ir privataus sektoriaus skirtumus.
- Etniniai pavojai ir korupcijos rizikos ir kita.

Kaip reakcija ir korekcija po NPM dominavimo, atsirado nauja viešosios tarnybos (angl. *New Public Service (NPS)*) paradigma. Ji suteikia naują kryptį savivaldybių viešosioms paslaugoms modernizuoti, akcentuodama ne efektyvumo ar rinkos logikos principus, būdingus NPM, bet pilietinį dalyvavimą, viešąjį interesą ir demokratinį dialogą. Remiantis Mayasian'os ir kt. (2024) koncepcija, Ši teorija apibrėžiama principu „tarnauti piliečiams, o ne klientams“, NPS teigia, kad viešojo sektoriaus misija yra ne valdyti kaip verslui, o tarnauti bendruomenėms, įtraukiant jas į sprendimų priėmimą ir viešųjų paslaugų kūrimą. Dokumente pabrėžiama, kad savivaldybių modernizavimas turi įtraukti bendruomenę priimant sprendimus. NPS požiūriu, modernios savivaldybės turi kurti partnerystes su gyventojais, nevyriausybinėmis organizacijomis ir bendruomenėmis, taip stiprindamos viešojo sektoriaus atskaitomybę ne tik hierarchiniams vadovams, bet ir visuomenei. Šis modelis taip pat koreguoja NPM trūkumus, nes vietoje žmogaus redukavimo į klientą, jis matomas kaip demokratinio proceso dalyvis, galintis prisidėti prie paslaugų dizaino, paslaugų kokybės vertinimo ir ilgalaikės viešosios vertės kūrimo. Todėl savivaldybių viešųjų paslaugų modernizavimo kontekste NPS laikytina paradigma, kuri orientuoja institucijas ne vien į veiklos efektyvumą, bet į įtraukimą, vertybėmis grįstą ir bendruomenišką viešųjų paslaugų transformaciją.

Skaitmeninio amžiaus valdymas (angl. *Digital Era Governance (DEG)*) susiformavo reaguojant į NPM fragmentaciją ir NPS vertybinių orientacijų poreikį, tačiau papildant juos skaitmeninės transformacijos galimybėmis. Kaip pažymi Stamati's ir Karantjias (2013), moderni viešoji valdysena turi įveikti NPM sukurtą organizacinį išskaidymą ir pereiti prie integruotų, duomenimis pagrįstų skaitmeninių sprendimų, o tai sudaro pagrindą bendroms, duomenimis grindžiamoms viešųjų paslaugų sistemoms. DEG pabrėžia, kad skaitmenizacija nėra vien technologinis pokytis – tai holistinis viešojo sektoriaus transformacijos modelis, apimantis organizacines, technologines ir tarpsektorines valdymo inovacijas. NPS akcentuojamas visuomenės įtraukimas ir viešojo intereso siekimas DEG kontekste įgyja technologinį pritaikomumą, suteikdamas galimybę gyventojams dalyvauti procese per skaitmenines platformas. Naujausi tyrimai rodo, kad big data valdymas ir duomenų analitika tampa viešojo sektoriaus pajėgumų pagrindas (Yukhno, 2024), todėl DEG išplečia NPM efektyvumo logiką ir NPS demokratinę orientaciją, perkeldama jas į skaitmeninę erdvę. Taigi DEG integruoja NPM siekį optimizuoti procesus, NPS orientaciją į gyventojų įgalinimą ir modernias skaitmenines technologijas, kurdama holistinį, integruotą ir į žmogų orientuotą viešųjų paslaugų modernizavimo modelį.

Pramonės 5.0 paradigma, yra naujas pramonės raidos etapas, grindžiamas pažangių skaitmeninių technologijų, tokių kaip dirbtinio intelekto, didžiųjų duomenų, daiktų interneto, robotikos derinimu su aiškiu žmogaus ir piliečio centro principu. Skirtingai nei ankstesnis pramonės 4.0 etapas, orientuotas į gamybos automatizavimą, pramonė 5.0 siekia užtikrinti, kad technologijos veiktų žmogaus gerovei, darnaus vystymosi tikslams ir socialiniam teisingumui. Bokayev'o ir kt. (2024) straipsnyje pabrėžiama, kad šios paradigmos esmė – tai „žmogaus ir mašinos bendradarbiavimas“, leidžiantis kurti paslaugas, kurios yra ne tik efektyvios, bet ir pritaikytos individualiems poreikiams, saugios ir etiškos. Viešųjų paslaugų modernizavimo kontekste pramonės 5.0 paradigmos principai reiškia perėjimą prie personalizuotų ir duomenimis pagrįstų paslaugų, kurios reaguoja į gyventojų gyvenimo situacijas. Straipsnyje pateikti pavyzdžiai, automatinis paslaugų suteikimas gimus vaikui, tapatybės atpažinimas biometriniais metodais, registrų jungimas ir dokumentų rinkimas per „big data“ platformas, tai parodo, kaip pramonė 5.0 leidžia kurti nulinio kontakto paslaugas, mažinančias

procedūrų našta ir korupcijos riziką ir panašiai. Pramonė 5.0 taip pat suteikia pagrindą kurti atsparesnį ir etiską viešųjų paslaugų sektorių, nes ši paradigma integruoja ne tik technologinius, bet ir aplinkosauginius, privatumo, diskriminacijos ir lygybės klausimus, kurie dokumente įvardijami kaip būtinos sąlygos tvariai viešųjų paslaugų transformacijai. Todėl pramonė 5.0 laikytina DEG tęsiniu, ji išplečia skaitmeninę e. valdžią, praplėsdama ją etika ir socialine atsakomybe, o tai leidžia savivaldybėms kurti modernesnes, labiau prie gyventojų poreikių pritaikytas viešąsias paslaugas.

Apibendrinant sudaryta lentelė, kuri parodo skirtumus tarp paradigmų, apžvelgiant jų bruožus:

1 lentelė. Pagrindinių viešųjų paslaugų teikimo sistemos elementų palyginimas

Viešųjų paslaugų elementas	OPA	NPM	NPS	DEG	Pramonė 5.0
Valdžios vaidmuo	Valdžia teikia ir kontroliuoja	Valdžia užsako,rinka teikia	Valdžia dirba piliečiams	Valdžia kaip integruota skaitmeninė platforma	Valdžia kaip žmogaus-gerovės ir technologijų derinimo lyderė
Dominuojančios vertybės	Teisėtumas, stabilumas	Efektyvumas, našumas	Teisingumas, viešojoji vertė	Inovacijos, skaitmenizacija	Žmogaus svarba, tvarumas, etika
Paslaugų teikėjai	Viešasis sektorius	Viešasis ir privatus sektoriai	Viešasis, privatus sektoriai ir piliečiai	Susietos institucijos ir skaitmeninės sistemos	Žmonės, DI, robotai ir IoT
Gyventojų vaidmuo	Pasyvus gavėjas	Klientas	Pilietis–bendradarbis	Naudotojas, kurio poreikiai matomi per duomenis	Bendraautorius, kuriam paslaugos pritaikomos individualiai
Paslaugų pobūdis	Standartizuotos, vienodos	Diferencijuotos pagal klientą	Alternatyvios, orientuotos į grupes	Skaitmeninės, savitarnos, „vieno langelio“	Personalizuotos, autonominės
Procesų organizavimas	Popierinės procedūros	Optimizuoti procesai	Dalyvavimu grįsti procesai	Automatizavimas, duomenų integracija	Autonominiai procesai (robotai, DI sprendimai)
Technologijų lygis	Žemas	Vidutinis, pradinis IT	Vidutinis (aptarnavimo sistemos)	Aukštas – e. valdžia, registrai, DI	Labai aukštas – robotika, IoT, „big data“, DI modeliai
Modernizavimo tikslas	Kontrolė	Efektyvumas	Viešojoji vertė	Skaitmeninė transformacija	Žmogaus gerovė ir autonominės, tvarios paslaugos

1 lentelėje pateiktas penkių viešojo valdymo paradigmų: tradicinio viešojo administravimo; naujosios viešosios vadybos; naujosios viešosios tarnybos; skaitmeninės valdysenos ir Pramonės 5.0, palyginimas atskleidžia esminius viešųjų paslaugų teikimo sistemos pokyčius, formavusius ir Lietuvos savivaldybių modernizavimo logiką. lentelė parodo, kad kiekviena paradigma perkelia akcentus į skirtingus viešųjų paslaugų elementus, tokius kaip institucijų vaidmenį, organizacinę kultūrą, technologijų naudojimą, gyventojų įtraukimą, procesų pobūdį ir paslaugų teikimo būdą. Šis palyginimas leidžia aiškiai matyti, jog šiuolaikinės savivaldybių teikiamos paslaugos jau nebegali būti suvokiamos tik per vienos paradigmos logiką. Jos yra mišrios, o praktikoje dažnai vienu metu veikia kelių paradigmos elementai.

2.2. Viešųjų paslaugų modernizavimo raida Lietuvos savivaldybėse

Lietuvoje 1990 m. atkūrus nepriklausomybę prasidėjo esminė viešojo administravimo, o kartu ir viešųjų paslaugų sistemos pertvarka. Gylys ir Vaičaitis (2025) nurodo, kad pirmas viešojo administravimo reformų laikotarpis 1990–1992 m. buvo orientuotas į esminį ankstesnės sovietinės valdymo sistemos demontavimą ir naujos valstybės institucijų struktūros sukūrimą. Šiuo metu buvo suformuotos pagrindinės centrinės valdžios institucijos: parlamentinė valdžia, vykdomoji valdžia ir ministerijų sistema. Savivaldybėms perduotos pradinės viešųjų funkcijų ir paslaugų organizavimo atsakomybės, tačiau paslaugų teikimo praktika iš esmės išliko nepakitusi, joje dominavo hierarchiniai, formalizuoti ir procedūriniai sprendimai, būdingi sovietiniam administravimo modeliui. Antras reformų etapas, apėmęs 1993–1999 m. laikotarpį, pasižymėjo platesniu instituciniu konsolidavimu ir vietos savivaldos sistemos formavimu. Šiuo laikotarpiu buvo kuriamos naujos valstybės institucijos, įgyvendinta administracinio teritorinio suskirstymo pertvarka, o savivaldybių veiklos principai derinti prie Europos vietos savivaldos standartų. Kartu pradėjo ryškėti pirminės viešųjų paslaugų teikimo praktikos, steigėsi gyventojų aptarnavimo, dokumentų administravimo ir registrų tvarkymo struktūros. Vis dėlto reali modernizacija vyko lėtai, nes ją ribojo nusistovėję teisiniai ir administraciniai veikimo modeliai, taip pat organizacinės kultūros inertiškumas. Trečias reformų etapas prasidėjo nuo 1999 m., kai buvo suformuotas nuoseklus teisinis viešojo administravimo pagrindas, priėmus pagrindinius viešąjį administravimą, valstybės tarnybą ir administracinių ginčų nagrinėjimą reglamentuojančius teisės aktus. Šis laikotarpis laikomas lūžio tašku, nes būtent tada buvo sudarytos prielaidos pereiti nuo formalaus institucijų kūrimo prie sistemiskesnės, teisiškai apibrėžtos ir modernesnės viešojo administravimo sistemos raidos. Šie įstatymai pirmą kartą įtvirtino aiškesnę viešojo administravimo, valstybės tarnybos ir viešųjų paslaugų teikimo sampratą, o administracinių teismų sukūrimas nustatė naują viešojo administravimo kontrolės mechanizmą. Autoriai akcentuoja, kad būtent šiuo laikotarpiu atsirado suvokimas apie valstybės tarnautoją kaip viešųjų paslaugų teikėją, o ne vien vidaus administravimo funkcijų vykdytoją, kas sudarė prielaidas toliau gerinti paslaugų kokybę ir modernizuoti jas.

Pirminiai reformų etapai leido kurtis naujiems ir modernesniems modeliams Lietuvoje. Viešųjų paslaugų modernizavimas Lietuvoje nuo nepriklausomybės atkūrimo iki šių dienų atskleidžia nuoseklų progresą, nuo biurokratinio, procedūromis grindžiamo administravimo perėjimo prie vadybinio efektyvumo, pilietiško dalyvavimo, skaitmeninės valdysenos ir naujausios pramonės 5.0 logikos, kuri susieja technologinį inovatyvumą su žmogaus gerove ir paslaugų personalizavimu. Ši raida atskleidžia įgyvendintų reformų mastą, kurio metu savivaldybėse atsirado standartizuoti paslaugų aprašai, elektroninės paslaugų platformos, registrų integracija, vieno langelio principo taikymas, kokybės vadybos elementai, gyventojų pasitenkinimo tyrimai ir skaitmeninės tapatybės sistemos.

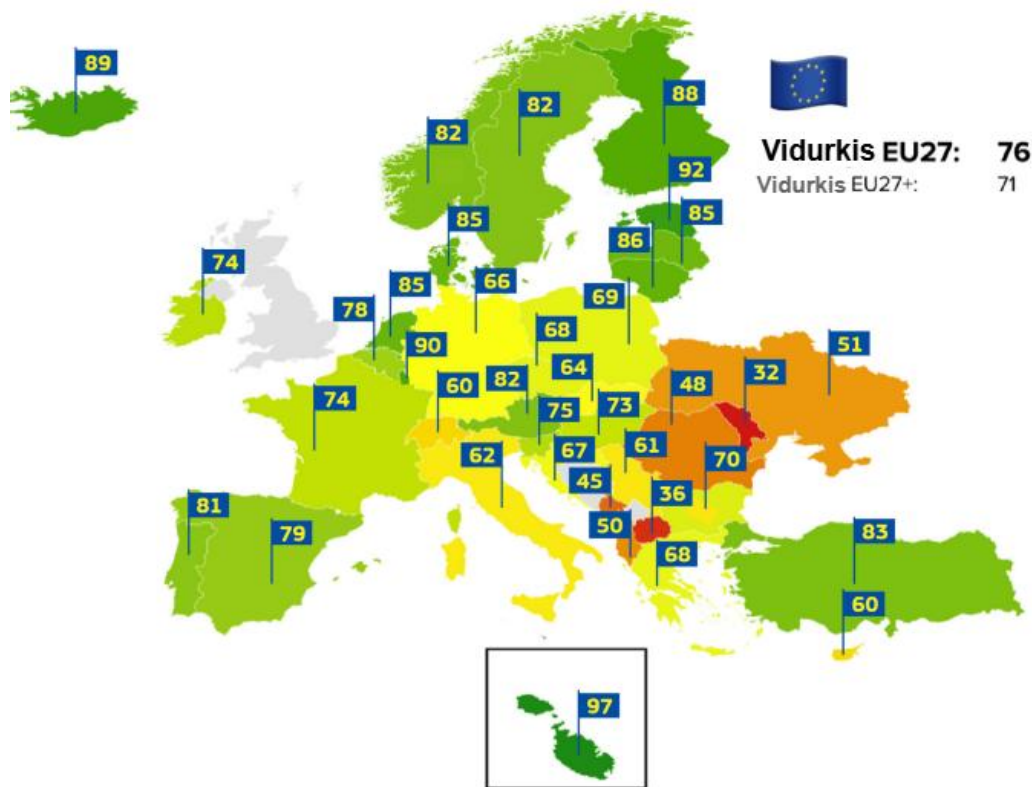
Pastarąjį dešimtmetį viešųjų paslaugų modernizavimas Lietuvoje įgavo spartų augimo tempą, tiesiogiai susijusį su skaitmeninės valdysenos plėtra ir Europos Sąjungos keliamais elektroninių paslaugų standartais.

		Valstybės ir savivaldybių įstaigose teikiamos e. paslaugos proc.				
		2016	2018	2020	2022	2024
Interneto svetainė	Miestų ir rajonų savivaldybės ir joms atskaitingos įstaigos	99,1	99,1	...	...	...
Įstaigos, teikiančios 1 lygio paslaugas internetu (teikiama informacija)	Miestų ir rajonų savivaldybės ir joms atskaitingos įstaigos	99,1	99,1	...	...	...
Įstaigos, teikiančios 2 lygio paslaugas internetu (galimybė parsisųsti formas)	Miestų ir rajonų savivaldybės ir joms atskaitingos įstaigos	72,2	72,8	71,4	76,4	81,3
Įstaigos, teikiančios 3 lygio paslaugas internetu (galimybė grąžinti užpildytas formas)	Miestų ir rajonų savivaldybės ir joms atskaitingos įstaigos	36,1	28,9	47,3	49,1	51,2
Įstaigos, teikiančios 4 lygio paslaugas internetu (administracinė procedūra be popieriaus)	Miestų ir rajonų savivaldybės ir joms atskaitingos įstaigos	53,7	47,4	47,3	59,1	55,3
Įstaigos, teikiančios 5 lygio paslaugas internetu (automatiškai teikiama jau turima informacija)	Miestų ir rajonų savivaldybės ir joms atskaitingos įstaigos	20,4	25,4	...	25,5	20,3

4 pav. Miestų ir rajonų savivaldybės ir joms atsakingų įstaigų teikiamų e. paslaugų rodiklių analizė
(Oficialios statistikos portalas, 2024)

Analizuojant oficialios statistikos portalo duomenis (2024) pavaizduotus 4 paveiksle, nuo 2016 iki 2024 m. savivaldybėse reikšmingai augo tiek paslaugų skaitmenizavimo apimtis, tiek jų brandos lygiai. Statistiniai duomenys rodo, kad 1 lygio e. paslaugos (informacijos pateikimas internetu) savivaldybėse siekia beveik maksimumą, 2016 m. jas teikė 99,1 % įstaigų, o 2024 m. ši dalis išliko stabili aukščiausiam lygyje. Tačiau ypač ryškus progresas matomas aukštesniuose e. paslaugų lygiuose: 2 lygio (formų parsisiuntimo) paslaugos per tą patį laikotarpį augo nuo 72,2 iki 81,3 %, 3 lygio (pildymo ir grąžinimo internetu), nuo 36,1 iki 51,2 %, o 4 lygio (administracinė procedūra atliekama visiškai elektroniniu būdu, nuo 53,7 iki 55,3 %. Dar svarbiau tai, kad 5 lygio paslaugos, kurioms būdingas automatinis informacijos apdorojimas ir sprendimų priėmimas naudojant turimus registrų duomenis, 2024 m. pasiekė 20,3 %, tai rodo ankstyvą, bet intensyvėjantį perėjimą prie proaktyvių viešųjų paslaugų modelio Lietuvoje.

Šiuos pokyčius dar aiškiau atskleidžia naujausias Europos Komisijos tyrimas (2024), kuriame Lietuva surinko 86 balus ir išliko tarp Europos skaitmeninės valdžios lyderių, kartu su Malta, Estija, Liuksemburgu ir Suomija (ES27 vidurkis – 76 balai) (žr. 5 pav.). Lyginant 2023 m. e. valdžios rodiklius (2023), Lietuva surinko 85 balus ir užėmė 7 poziciją, o 2024 m. ataskaitos duomenimis, pakilo į 6-ą vietą Europoje.



5 pav. Bendri šalies rodikliai, dvejų metų (2022/ 2023 m.) vidurkis (European Commission, 2024)

Pagrindinis Lietuvos stiprybės aspektas išlieka skaitmeninių veiksmų srityje, čia Lietuva, 2024 m. ataskaitos duomenimis, surinko 94 balus, o tai ją priskiria prie geriausiai technologines sąlygas viešosioms paslaugoms užtikrinančių valstybių. Tai apima plačiai įdiegtą eID (elektroninio identifikavimo) naudojimą, 76 % visų nacionalinių paslaugų leidžia naudoti elektroninį identifikavimą, o 72 % paslaugų formos jau būna iš dalies automatiškai užpildytos turimais duomenimis. Palyginti su 2020–2021 m. laikotarpiu, tai rodo nuoseklų 6 punktais išaugusį eID prieinamumą ir 4 punktais išaugusį iš anksto užpildytų formų naudojimą. Lietuva taip pat patenka tarp šalių, kuriose paslaugos yra itin lengvai randamos ir pritaikytos vartotojams. Į vartotoją orientuotos paslaugos 2024 m. siekia net 93 balus, o tai gerokai viršija daugelio ES šalių rodiklius. Mobilieji aplinkai pritaikytų viešųjų paslaugų rodiklis taip pat yra vienas aukščiausių ES – vidutiniškai 95 % viešojo sektoriaus svetainių veikia mobiliuosiuose įrenginiuose be trikdžių. Tai rodo, kad Lietuvos savivaldybių ir valstybės institucijų skaitmeninė transformacija vyksta ne tik plečiant paslaugų skaičių, bet ir gerinant jų techninę kokybę ir prieinamumą. Ši pažanga rodo struktūrinį poslinkį nuo tradicinės elektroninės savitarnos prie aukštesnės brandos modelio, apimančio procesų automatizavimą, integruotų duomenų naudojimą ir proaktyvių paslaugų kūrimą. Tai sudaro galimybes tolesnei transformacijai pereinant nuo skaitmenizuotų procedūrų prie paslaugų, kurios suteikiamos gyventojams automatiškai, reaguojant į jų gyvenimo situacijas ir atitinka pramonės 5.0 principus.

Nors Lietuvos viešųjų paslaugų skaitmenizavimo rodikliai pastaraisiais metais sparčiai gerėjo ir šalies rezultatai Europos kontekste vertinami itin palankiai, e. valdžios brandos analizė atskleidžia ir svarbias tobulintinas sritis. Europos Komisijos tyrimas rodo, kad Lietuva aukštus rezultatus pasiekia techninių įrankių, tokių kaip eID, eDokumentų, registrų sąveikumo srityse, tačiau atsilieka pagal

tokius kriterijus kaip paslaugų proaktyvumas, gyventojų įtraukimas, vieno langelio paslaugų patogumas ir naudotojo patirties dizainas. Tyrimai rodo, kad nors daugiau kaip pusė administracinių paslaugų jau gali būti suteiktos elektroniniu būdu, didelė jų dalis vis dar apsiriboja informacijos pateikimu ar galimybe parsiųsti formą, o ne visiškai automatizuotu paslaugos suteikimu. Be to, paslaugų dizainas dažnai orientuotas į institucijas, o ne į gyventojų gyvenimo įvykių logiką, kas apsunkina naudojimąsi kompleksinėmis paslaugomis (pvz., socialinės paramos, statybos leidimų, verslo steigimo). Kita iššūkių sritis skaitmeninė atskirtis, ypač tarp vyresnio amžiaus ir mažesnių miestelių gyventojų, kuriems naudojimas e. paslaugomis vis dar kelia techninių ir kompetencijų sunkumų. Vis dėlto šios silpnosios vietos atveria ir reikšmingas galimybes. Didėjanti DI, robotizacijos, IoT ir duomenų analitikos integracija sudaro prielaidas pereiti prie aukštesnio brandos lygio, proaktyvių, personalizuotų, automatizuotų paslaugų, kurios bus teikiamos gyventojams net be jų prašymo, kaip numato skaitmeninės valdysenos ir Pramonės 5.0 principai.

2.3. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų samprata ir klasifikacija

Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerai nėra atsitiktinis reiškinys, jie glaudžiai susiję su platesne viešojo sektoriaus transformacija ir jo valdymo paradigmomis. Modernizavimo kliūtys kyla ne tik dėl technologinių sprendimų trūkumo, bet ir dėl institucinių, organizacinių bei kultūrinių struktūrų, kuriomis grindžiamas valdymo modelis. Pavyzdžiui, OECD (2016) studijoje pastebima, kad tradicinė biurokratija (OPA) dažnai tampa kliūtimi skaitmeninei transformacijai, nes hierarchinė organizacinė struktūra, griežtos procedūros ir ribotas tarpinstitucinis bendradarbiavimas lėtina pokyčių diegimą ir mažina gebėjimą reaguoti į gyventojų poreikius.

Naujosios viešosios vadybos (NPM) kontekste barjerai kyla dėl organizacinės fragmentacijos ir išteklių paskirstymo problemų. OECD (2016) analizė pažymi, kad decentralizuotos struktūros ir skirtingos atsakomybės tarp institucijų gali sukelti sunkumus koordinuojant skaitmeninius sprendimus tarp skirtingų valdžios lygmenų, o tai tiesiogiai trukdo vieningai modernizavimo strategijai vietos savivaldybėse

Modernizacijos barjerų samprata kyla ir iš skaitmeninės valdysenos (DEG) literatūros, kuri pabrėžia, jog technologinis persiorientavimas anaipol nėra vien tik IT diegimas, nes jis reikalauja sisteminių pokyčių organizacijų valdyme, procesų optimizavimo ir duomenų integracijos. Kitas tyrimas rodo, kad trukdžiai kyla dėl senų technologijų ir neatnaujinamos programinės įrangos, kurios yra ne tik technologiškai pasenusios, bet ir sunkiai integruojamos į naujas skaitmenines platformas, mažindamos paslaugų prieinamumą ir naudotojų patirtį (Committee of Public Accounts, 2023).

Tuo pačiu metu socialiniai barjerai, tokie kaip skaitmeninė atskirtis, išlieka vienais reikšmingiausių modernizavimo ribotumų, ypač vietos savivaldoje. Moksliniai tyrimai rodo, kad kaimo ir mažesnių miestelių gyventojai dažnai turi ribotą prieigą prie plačiajuosčio interneto, žemesnius skaitmeninius įgūdžius ir mažesnę motyvaciją naudotis e. paslaugomis. Salemink'o ir kt. (2017) Tyrimas pažymi, kad kaimo vietovėms būdinga „triguba skaitmeninė atskirtis“, infrastruktūrinė, kompetencijų ir naudojimo motyvacijos, o ši atskirtis tiesiogiai mažina skaitmeninių viešųjų paslaugų prieinamumą ir efektyvumą. Vadina, kad net aukšto technologinio lygio valstybių skaitmeniniai sprendimai nepasiekia visų gyventojų grupių vienodai, o savivaldybės, ypač mažesnės, privalo modernizaciją derinti su edukacija, tarpinėmis paslaugomis ir fiziniiais aptarnavimo kanalais.

Viešųjų paslaugų modernizavimo literatūroje savivaldybių kontekste plačiausiai pasitaiko keturios barjerų kategorijos, apimančios politinius, organizacinius, technologinius ir vartotojų (socialinius)

barjerus. Šios kategorijos išskiriamos dėl to, kad jos apima visas pagrindines modernizacijos proceso sritis. Politinius barjerus sudaro valdžios prioritetų kaita, politinė valia ir skirtingų valdymo lygmenų koordinavimo iššūkiai, OECD pabrėžia, kad būtent politinis neapibrėžtumas ir strateginio nuoseklumo stoka dažniausiai lėtina viešojo sektoriaus skaitmeninimą (OECD, 2016). Organizaciniai barjerai apima administracinių pajėgumų trūkumą, procesų fragmentaciją, darbuotojų kompetencijų stoką ir vidinės organizacinės kultūros pasipriešinimą pokyčiams. Tyrimas taip pat pažymi, kad institucijų gebėjimai yra vienas kritinių sėkmės veiksnių (National Audit Office, 2017). Technologiniai barjerai susiję su IT infrastruktūros netolygumu, senomis informacinėmis sistemomis, duomenų sąveikumo trūkumais ir algoritminių sprendimų diegimo ribomis. Kaip pažymi Margetts'ė ir Dunleavy'is straipsnyje (2013), viešasis sektorius dažnai susiduria su „technologinės priklausomybės“ problema, kai senos sistemos riboja modernizavimo galimybes ir kelia dideles integracijos sąnaudas. Galiausiai, vartotojų barjerai apima skaitmeninę atskirtį, ribotą gyventojų pasitikėjimą skaitmeninėmis paslaugomis, nevienodą naudojimosi įgūdžių lygį ir motyvacijos stoką. Saleminink'as ir kt. (2017) teigia, kad būtent šie veiksniai lemia, ar modernizacija realiai pasiekia visuomenę. Šių keturių kategorijų išskyrimas leidžia struktūruotai pereiti prie detalesnės kiekvienos barjerų grupės analizės, nagrinėjant jų priežastis, pasireiškimo formas ir įtaką savivaldybių viešųjų paslaugų modernizavimui.

2.3.1. Politiniai barjerai

Politiniai barjerai savivaldybių viešosioms paslaugoms modernizuoti pirmiausia siejami su politinių prioritetų kaita, politiniu cikliškumu ir modernizacijos „nematomumu“ rinkėjams. Viešojo valdymo tyrėjai pažymi, kad skaitmeninimas ir procesų optimizavimas dažnai nėra politiškai patrauklūs projektai, nes jų rezultatai matomi tik ilgalaikėje perspektyvoje ir ne visuomet suteikia greitus politinius dividendus (Pollitt ir Bouckaert, 2004). Todėl vietos politikai dažnai linkę teikti pirmenybę labiau matomoms investicijoms, pavyzdžiui infrastruktūrai gerinti, fizinių objektų statybai, bet ne administracinių procesų reformoms. OECD analizė patvirtina, kad politinė parama yra vienas reikšmingiausių sėkmės veiksnių skaitmeninėms reformoms: valstybės ir savivaldybės, kuriose skaitmeninimas yra aukšto lygmens politinis prioritetas, modernizavimą įgyvendina greičiau ir nuosekliau, o politinės paramos stoka lemia vangesnius reformų procesus (OECD, 2020).

Kita politinio barjero dimensija, politinių ciklų kaita ir trumpalaikis politinio planavimo horizontas. Europos Komisijos tyrimai rodo, kad viešojo sektoriaus skaitmeninimą dažnai sustabdo ar sulėtina politinės valdžios pasikeitimai, kai naujos politinės daugumos perorientuoja prioritetus ir stabdo ankstesnius projektus, net jei jie buvo strategiškai pagrįsti (European Commission, 2023). Politiniai ciklai savivaldybėse šį procesą dar labiau paaštrina: vietos valdžios kadencijos yra trumpos, o modernizacijos projektai ilgi ir kompleksiški, todėl strateginis tęstinumas tampa sunkiai užtikrinamas. Tarptautiniai atvejai, pavyzdžiui, Jungtinės Karalystės vietos savivaldos skaitmeninimo įgyvendinimas, rodo, kad politinio palaikymo svyravimai yra vienas pagrindinių stabdžių, lemiančių nesėkmingas reformas (National Audit Office, 2017).

Lietuvos kontekste politiniai barjerai taip pat akivaizdūs. Savivaldybės veikia nevienodų politinių prioritetų aplinkoje, todėl modernizacijos tempas tarp jų gerokai skiriasi. Lietuvos viešojo valdymo apžvalgoje teigiama, kad savivaldybių gebėjimas modernizuoti viešąsias paslaugas labai priklauso nuo politinės vadovybės įsipareigojimo ir prioritetų nustatymo, o skirtingas politinis dėmesys skaitmeninimui lemia didelį savivaldybių pažangos netolygumą. Šioje apžvalgoje taip pat konstatuojama, kad dalis savivaldybių skaitmenines reformas laiko strategine viešosios vertės kūrimo

kryptimi, o kita dalis tik techniniu administraciniu procesu, dėl kurio „modernizacija dažnai nukeliama dėl kitų politinių tikslų, kuriems suteikiamas aukštesnis prioritetas“ (OECD, 2021).

Skirtingų politinių prioritetų įtaka modernizavimo spartai atspindi ir Europos Komisijos vertinime, kuriame nurodoma, kad Lietuvos savivaldybėse e. paslaugų brandos lygis yra labai nevienodas būtent dėl politinės paramos ir strateginio dėmesio skirtumų (European Commission, 2023). To paties vertinimo išvadose pažymima, kad progresyvesnės savivaldybės dažniausiai yra tos, kurios politinio lygmens sprendimais aiškiai įtvirtino skaitmeninio prioriteto ir užtikrino ilgalaikį projektų tęstinumą. Šią tendenciją patvirtina ir Lietuvos VRM atlikta viešųjų paslaugų reformos analizė, kurioje teigiama, kad savivaldybės, aktyviai investavusios į aptarnavimo kokybės gerinimą, procesų skaitmeninimą ir vieno langelio principo diegimą, pasiekė reikšmingai spartesnę modernizacijos pažangą, palyginti su savivaldybėmis, kurios tokių prioritetų neturėjo. VRM aiškiai įvardija politinių sprendimų reikšmę: „modernizacijos rezultatai koreliuoja su savivaldybių politinės vadovybės įsitraukimo ir prioritetų intensyvumu“ (VRM, 2024).

Kita politinių barjerų kategorija, reglamentavimo sistema ir jos polinkis palaikyti tradicinį administravimo modelį, kuris dažnai nesuderinamas su skaitmeninių inovacijų logika. Viešojo valdymo literatūra teigia, kad viešųjų paslaugų skaitmenizacija ir procesų optimizavimas dažnai stringa ne dėl technologinių, o dėl teisinių kliūčių, kurios riboja automatizavimo galimybes, apibrėžia perteklinius procedūrinius žingsnius ir reikalauja žmogaus įsikišimo net tada, kai tai būtų galima atlikti automatiškai (Margetts ir Dunleavy, 2013). Nacionaliniu lygmeniu teisinė aplinka dažnai atsilieka nuo technologinių inovacijų spartos – tai plačiai dokumentuota skaitmeninės valdysenos tyrimuose, kuriuose pažymima, kad teisės aktai retai numato skaitmeninio proceso alternatyvas arba numato jas fragmentiškai, sukeldami skirtingus interpretavimo standartus viešojo sektoriaus institucijose (European Commission, 2022). Teisiniai barjerai ypač ryškūs vietos savivaldos lygmenyje, nes savivaldybės yra pririštos prie nacionalinių procedūrų ir normų, kurios ne visuomet leidžia lanksčiai pertvarkyti paslaugų teikimo procesus. OECD tyrimai rodo, kad daugelyje valstybių savivaldybės negali laisvai pasirinkti paslaugų teikimo modelių, o jų veiklą riboja detalūs teisės aktai, kurie buvo kurti popierinio administravimo laikotarpiu ir nebeatitinka šiuolaikinių skaitmeninių poreikių (OECD, 2019). Tokiu būdu susiformuoja reglamentavimo inercija – teisinė sistema išlaiko senus veiklos modelius ir taip sukuria „struktūrinius barjerus“, kurie stabdo modernizavimo iniciatyvas net ir tada, kai savivaldybės turi technologinių galimybių jas įgyvendinti. Praktiniu lygmeniu šį reiškinį patvirtina ir Europos Komisijos, ir nacionaliniai tyrimai. Kai teisės aktai nereikalauja skaitmenizuoti procesų, neveikia privalomi elektroniniai dokumentų srautai, o duomenų apsikeitimo standartai yra neišsamūs, modernizavimo tempas sulėtėja (European Commission, 2023). Savivaldybės dažnai negali automatizuoti sprendimų priėmimo, nes procedūros numato privalomą pareigūno parašą; negali naikinti perteklinių dokumentų, nes jie privalomi pagal teisės aktus; negali keisti procesų, nes jie aprašyti įsakymuose. Tokie reglamentavimo barjerai tampa dideliu iššūkiu pereinant prie aukštesnio e. paslaugų brandos lygio.

2.3.2. Organizaciniai ir vadybiniai barjerai

Organizaciniai ir vadybiniai barjerai viešosioms paslaugoms modernizuoti savivaldybėse taip pat yra labai reikšmingi, nes jie tiesiogiai lemia institucijos gebėjimą įgyvendinti pokyčius, valdyti projektus, integruoti naujas technologijas ir palaikyti gyventojams teikiamų paslaugų kokybę. Tarptautiniai tyrimai rodo, kad net ir esant politinei paramai ar turint pakankamas technologines priemones, modernizacija stringa tada, kai organizacija neturi aiškos struktūros, kompetencijų, koordinavimo

mechanizmų ar pokyčių valdymo kultūros (OECD, 2020; National Audit Office, 2017). Lietuvos kontekstas šiuos aspektus atspindi itin ryškiai, nes savivaldybės pasižymi skirtingais administraciniais pajėgumais ir skaitmeninės brandos lygiais.

Institucinis fragmentiškumas yra vienas barjerų vietos savivaldoje. Jis pasireiškia tuo, kad paslaugos yra išskaidytos tarp daugybės institucijų, kurios taiko skirtingus procesus, standartus ir technologinius sprendimus. OECD pabrėžia, kad fragmentuota paslaugų teikimo architektūra mažina organizacinį efektyvumą, apsunkina duomenų mainus ir silpnina koordinuotą modernizaciją (OECD, 2020). Europos Komisija taip pat atkreipia dėmesį, kad valstybėse, kuriose paslaugų teikimas yra decentralizuotas ir nestruktūruotas, skaitmenizacija progresuoja lėčiau būtent dėl tarpinstitucinių sąveikumo problemų (European Commission, 2023). Šią problemą empiriškai pagrindžia Zeemering'o (2021), analizuodamas trijų didžiųjų JAV miestų (Atlantos, San Francisko ir Vašingtono) atvejį. Tyrimas parodė, kad funkcinė fragmentacija apsunkina ne tik vidinių institucijų bendradarbiavimą, bet ir viešąją komunikaciją bei paslaugų koordinavimą, ypač krizių metu. Skirtingi savivaldybių padaliniai veikė kaip atskiri informacijos silosai, o koordinuotos „visos valdžios“ (angl. *whole-of-government*) reakcijos buvo pasiekiamos tik tuomet, kai buvo taikomos centralizuotos koordinavimo priemonės ir stipri politinė lyderystė. Šie rezultatai patvirtina, kad decentralizuota ir nekoordinuota organizacinė struktūra tampa reikšmingu viešųjų paslaugų modernizavimo barjeru, o jam įveikti būtinas procesų integravimas ir tarpžinybinis bendradarbiavimas.

Viešojo sektoriaus organizacijose pokyčių valdymo kultūra yra taip pat svarbus veiksnys. Nacionaliniai ir tarptautiniai tyrimai rodo, kad institucijos, kuriose vyrauja hierarchinė, procedūrinė organizacinė kultūra, dažniau priešinasi inovacijoms ir naujų technologijų diegimui (Pollitt ir Bouckaert, 2017). Kita analizė nurodo, kad pokyčių valdymo nesėkmės vyriausybėse institucijose dažniausiai kyla dėl trijų veiksnių: vadovų kompetencijų stokos, neaiškių atsakomybių ir darbuotojų pasipriešinimo (National Audit Office, 2017).

Lietuvos savivaldybėse šie barjerai taip pat akivaizdūs. VRM (2019) viešųjų paslaugų reformos metu nustatyta, kad savivaldybių gebėjimas taikyti pokyčių vadybos principus yra labai nevienodas: dalis savivaldybių aktyviai pertvarko procesus, diegia LEAN principus, gerina aptarnavimo kultūrą, o kitose pokyčių iniciatyvos yra epizodinės ir priklauso nuo vieno ar dviejų entuziastingų vadovų. OECD taip pat pažymi, kad savivaldos lygmenyje vadovų lyderystė yra fundamentali modernizacijos sąlyga, nes būtent vadovai inicijuoja arba stabdo inovacijų diegimą, o administracijos darbuotojai savo ruožtu linkę orientuotis pagal vadovybės siunčiamas nuostatas (OECD, 2021).

Vietos savivaldybės dažnai susiduria su ribotais ištekliais. Torfing (2016) pabrėžia, kad savivaldybės visoje ES susiduria su finansiniais sunkumais modernizacijos projektams įgyvendinti, ypač regionuose, kuriuose gyventojų mažėja ir administracinis pajėgumas silpnėja (Torfing ir kt., 2016).

Išteklių trūkumo barjerai apima:

- **Finansiniai ištekliai.** Savivaldybės dažnai neturi galimybių nuosekliai investuoti į informacines sistemas, IT infrastruktūrą ir darbuotojų kvalifikacijos kėlimą. Modernizacijos iniciatyvos neretai priklauso nuo projekcinio, dažniausiai ES, finansavimo, todėl pokyčiai vykdomi fragmentiškai ir be ilgalaikio tęstinumo.
- **Žmogiškieji ištekliai.** Vietos savivaldoje dažnai trūksta IT, duomenų valdymo ir paslaugų dizaino kompetencijų. Darbuotojai apkraunami tiek kasdienėmis administracinėmis

funkcijomis, tiek modernizacijos projektais, todėl inovacijų diegimas tampa papildoma našta, o mokymasis ir pokyčių priėmimas yra ribotas.

- **Technologiniai pajėgumai.** Pasenę informaciniai sprendimai, silpnai integruotos sistemos ir ribotos technologinės galimybės reikšmingai apsunkina skaitmeninių sprendimų diegimą ir stabdo nuoseklią viešųjų paslaugų transformaciją vietos lygmeniu.

Apžvelgti tyrimai rodo, kad vietos savivaldybių viešųjų paslaugų modernizavimą dažniausiai riboja tarpusavyje susiję finansiniai, žmogiškieji ir technologiniai ištekliai. Ribotas ir fragmentuotas finansavimas, ypač priklausantis nuo projektinių ciklų, apsunkina nuoseklią modernizacijos eigą. Tuo pat metu nepakankami administraciniai ir darbuotojų kompetencijų pajėgumai lemia, kad inovacijų diegimas tampa papildoma našta jau apkrautoms organizacijoms. Šiuos iššūkius dar labiau sustiprina pasenę technologiniai sprendimai ir menka sistemų integracija, todėl savivaldybių gebėjimas įgyvendinti kompleksines modernizacijos iniciatyvas išlieka ribotas.

2.3.3. Technologiniai ir duomenų valdymo barjerai

Technologiniai ir duomenų valdymo barjerai nulemia kaip adaptuojamas viešųjų paslaugų modernizavimas savivaldybėse. Šie barjerai kyla iš infrastruktūros trūkumų, pasenusių informacinių sistemų, riboto duomenų sąveikumo bei nepakankamo pasirengimo naudoti pažangius sprendimus, tokius kaip dirbtinis intelektas ar automatizuotas sprendimų priėmimas. Tarptautiniai tyrimai pabrėžia, kad technologiniai ribotumai yra dažniausia priežastis, kodėl viešojo sektoriaus inovacijos stringa, net kai egzistuoja politinė parama ir administraciniai pajėgumai (Mergel ir kt., 2021). Viešojo sektoriaus skaitmeninimo pažanga tiesiogiai priklauso nuo IT infrastruktūros būklės ir sistemų suderinamumo. OECD (2019) pažymi, kad valstybės ir savivaldybės, kuriose naudojama pasenusi IT infrastruktūra, senos informacinės sistemos ir fragmentuotos duomenų bazės, modernizaciją įgyvendina lėtai arba tik dalinai. Jungtinės Karalystės Valstybės kontrolė savo ataskaitoje aiškiai nurodo, kad senosios sistemos (angl. *legacy systems*) yra opi technologinės pažangos kliūtis, nes jos nesuderinamos su moderniomis platformomis ir reikalauja didelių investicijų vien tam, kad išlaikytų minimalų funkcionalumą (National Audit Office, 2017).

Europos Komisija (2023) nustatė, kad nors Lietuva turi aukštą nacionalinių sistemų brandą, savivaldybių lygmenyje e. paslaugų brandos skirtumai yra ryškūs, nes IT infrastruktūros lygis savivaldybėse labai skirtingas. Vadinas, kad modernizacijos pažanga tiesiogiai priklauso nuo savivaldybės IT pasirengimo, o technologinė infrastruktūra Lietuvoje vis dar nėra tolygi.

Duomenų sąveika yra vienas svarbiausių skaitmeninės valdysenos (DEG) principų. Branzan'as (2025) pabrėžia, kad be registrų integracijos ir bendrų duomenų standartų neįmanoma sukurti nei proaktyvių paslaugų, nei automatizuoto sprendimų priėmimo. Pagrindinės išskiriamos kliūtys:

- Skirtingų institucijų informacinės sistemos nesąveikauja tarpusavyje, dėl skirtingų technologinių standartų, senų sistemų ir duomenų formatų.
- Duomenų apsikeitimas dažnai atliekamas rankiniu būdu, tai didina paslaugos teikimo laiką ir klaidų tikimybę.
- Trūksta bendros duomenų architektūros, nes kiekviena savivaldybė arba institucija turi savo praktikas.

Europos Komisija vertina, kad Lietuvoje nacionalinė paslaugų sąveika (paslaugų integracija per VIISP) yra stipri, tačiau savivaldybių viduje sąveikumo lygis išlieka ribotas, dėl to gyventojas dažnai turi pats nešti informaciją tarp skirtingų skyrių (European Commission, 2023).

Estija šiuo klausimu laikoma pasauliniu duomenų mainų standartu, nes jos centralizuotai valdomas duomenų mainų tarp informacinių sistemų sluoksnis „X-Road“ leidžia bet kuriai institucijai dalytis duomenimis realiu laiku.

Dirbtinio intelekto (DI) technologijos taip pat vis dažniau keičia viešųjų paslaugų teikimą, tačiau jų įgyvendinimą savivaldybėse riboja tiek technologiniai, tiek teisiniai veiksniai. OECD (2025) straipsnyje išskiria šiuos pagrindinius DI taikymo barjerus:

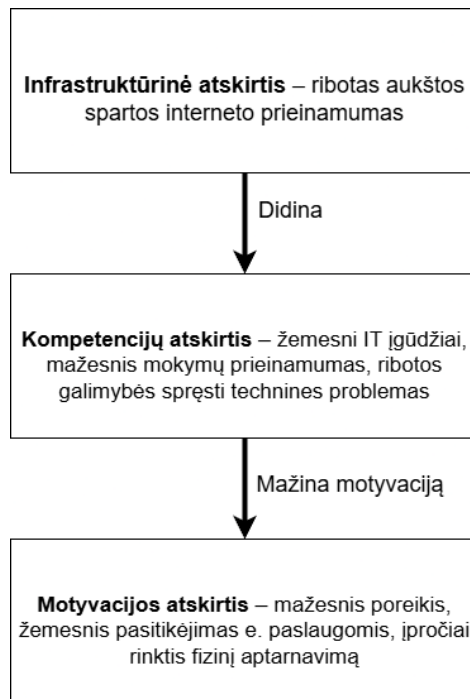
- Techninis pasirengimas. Vietos savivaldos institucijos dažnai neturi pakankamai kokybiškų struktūruotų duomenų, DI modeliams reikalingos IT infrastruktūros, specialistų, gebančių diegti DI sprendimus.
- Teisiniai ir etiniai barjerai. DI diegimą riboja teisinės atsakomybės už automatizuotus sprendimus nebuvimas, duomenų apsaugos pažeidžiamumas ir neaiškūs algoritmų skaidrumo reikalavimai.
- Viešojo sektoriaus duomenų kokybės problemos, dėl kurių DI modeliai negali veikti. Jei savivaldybių duomenys yra nekompletiški, nekokybiški, nestruktūruoti, sukaupti senose sistemose DI algoritmo modeliams tampa sunku viską apdoroti ir struktūruotai panaudoti.

Apibendrinant galima teigti, kad nors dirbtinis intelektas turi potencialą iš esmės transformuoti viešųjų paslaugų teikimą, savivaldybių lygmeniu jo taikymą šiuo metu labiausiai riboja nepakankamas technologinis pasirengimas, duomenų kokybės problemos bei neaiškus teisinis ir etinis reguliavimas, kurie kartu apsunkina DI sprendimų integravimą į praktinę viešojo sektoriaus veiklą.

2.3.4. Vartotojų barjerai

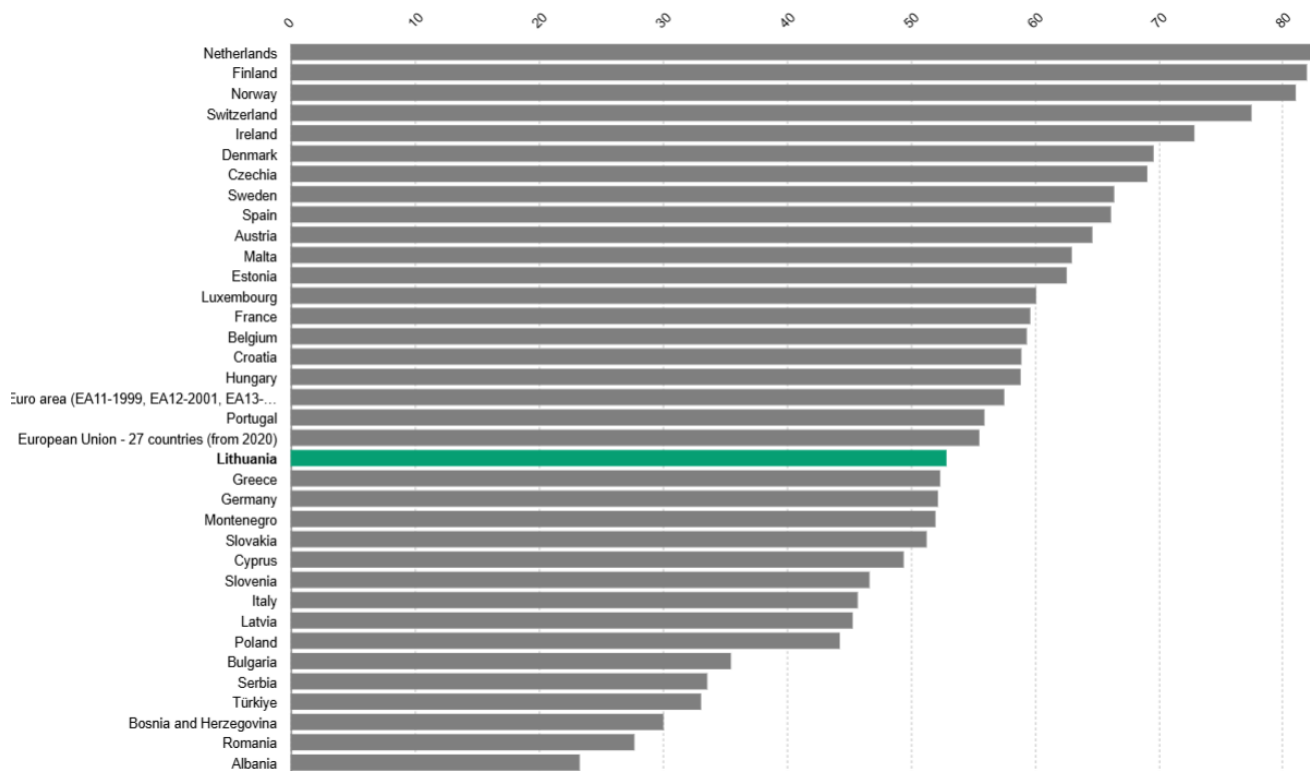
Vartotojų barjerai apima gyventojų gebėjimą, motyvaciją ir galimybes naudotis modernizuotomis viešosiomis paslaugomis. Tarptautinė literatūra ir Europos Komisijos tyrimai pabrėžia, kad net aukštas viešojo sektoriaus technologinis pasirengimas negarantuoja sėkmingos modernizacijos, jei gyventojai negali arba nenori naudotis e. paslaugomis (European Commission, 2023). Vartotojų barjerai savivaldybių kontekste yra ypač svarbūs, nes skaitmeninių paslaugų paklausa, pasitikėjimas jomis ir gyventojų skaitmeniniai įgūdžiai tiesiogiai lemia modernizacijos rezultatą.

Skaitmeninė atskirtis yra vienas ryškiausių vartotojų barjerų tiek Lietuvoje, tiek tarptautiniu mastu. Saleminskas ir kt. (2017) savo sisteminiame literatūros tyrime išskiria trigubą skaitmeninę atskirtį kaimiškose vietovėse:



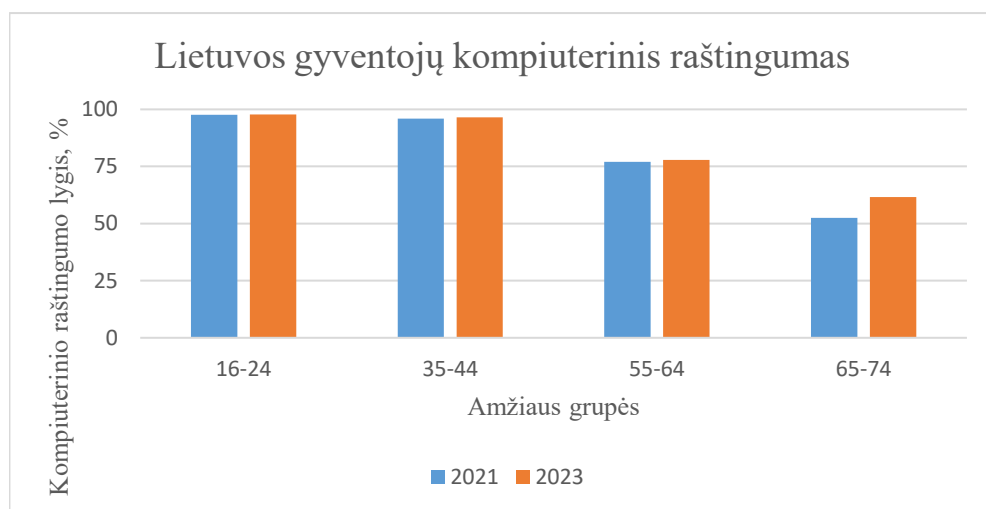
6 pav. Trigubos skaitmeninės atskirties koncepcinis modelis (Salemink ir kt., 2017)

Trigubos skaitmeninės atskirties modelis, pavaizduotas 6 paveiksle, parodo, kad gyventojų galimybė naudotis moderniomis viešosiomis paslaugomis priklauso ne nuo vieno, o nuo kelių tarpusavyje susijusių veiksnių. Remiantis Salemink'o ir kt. (2017) sistetine literatūros apžvalga, kaimiškos ir mažesnės urbanistinės teritorijos Europoje susiduria su infrastruktūrine, kompetencijų ir motyvacinės atskirtimi, kurios sudaro savotišką uždarą ratą. Pirmiausia, ribotas prieinamumas prie greitojo interneto ar nestabili ryšio kokybė mažina galimybes naudotis skaitmeniniais sprendimais ir lemia, kad modernios paslaugos tampa faktiškai neprieinamos ar apsunkintos. Antra, prastesnė infrastruktūra tiesiogiai susijusi su žemesniais skaitmeniniais įgūdžiais. Tyrimai rodo, kad gyventojai, kurie kasdien nenaudoja stabilaus interneto ar neturi pakankamos technologinės aplinkos, rečiau įgyja įgūdžių naudotis elektroninėmis paslaugomis ar savarankiškai spręsti techninius klausimus. Ši kompetencijų atskirtis yra patvirtinta ir Eurostat duomenyse (jie pavaizduoti 7 paveiksle), kuriuose nurodoma, kad, 2023 metų duomenimis, beveik pusė (~53%) Lietuvos gyventojų neturi bazinių skaitmeninių įgūdžių, o kaimiškose vietovėse šis rodiklis yra dar prastesnis. Trečioji dimensija – motyvacinė atskirtis, atsiranda tuomet, kai ribotos techninės galimybės ir įgūdžių trūkumas sukuria neigiamą patirtį naudojantis e. paslaugomis. Gyventojai, susidūrę su jungimosi problemomis ar sudėtingais skaitmeniniais procesais, dažnai praranda pasitikėjimą elektroninių paslaugų patikimumu, o tai mažina jų motyvaciją pereiti nuo fizinių prie skaitmeninių kanalų. Dėl to savivaldybėse, kuriose gyventojų technologiniai ir socialiniai veiksniai nėra palankūs skaitmenizacijai, modernizavimo projektai susiduria su kur kas didesniais iššūkiais. Trigubos atskirties komponentai vienas kitą sustiprina, prasta infrastruktūra lemia įgūdžių stoką, o įgūdžių stoka mažina motyvaciją, taip sukurdamą ilgalaikį ciklą, kuriame skaitmeninių paslaugų paklausa išlieka žema, nepaisant institucijų pastangų modernizuoti paslaugų teikimą.



7 pav. Asmenų skaitmeninių įgūdžių lygis 2023 m. (Eurostat, 2025)

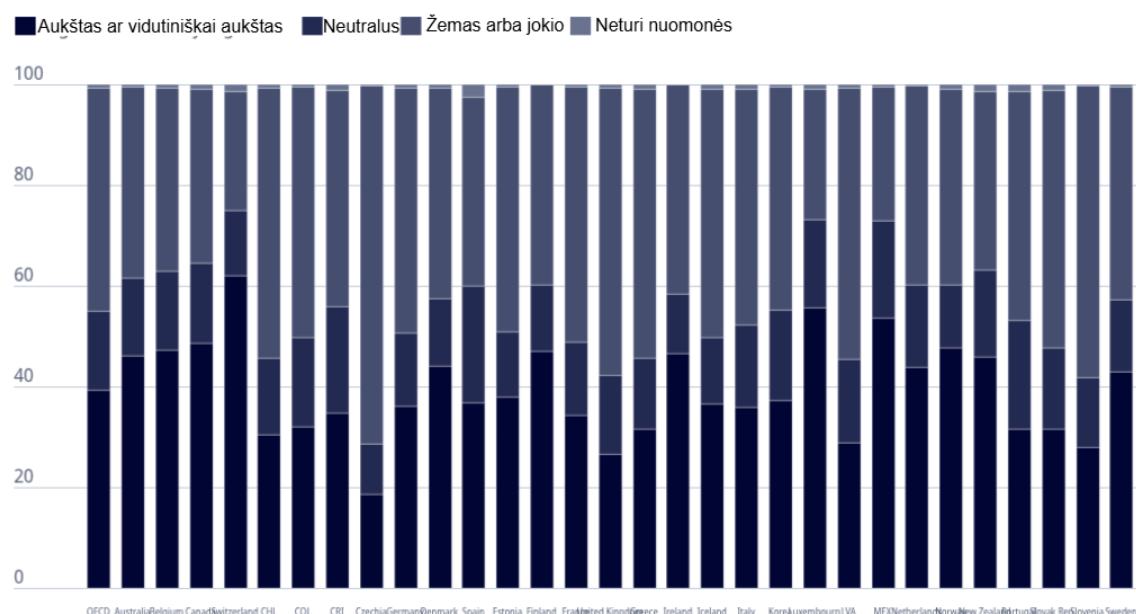
Kitas taip pat svarbus rodiklis yra kompiuterinio raštingumo pasiskirstymas Lietuvoje tarp skirtingų amžiaus grupių. 2021 ir 2023 m. Eurostat'o duomenimis, Lietuvos gyventojų, turinčių pagrindinius arba aukštesnius kompiuterinio raštingumo įgūdžius, lygis pagal skirtingas amžiaus grupes (pavaizduota 8 pav.) parodo, kad skaitmeninė atskirtis nėra hipotetinis ar teorinis reiškinys, o reali ir struktūrinė kliūtis viešosioms paslaugoms modernizuoti. Nors jauniausios gyventojų grupės (16–24 m.) ir vidutinio amžiaus tarpsnis (35–44 m.) išlaiko itin aukštą IT kompetencijos lygį – atitinkamai 97,56–97,81 % ir 95,96–96,56 % – vyresnių gyventojų situacija išlieka ženkliai prastesnė. 55–64 metų grupėje kompiuterinis raštingumas siekia tik apie 77–78 %, o 65–74 metų grupėje 2021 m. sudarė vos 52,57 %, net jei 2023 m. ir padidėjo iki 61,62 %. Šie rodikliai atskleidžia aiškią tendenciją: kylant amžiui, IT kompetencijos krenta eksponentiškai, o tai tiesiogiai lemia gebėjimą naudotis skaitmeninėmis viešosiomis paslaugomis. Vadinasi, net ir moderniausios elektroninės paslaugos, tokios kaip elektroninės pažymos, e. prašymai, savitarnos portalai ar registravimo sistemos, praktikoje tampa sunkiai prieinamos didžiąjai vyresnio amžiaus gyventojų daliai. Kadangi šios grupės sudaro reikšmingą dalį Lietuvos demografinės struktūros, ypač regionuose, savivaldybės priverstos palaikyti fizinius aptarnavimo kanalus, ar konsultacinius punktus, taip mažindamos modernizacijos efektyvumą ir lėtinamos perėjimą prie visiško skaitmenizavimo. Duomenys taip pat rodo, kad nors vyresnių gyventojų kompiuterinio raštingumo lygis šiek tiek didėja, atotrūkis nuo jaunimo išlieka itin didelis – daugiau nei 35 procentiniai punktai 2023 m. Todėl savivaldybių viešųjų paslaugų modernizavimas neišvengiamai susiduria su poreikiu derinti technologinius sprendimus su gyventojų įgalinimu, švietimu ir alternatyvių kanalų palaikymu, kad skaitmeninė transformacija realiai pasiektų visas amžiaus grupes.



8 pav. Asmenų, turinčių pagrindinius arba aukštesnius kompiuterinio raštingumo įgūdžius Lietuvoje, lygis pagal skirtingas amžiaus grupes (2021/ 2023 m.) (Eurostat, 2025)

Vartotojų pasitikėjimas viešosiomis institucijomis yra dar vienas veiksnys, lemiantis gyventojų pasirengimą naudotis skaitmeninėmis viešosiomis paslaugomis. OECD (2023) nurodo, kad šiek tiek didesnė gyventojų dalis mažai arba visai nepasitiki savo nacionaline vyriausybe (žr. 9 pav.). OECD taip pat atkreipia dėmesį, kad pasitikėjimas yra funkcinė būtinybė skaitmeninėms viešosioms paslaugoms, nes gyventojai teiks pirmenybę elektroniniams kanalams tik tuomet, kai jausis saugūs dėl savo duomenų, o institucijas laikys veikiančiomis skaidriai ir patikimai. OECD pažymi: „žmonės linkę nenaudoti skaitmeninių viešųjų paslaugų, jei nepasitiki, kad valdžios institucijos tinkamai apsaugos jų duomenis arba priims teisingus, nešališkus ir atsakingus sprendimus, ypač kai jie yra automatizuoti“.

(%) Gyventojų, kurie nurodo skirtingą pasitikėjimo savo nacionaline vyriausybe lygį (0–10 skalėje), dalis, 2023 m.



9 pav. Gyventojų, kurie nurodo skirtingą pasitikėjimo savo nacionaline vyriausybe lygį, dalis (OECD, 2023)

Lietuvos atveju šis pasitikėjimo trūkumas daro praktinę įtaką modernizavimo procesams savivaldybių lygmenyje. Gyventojai vis dar atsargiai vertina automatizuotas sistemas, pvz., automatizuotą socialinių išmokų skyrimą, proaktyvias registrų sąveikos paslaugas ar elektroninį dokumentų tvirtinimą. Naujausi Vyriausybės kanceliarijos ir Informacinės visuomenės plėtros komiteto (IVPK) kartu su VSSA pristatyti duomenys rodo, kad Lietuvos gyventojų pasitikėjimas elektroniniu būdu teikiamų viešųjų paslaugų saugumu pastaraisiais metais didėja, tačiau išlieka aiškūs skirtumai tarp gyventojų grupių, kas leidžia konstatuoti nuolatinį vartotojų barjerų vaidmenį modernizacijos procesuose. 2024 m. tyrimo rezultatai parodė, jog 70 % Lietuvos gyventojų pasitiki savo duomenų saugumu elektroninėje sąveikoje su viešosiomis institucijomis, o tai yra reikšmingas augimas, lyginant su ankstesniais metais (VSSA, 2024). Vis dėlto tyrimas taip pat atskleidžia, kad pasitikėjimas nėra tolygus visose gyventojų grupėse: vyresni gyventojai gerokai atsargiau vertina skaitmenines paslaugas, o jų pasitikėjimo lygis išlieka žemesnis nei jaunimo ar vidutinio amžiaus vartotojų. Būtent šios grupės dažniau įvardija abejones dėl duomenų apsaugos, galimų techninių klaidų ir privatumo rizikų, dėl kurių linkusios rinktis fizinį ar mišrų aptarnavimo modelį, nepaisydamos didėjančio bendro visuomenės pasitikėjimo.

Šie rezultatai patvirtina, kad net esant palankiai modernizacijos dinamikai, subjektyvus gyventojų pasitikėjimas elektroninėmis viešosiomis paslaugomis išlieka svarbus modernizacijos sėkmės veiksnys. Tyrime pažymima, kad 2024 m. augęs pasitikėjimas yra tiesiogiai susijęs su institucijų pastangomis stiprinti informacijos apie duomenų apsaugą skaidrumą, aiškiau komunikuoti apie saugumo priemones ir investuoti į saugesnes elektronines tapatybės sistemas (VSSA, 2024). Tačiau kartu pabrėžiama, jog daliai gyventojų vis dar stinga skaitmeninių įgūdžių ir gebėjimo kritiškai vertinti technologijų patikimumą, todėl modernizavimo procesai privalo derinti technologinių sprendimų diegimą su aiškia komunikacija, edukacinėmis priemonėmis ir pagalbos kanalais.

2.3.5. Barjerų kategorijų apibendrinimas

Viešųjų paslaugų modernizavimas savivaldybių lygmeniu yra sudėtingas ir daugiatis procesas, kurio sėkmę lemia ne tik techninės galimybės ar finansiniai ištekliai, bet ir platesnės politinės, organizacinės, technologinės bei socialinės aplinkos struktūros. Analizuojant modernizavimo raidą tiek tarptautiniu, tiek nacionaliniu mastu, matyti, kad šios keturios barjerų grupės yra nuosekliai tarpusavyje susijusios ir viena kitą sustiprina.

Politinius barjerus daugiausia lemia politinės valios svyravimai, strateginio tęstinumo trūkumas ir reglamentavimo aplinkos nelankstumas. Modernizacijos projektai savivaldybėse dažnai priklauso nuo vietos politikų prioritetų ir sprendimų cikliškumo, o paslaugų skaitmeninimą gali stabdyti nepastovi politinė parama, teisiniai apribojimai ir lėtas reguliacinių nuostatų prisitaikymas prie technologinių pokyčių. Dėl to net ir ambicingos modernizavimo iniciatyvos dažnai įgyvendinamos fragmentiškai arba sulėtėja keičiantis politinėms vadovybėms (Pollitt ir Bouckaert, 2004).

Organizaciniai barjerai kyla iš savivaldybių administracinio pajėgumo skirtumų, procesų fragmentacijos, vadybos kultūros ir pokyčių valdymo praktikų. Skirtingų padalinių funkcijų dubliavimas, nepakankamas vidinių procesų standartizavimas, riboti darbuotojų skaitmeniniai įgūdžiai ir pasipriešinimas pokyčiams lemia, kad modernizacijos projektai tampa sunkiai įgyvendinami arba nepasiekia numatytų rezultatų. Savivaldybių administracijos, kuriose stokojama lyderystės ir aiškaus paslaugų valdymo modelio, dažniau susiduria su fragmentiškais iniciatyvomis ir lėtesne modernizavimo sparta (Zeemering, 2021).

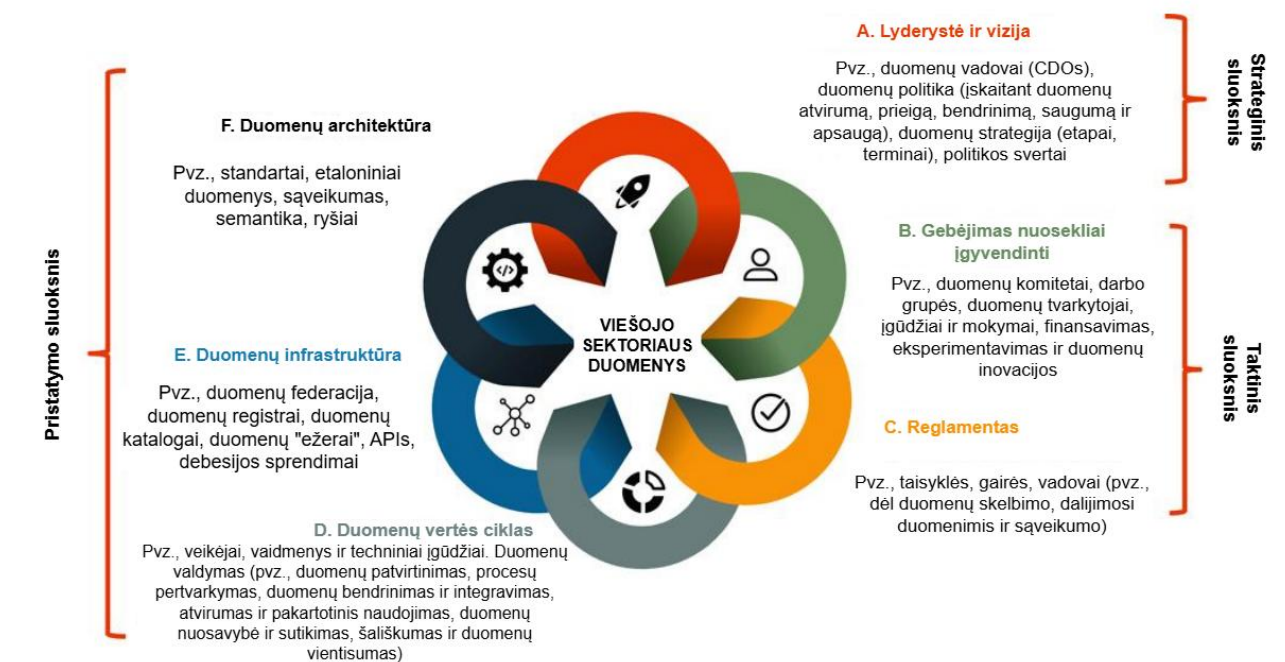
Technologiniai barjerai dažniausiai susiję su pasenusia infrastruktūra, informacinių sistemų nesuderinamumu ir ribotu duomenų sąveikumu. Daugelis viešojo sektoriaus institucijų vis dar naudoja senąsias („legacy“) sistemas, kurios riboja galimybę diegti pažangius sprendimus, tokius kaip automatizavimas, registrų integracija ar dirbtinio intelekto taikymas. Technologinių pajėgumų skirtumai skirtingose savivaldybėse sukuria nevienodą modernizacijos lygį, o duomenų kokybės ir apsaugos problemos dar labiau sunkina skaitmeninės transformacijos procesus (Branzan, 2025).

Vartotojų barjerai susiję su gyventojų skaitmeninėmis kompetencijomis, pasitikėjimu institucijomis, motyvacija ir realiomis galimybėmis naudotis e. paslaugomis. Lietuvos duomenys rodo aiškius amžiaus grupių skirtumus: jauni gyventojai geba aktyviai naudotis skaitmeniniais sprendimais, tačiau vyresnio amžiaus žmonėms skaitmeninės paslaugos vis dar sunkiai prieinamos. Skaitmeninė atskirtis, riboti skaitmeniniai įgūdžiai, nepasitikėjimas duomenų saugumu ir sudėtinga vartotojo patirtis lemia, kad dalis gyventojų renkasi fizinius aptarnavimo kanalus, taip mažindami modernizacijos efektyvumą ir lėtinant paslaugų perėjimą į elektroninę erdvę (Salemink ir kt., 2017).

Apibendrinant galima teigti, kad politiniai, organizaciniai, technologiniai ir vartotojų barjerai sudaro tarpusavyje susijusią sistemą, kuri nulemia modernizacijos spartą ir mastą savivaldybių lygmeniu. Norint pasiekti realią skaitmeninę transformaciją, būtina šias barjerų grupes vertinti ne izoliuotai, o kaip bendrą viešojo valdymo ekosistemą, kurioje pažanga vienoje srityje gali būti ribojama kliūčių kitose. Dėl šios priežasties savivaldybių modernizavimo politika turi būti integruota, derinant politinius sprendimus, administracinius pajėgumus, technologinę infrastruktūrą ir gyventojų poreikius.

2.4. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų įveikimo būdai

Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų įveikimas reikalauja sisteminių, o ne fragmentinių sprendimų, nes politiniai, organizaciniai, technologiniai ir vartotojų barjerai yra tarpusavyje glaudžiai susiję. OECD (2020) pabrėžia, kad modernizavimo reformos yra sėkmingos tik tuomet, kai įgyvendinamos vadovaujantis „*Whole-of-Government*“ principu, t. y. skaitmeninė transformacija turi būti integruota į visus viešojo valdymo lygmenis, derinant strategiją, institucinius pajėgumus ir technologinę infrastruktūrą. OECD teigia, kad šalys, siekiančios įveikti modernizacijos barjerus, turi orientotis į šešis skaitmeninės valdysenos principus: vartotojų orientaciją, duomenų valdymą, skaitmeninę strateginę lyderystę, inovacijų kultūrą, bendradarbiavimą ir visos sistemos koordinaciją (žr. 10 pav.).



10 pav. Duomenų valdymas viešajame sektoriuje (OECD, 2020)

Europos Komisijos (2023) tyrimai taip pat patvirtina, kad viešųjų paslaugų modernizacija reikalauja nuoseklaus ir daugiapakopio požiūrio. EK nurodo, kad šalys, kurios modernizaciją grindžia nuosekliai tiek politine, tiek administracine, tiek technologine intervencija, pasiekia didesnę paslaugų proaktyvumą, sąveikumą ir vartotojų pasitenkinimą. EK pabrėžia keturias pažangių viešųjų paslaugų kryptis: vartotojo orientaciją, skaidrumą, pagrindinių technologinių prielaidų (eID, eDokumentų, registrų sąveikos) užtikrinimą ir tarptautiškumą.

2.4.1. Politinių barjerų įveikimo būdai

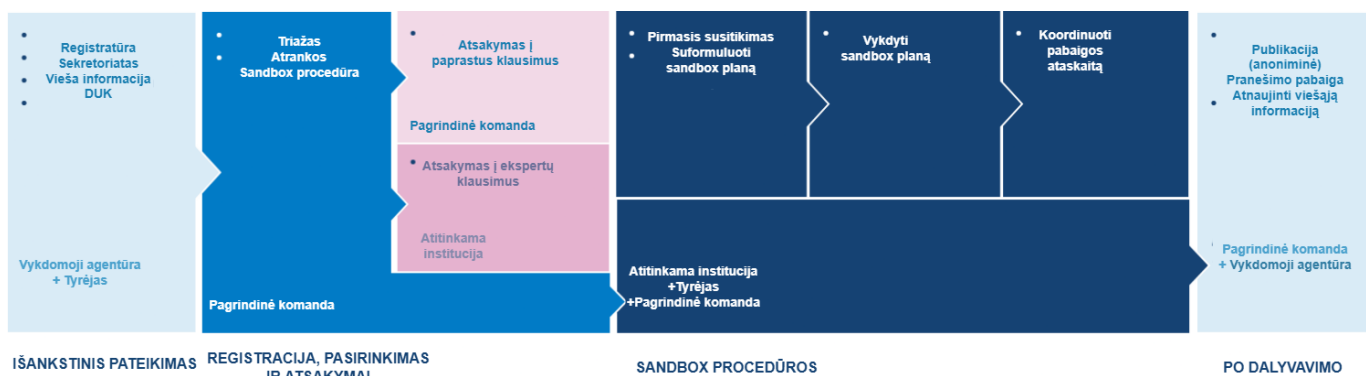
Atsižvelgiant į tai, kad modernizacijos sėkmė priklauso nuo sisteminio požiūrio ir įvairių valdymo lygių sąveikos, pirmiausia būtina įvertinti politinės aplinkos reikšmę. Tarptautiniai tyrimai nuosekliai rodo, jog būtent politiniai veiksniai lemia modernizacijos kryptį, tęstinumą ir galimybes diegti reformas savivaldybių lygmeniu. Politikos formuotojų sprendimai nustato finansavimo ribas, reguliacinę aplinką, strateginį prioritetų lauką ir institucijų įgalinimą. Todėl politinių barjerų įveikimas tampa fundamentalia sąlyga, be kurios kiti modernizacijos komponentai: organizaciniai pajėgumai, technologinė infrastruktūra ir vartotojų įgūdžiai, negali funkcionuoti efektyviai. Šiame skyriuje analizuojami svarbiausi būdai, kaip šalys įveikia politinius barjerus ir kokias pamokas gali pritaikyti Lietuvos savivaldybės.

Viena iš didžiausių modernizacijos įgyvendinimo kliūčių yra politinio cikliškumo poveikis viešųjų paslaugų projektams. Mergel'ės ir kt. (2019) analizė rodo, kad valstybės, kuriose skaitmenizacijos strategijos keičiamos kartu su politinėmis kadencijomis, susiduria su nuolatiniu projekto sustabdymo, perplanavimo arba finansavimo nutrūkimo rizika. Todėl tarptautinė praktika rekomenduoja skaitmeninę transformaciją grįsti stabiliomis, kadencijų nepaveikiamomis programomis, užtikrinančiomis ilgalaikį tęstinumą.

Danija yra vienas ryškiausių sėkmės pavyzdžių: nuo 2001 m. šalis įgyvendino penkias nuoseklias nacionalines skaitmeninimo strategijas, kurių pagrindiniai principai išlieka stabilūs, nepaisant valdžios pokyčių. Šis modelis laikomas vienu pagrindinių Danijos e. valdžios sėkmės veiksnių (Agency for Digitisation, 2016).

Reguliacinės aplinkos nelankstumas yra viena dažniausiai minėtų priežasčių, trukdančių skaitmeninei transformacijai viešajame sektoriuje. Viešosios politikos tyrimai pabrėžia, kad taisyklės, sukurtos analoginei biurokratinei aplinkai, dažnai neatitinka skaitmeninių inovacijų logikos ir sukuria perteklinius ribojimus (Pollitt & Bouckaert, 2017). Modernizacijai būtina teisinė aplinka, kuri leistų eksperimentuoti, greičiau testuoti technologijas ir lanksčiau diegti inovacijas.

Nyderlandai yra vienas pažangiausių Europos pavyzdžių, parodančių, kaip valstybė gali įveikti reguliacinius barjerus, leidžiančius diegti inovatyvias viešojo sektoriaus technologijas, ypač susijusias su dirbtiniu intelektu. Nyderlandų „regulatory sandbox“ modelis yra sukurtas siekiant įgyvendinti ES DI akto (angl. *Artificial Intelligence Act*) reikalavimus ir užtikrinti, kad inovacijų kūrėjai bei priežiūros institucijos galėtų saugiai, aiškiai ir kontroliuojamai testuoti naujus sprendimus dar prieš jiems patenkant į rinką



11 pav. Olandijos „Sandbox“ aplinkos schema. (Dutch Data Protection Authority, 2025)

11 paveiksle pateiktas Olandijos „Sandbox“ modelis, kuris yra paremtas 2025 m. Nyderlandų skaitmeninės infrastruktūros inspekcijos (RDI) ir Duomenų apsaugos institucijos (AP) parengtu pasiūlymu dėl nacionalinės reguliacinės „Sanbox“ įgyvendinimo, kuriame apibrėžiami principai, institucijų vaidmenys ir šešių fazių procesas:

- **Išankstinės registracijos fazė.** Šioje fazėje novatoriai gali pateikti pirminius klausimus ar ketinimą dalyvauti „sandbox“ procese. Teikiama bendro pobūdžio informacija, konsultacijos ir DUK, o institucijos tik patikslina, ar klausimas apskritai patenka į „sandbox“ taikymo sritį.
- **Registracijos, atrankos ir pirminių atsakymų fazė.** Pagrindinė komanda atlieka pirminę „triage“ atranką. Paprasti klausimai atsakomi iškart, sudėtingi perduodami ekspertams, o tinkami atvejai atrenkami intensyvesnei „sandbox“ procedūrai. Taip užtikrinama, kad resursai būtų naudojami efektyviai.
- **Pasirengimo procedūroms fazė.** Novatorius ir institucijos susitinka pirmą kartą, apibrėžia reguliacinę problemą ir parengia „sandbox“ planą – tikslus, etapus, metodus, rizikas, vertinimo kriterijus. Tai struktūruoja procesą ir nustato bendradarbiavimo taisykles.
- **Procedūros įgyvendinimo fazė.** Atliekama pagrindinė veikla: testuojami inovatyvūs sprendimai realiomis ar modeliuojamomis sąlygomis, institucijos teikia reguliacinę ir teisinę

konsultaciją dėl atitikties DI aktui. Tai intensyviausia fazė, kurioje generuojama daugiausia praktinių žinių.

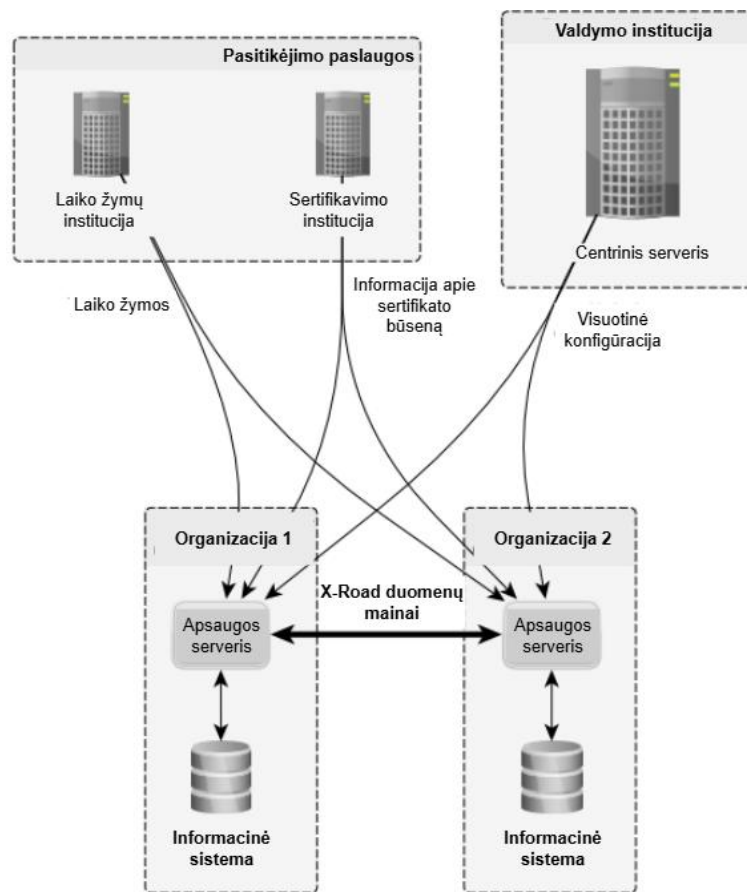
- **Vertinimo ir užbaigimo fazė** Parengiama galutinė ataskaita su rekomendacijomis, nustatytomis rizikomis, pasiūlymais dėl atitikties, galimomis reguliavimo išlygomis ar korekcijomis. Ataskaita padeda novatoriui ruošti realiai rinkos priežiūrai.
- **Po proceso etapas.** „Sandbox“ rezultatai (anonimine forma) viešinami. Dalinamasi išmoktomis pamokomis, gairėmis, DUK, metodikomis. Tai suteikia vertės visai ekosistemai, o ne tik dalyvavusiam novatoriui, institucijos ir kiti rinkos dalyviai įgyja reguliacinį aiškumą.

Nyderlandų reguliacinės „sandbox“ modelio šešios fazės padeda įveikti politinius ir reguliacinius barjerus todėl, kad jos sukuria aiškią, struktūruotą ir riziką mažinančią aplinką inovacijų diegimui viešajame sektoriuje. Sisteminga nuo pirminės atrankos iki galutinio vertinimo organizuota procedūra leidžia sumažinti politinį neapibrėžtumą, kuris dažnai trukdo modernizacijos projektams, nes novatoriai ir institucijos gauna ankstyvą ir nuoseklų grįžtamąjį ryšį dėl teisinės atitikties.

2.4.2. Organizacinių ir vadybinių barjerų įveikimas

Kita problema savivaldybių viešųjų paslaugų srityje yra fragmentuotos funkcijos, dubliuojami procesai ir silpnas institucinis koordinavimas. Moksliniai tyrimai rodo, kad decentralizuota, nekoordinuota viešųjų paslaugų teikimo struktūra mažina efektyvumą, apsunkina procesus ir didina administracinę naštą gyventojams (Pollitt & Bouckaert, 2017).

Estijos viešųjų paslaugų modernizavimo sėkmė dažnai siejama su „X-Road“ duomenų mainų architektūra, kuri nuo pat įdiegimo pradžios buvo kuriama ne tik kaip techninis sprendimas, bet kaip organizacinės ir institucinės sąveikos infrastruktūra. Jackson‘as ir kt. (2022) pabrėžia, kad „X-Road“ atsiradimą lėmė ne technologinis progresas, o organizacinė būtinybė. XX a. pabaigoje Estijos viešasis sektorius susidūrė su itin fragmentuota informacinių sistemų struktūra, kai kiekviena institucija kūrė atskiras, tarpusavyje nesuderintas duomenų sąsajas. Tai lėmė dideles integracijos sąnaudas, dubliuojamus procesus ir ribotą paslaugų plėtrą.



12 pav. „X-Road“ Infrastruktūra (Freudenthal ir Willemson, 2017)

12 paveiksle pateiktoje schemoje vaizduojama „X-Road“ infrastruktūra atskleidžia, kaip Estijoje organizuojama saugi, decentralizuota ir instituciškai koordinuota duomenų mainų sistema tarp viešojo sektoriaus institucijų. „X-Road“ architektūra grindžiama principu, kad kiekviena organizacija (Organizacija 1, Organizacija 2) išlaiko savo informacines sistemas ir duomenis, o duomenų mainai vyksta ne per centrinę duomenų bazę, bet per specialius saugumo serverius (Apsaugos serverius), kurie veikia kaip tarpiniai mazgai. Šie serveriai atsakingi už autentifikavimą, šifravimą, prieigos kontrolę ir visų užklausų registravimą, todėl kiekvienas duomenų apsikeitimas yra atsekamas ir audituojamas. Schemoje taip pat matyti pasitikėjimo paslaugų sluoksnius, apimantis sertifikavimo instituciją ir laiko žymų instituciją. Šios institucijos užtikrina, kad visi duomenų mainai būtų kriptografiškai patvirtinti: sertifikavimo institucija valdo skaitmeninius sertifikatus ir jų galiojimo informaciją, o laiko žymos leidžia tiksliai nustatyti, kada konkretus duomenų mainas įvyko. Tai sukuria teisinį ir techninį pagrindą pasitikėjimui tarp institucijų. Viršutinėje schemos dalyje pavaizduota centrinė valdanti institucija su centriniu serveriu, kuris nekaupia duomenų, bet administruoja visos „X-Road“ ekosistemos konfigūraciją: narių registrą, paslaugų aprašus, saugumo politiką ir techninius parametrus. Tokiu būdu sistema yra centralizuotai valdoma, bet decentralizuotai vykdoma. Ši infrastruktūra leidžia institucijoms saugiai ir automatiškai keistis duomenimis, išvengiant dubliavimo, mažinant administracinę naštą ir sudarant prielaidas vieno langelio principu pagrįstoms viešosioms paslaugoms.

Kalbėdamas apie kitą barjerą, finansavimo trūkumus, Hansen'as ir kt. (2019) siūlo spręsti šią problemą keičiant finansavimo logiką, planavimo horizontą ir išteklių paskirstymo instrumentus.

Tyrimai rodo, kad sėkmingiausios viešojo sektoriaus modernizacijos iniciatyvos grindžiamos ilgalaikiais, integruotais ir rezultatais orientuotais finansavimo modeliais. taip pat pabrėžiama, kad projektinis, trumpalaikis finansavimas skatina fragmentuotus sprendimus ir neleidžia institucijoms planuoti ilgalaikių struktūrinių pokyčių. Todėl rekomenduojama pereiti prie programinio finansavimo, kai lėšos skiriamos ne pavieniams IT projektams, bet visoms paslaugų transformavimo programoms, apimančioms procesų peržiūrą, darbuotojų mokymus ir technologijų palaikymą.

Pokyčių valdymas taip pat yra silpnas viešojo sektoriaus elementas, nes daugelyje institucijų trūksta aiškos pokyčių valdymo metodikos, įgūdžių ir organizacinės kultūros, kuri palaikytų inovacijas. OECD pabrėžia, jog pokyčių valdymo kompetencija yra kritinis veiksnys, lemiantis, ar darbuotojai priims technologinius pokyčius ir ar institucija gebės užtikrinti tvarų modernizacijos tempą (OECD, 2021). Kaip sprendimą šiai kliūčiai Jungtinės Karalystės institucija „Government Digital Service (GDS)“ (Sweeney, 2017) sukūrė nacionalinę mokymų platformą, skirtą viešojo sektoriaus darbuotojų skaitmeninėms kompetencijoms kelti. GDS akademija taiko kompetencijomis grįstą mokymo modelį, kuris apima paslaugų dizainą, UX, duomenų analitiką ir Agile projektų valdymą, tai tapo vienu esminių veiksmų, leidusių JK viešajam sektoriui pasiekti aukštą skaitmeninės valdžios brandą. Teoriniu lygmeniu dažniausiai taikomos metodikos yra Kotter 8 žingsnių bei Lewin 3 žingsnių pokyčių modeliai, ADKAR, McKinsey 7S modelis, „Nudge“ teorijos modelis, William Bridgeso perėjimo (angl. transition) modelis, Kübler-Ross kaitos kreivės modelis, arba Satir keitimosi valdymo modelis, kuriomis siūloma modernizacijos projektus įgyvendinti nuosekliai, stiprinant darbuotojų motyvaciją, žinias ir gebėjimą palaikyti pokyčius (Mullholland, 2023).

2.4.3. Technologinių barjerų įveikimas

Vienas dažniausiai literatūroje minimų technologinių barjerų yra vadinamosios „legacy“ sistemos – senos, sunkiai atnaujinamos informacinės sistemos, kurios buvo kuriamos izoliuotai ir nėra pritaikytos integruotam paslaugų teikimui. Tokios sistemos riboja galimybes diegti automatizuotus sprendimus, integruoti registrus ar taikyti dirbtinį intelektą (Margetts ir Dunleavy, 2013). OECD rekomenduoja viešajam sektoriui pereiti nuo pavienių sistemų palaikymo prie modulinės, debesija grįstos infrastruktūros, kuri leidžia palaipsniui keisti senąsias sistemas, nesukeliant didelės veiklos rizikos (OECD, 2020). Tokia strategija ypač aktuali savivaldybėms, kurios dažnai neturi finansinių ir žmogiškųjų išteklių visiškai perkurti informacines sistemas, tačiau gali jas modernizuoti etapais. OECD taip pat rekomenduoja viešajam sektoriui diegti holistinę duomenų valdymo sistemą, apimančią aiškų duomenų savininkų apibrėžimą, kokybės standartus, prieigos kontrolę ir saugumo politiką (OECD, 2019).

Moksliniai tyrimai rodo, kad technologiniai pajėgumai viešajame sektoriuje pasiskirstę netolygiai. Didesnės savivaldybės dažniau turi pažangesnę infrastruktūrą ir IT specialistus, o mažesnės susiduria su išteklių trūkumu. Tai sukuria nevienodą viešųjų paslaugų modernizacijos lygį ir didina teritorinę nelygybę. OECD rekomenduoja spręsti šią problemą per bendrą platformų kūrimą, centralizuotas IT paslaugas ir tarpsavivaldybinį bendradarbiavimą, kuris leidžia mažesnėms savivaldybėms naudotis pažangiomis technologijomis be didelių individualių investicijų.

Pažangių technologijų, tokių kaip dirbtinis intelektas, procesų automatizavimas ar robotizacija, diegimas gali reikšmingai sumažinti administracinę naštą ir pagerinti paslaugų efektyvumą. Tačiau literatūroje pabrėžiama, kad be aiškių etinių, teisinių ir technologinių gairių tokie sprendimai gali sukurti naujus barjerus. Todėl vis dažniau rekomenduojama taikyti atsakingos inovacijos ir pramonės

5.0 principus, kurie akcentuoja žmogaus vaidmenį, skaidrumą ir socialinę naudą technologijų diegimo procese (Wirtz ir kt., 2018).

Vienas iš pavyzdžių, kaip praktikoje įveikiami šie barjerai yra Nyderlandai. Nyderlandai sukūrė nacionalinę duomenų valdymo ir DI strategiją, kuri apima atvirus duomenis, standartizuotą duomenų kokybės valdymą ir griežtą etinę priežiūrą. (de Jong ir kt., 2019). Nyderlandų nacionalinė duomenų valdymo ir dirbtinio intelekto strategija buvo sukurta kaip atsakas į technologinius barjerus, susijusius su fragmentuotais duomenimis, nevienodais duomenų kokybės standartais, ribotu institucijų pasitikėjimu dalijantis duomenimis ir didėjančiomis rizikomis, kylančiomis diegiant automatizuotus sprendimus viešajame sektoriuje. Pagrindinis strategijos elementas yra centralizuotai koordinuojama, bet decentralizuotai įgyvendinama duomenų valdymo sistema. Vadinas, kad Nyderlanduose nėra vieno centrinio duomenų sandėlio, tačiau egzistuoja nacionaliniu lygiu nustatyti duomenų standartai, metaduomenų reikalavimai ir atsakomybės taisyklės, kurių privalo laikytis visos viešojo sektoriaus institucijos. Tokiu būdu sprendžiama viena pagrindinių technologinių kliūčių, skirtingų institucijų naudojamų duomenų nesuderinamumas.

2.4.4. Vartotojų barjerų įveikimas

Vienas svarbiausių vartotojų barjerų yra nevienodas gyventojų skaitmeninių įgūdžių lygis, kuris dažnai koreliuoja su amžiumi, išsilavinimu ir gyvenamąja vieta. Remiantis Abubakari'o (2025) knyga, efektyviausia priemonė, norint pagelbėti mažesni kompiuterinį raštingumą turintiems piliečiams, yra tikslingos skaitmeninių įgūdžių ugdymo programos, pritaikytos skirtingoms gyventojų grupėms. Tyrimai rodo, kad bendruomeniniu lygmeniu organizuojami mokymai (bibliotekose, savivaldybių centruose, seniūnijose) reikšmingai didina vyresnio amžiaus gyventojų gebėjimą ir motyvaciją naudotis e. paslaugomis. Tokios programos taip pat padeda mažinti baimę suklysti ir priklausomybę nuo fizinių aptarnavimo kanalų.

Norint, kad žmonėms su silpnesnėmis technologinėmis žiniomis būtų lengviau naudotis e-paslaugomis, svarbi vartotojui draugiška elektroninė aplinka. Todėl literatūroje pabrėžiama vartotoju grįsto paslaugų dizaino (angl. *user-centred design*) reikšmė. Šis požiūris reiškia, kad paslaugos kuriamos remiantis realių vartotojų poreikiais, testuojamos su skirtingomis amžiaus ir socialinėmis grupėmis, o procesai supaprastinami iki minimaliai reikalingų veiksmų (OECD, 2020). Dizaino gerinimas ypač svarbus vyresnio amžiaus gyventojams, kuriems sudėtingos sąsajos tampa pagrindine priežastimi rinktis fizinį aptarnavimą.

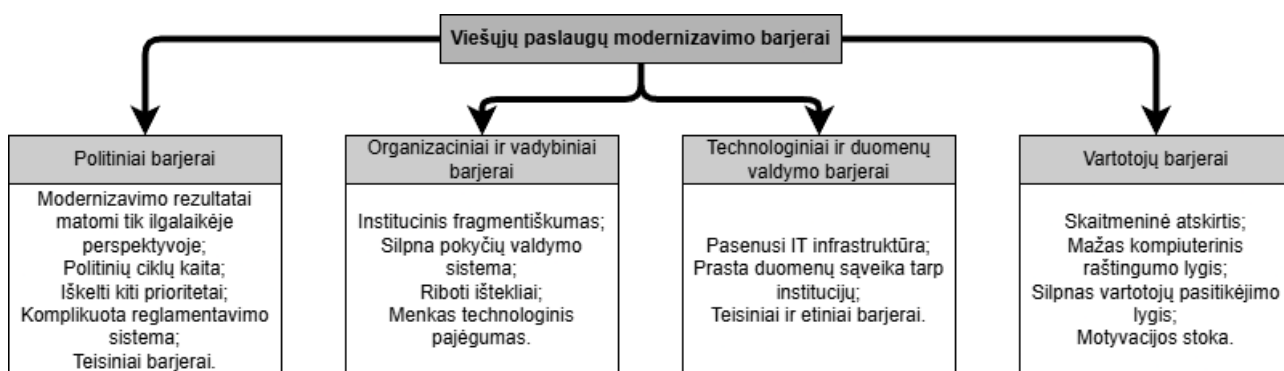
Elektroninių viešųjų paslaugų pasitikėjimo stoka yra kita bėda. Mokslinė literatūra rodo, kad gyventojai vengia e. paslaugų ne dėl technologijų sudėtingumo, bet dėl baimės prarasti duomenų kontrolę, patirti privatumo pažeidimus ar gauti neteisingą sprendimą. Tyrimai pabrėžia, kad pasitikėjimas didėja tuomet, kai institucijos aiškiai komunikuoja apie duomenų naudojimą, saugumo priemones ir sprendimų logiką. Ypač svarbi tampa skaidrumo ir atskaitomybės politika, kuri apima ne tik teises garantijas, bet ir suprantamą informacijos pateikimą vartotojams (Grimmelikhuijsen, 2013). Institucijų pastangos paaiškinti, kaip veikia e. paslaugos, kaip saugomi duomenys ir kur kreiptis kilus problemoms, reikšmingai mažina psichologinius vartotojų barjerus.

Danijos patirtis rodo, kad vartotojų barjerų įveikimas viešųjų paslaugų modernizavime gali būti sėkmingai sprendžiama ne tik paslaugų dizaino ar kompetencijų ugdymo priemonėmis, bet ir per teisėkūros modernizavimą, taikant skaitmeniniu būdu parengtų teisės aktų (angl. *digital-ready legislation*) modelį. Nuo 2018 m. Danijoje įtvirtintas reikalavimas, kad visa nauja teisėkūra būtų

skaitmeniškai parengta (angl. *digital by default*), t. y. nuo pat teisės aktų rengimo etapo pritaikyta skaitmeniniam administravimui ir elektroniniam paslaugų teikimui. Šis modelis grindžiamas septyniais principais, apimančiais aiškias ir paprastas taisykles, skaitmeninę komunikaciją, galimybę automatizuoti sprendimų priėmimą, duomenų pakartotinį naudojimą, saugų duomenų tvarkymą, bendros viešosios infrastruktūros naudojimą ir klaidų bei sukčiavimo prevenciją. Tokiu būdu vartotojų barjerai sprendžiami sistemiškai: teisės aktai formuluojami taip, kad paslaugos būtų paprastesnės, aiškesnės ir lengviau suprantamos gyventojams, o skaitmeninis bendravimas su institucijomis taptų pagrindiniu, bet kartu išlaikant išimtis ir pagalbos mechanizmus tiems gyventojams, kurie negali naudotis skaitmeniniais kanalais. Be to, privalomas poveikio įgyvendinimui vertinimas leidžia iš anksto įvertinti, kaip teisės aktas paveiks piliečius, jų gebėjimą naudotis e. paslaugomis ir pasitikėjimą skaitmeninėmis procedūromis. Moksliniu požiūriu šis modelis laikytinas pažangiu vartotojų barjerų įveikos sprendimu, nes jis perkelia atsakomybę nuo individualaus vartotojo prisitaikymo prie skaitmeninių paslaugų link valstybės pareigos kurti tokias teises ir organizacines sąlygas, kurios pačios savaime mažintų sudėtingumą, neapibrėžtumą ir atskirtį (Agency for Digital Government, 2018).

2.5. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų Lietuvos savivaldybėse teorinis modelis

Atlikta viešųjų paslaugų modernizavimo teorijų, paradigmos ir tarptautinių praktikų analizė leidžia teigti, kad modernizavimo procesas savivaldybių lygmeniu yra daugiamatis ir priklauso nuo tarpusavyje sąveikaujančių politinių, organizacinių, technologinių ir vartotojų veiksnių. Mokslinėje literatūroje pabrėžiama, kad viešųjų paslaugų modernizavimas negali būti vertinamas vien kaip technologinis ar administracinis procesas, tai sisteminė transformacija, apimanti sprendimų priėmimo logiką, institucinius pajėgumus, technologinę infrastruktūrą ir gyventojų įsitraukimą (Margetts ir Dunleavy, 2013). Todėl siekiant analizuoti modernizavimo barjerus Lietuvos savivaldybėse, tikslinga taikyti integruotą teorinį modelį, leidžiantį struktūruotai identifikuoti pagrindines kliūtis ir jų tarpusavio sąveikas.



13 pav. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų Lietuvos savivaldybėse teorinis modelis

Remiantis išanalizuota literatūra sudarytas keturių viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų kategorijų teorinis modelis, pritaikytas Lietuvos savivaldybių kontekstui (pavaizduotas 13 pav.). Jis apima politinius, organizacinius ir vadybinius, technologinius bei vartotojų lygiuose kylančius barjerus. Šio modelio principu remiamasi tolimesnėje tyrimo dalyje.

3. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų empirinio tyrimo Lietuvos savivaldybėse metodologija

Šiame skyriuje nustatytas Viešųjų paslaugų modernizavimo Lietuvos savivaldybėse barjerų identifikavimo tyrimo tikslas, iškelta jo problema, uždaviniai ir pasirinkti tyrimo metodas ir instrumentarijus. Taip pat nustatyta tyrimo imtis, pasirinkti dalyviai ir aprašyta tyrimo eiga bei etikos pagrindimas.

3.1. Tyrimo tikslas, problema, objektas ir uždaviniai

Tyrimo problema. Nors Lietuvos savivaldybėse įgyvendinami viešųjų paslaugų modernizavimo projektai ir stebimi tam tikri paslaugų kokybės gerėjimo požymiai, modernizavimo procesai praktikoje vyksta netolygiai ir dažnai susiduria su įvairiais barjerais. Kiekybiniai vartotojų pasitenkinimo tyrimai leidžia įvertinti bendrą situaciją, tačiau neatskleidžia, kokie konkretūs politiniai, vadybiniai, technologiniai ir vartotojų elgsenos veiksniai riboja modernizavimo iniciatyvų įgyvendinimą savivaldybių lygmeniu. Dėl šios priežasties išlieka nepakankamai aišku, kodėl dalis modernizavimo sprendimų nepasiekia planuotų rezultatų arba įgyvendinami tik iš dalies.

Tyrimo objektas. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerai Lietuvos savivaldybėse.

Tyrimo tikslas. Identifikuoti viešųjų paslaugų modernizavimo barjerus Lietuvos savivaldybėse.

Tyrimo uždaviniai.:

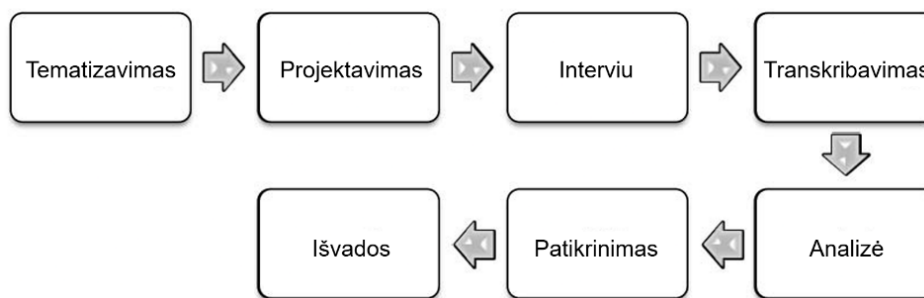
1. Parengti pusiau struktūruoto interviu instrumentą, pagrįstą teorinėje dalyje išskirtomis barjerų grupėmis.
2. Atlikti empirinį tyrimą taikant pusiau struktūruotą interviu su savivaldybių sprendimų priėmėjais ir viešųjų paslaugų vykdytojais.
3. Išanalizuoti empirinio tyrimo duomenis ir identifikuoti pagrindinius viešųjų paslaugų modernizavimo barjerus savivaldybių praktikoje.
4. Apibendrinti tyrimo rezultatus ir pateikti išvadas, atskleidžiančias viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų pobūdį ir raišką Lietuvos savivaldybėse, nurodant joms tobulinimo rekomendacijas.

3.2. Tyrimo metodas ir instrumentarijus

Tyrime taikomas kokybinis tyrimo metodas – pusiau struktūruotas interviu. Šis tyrimo metodas ypatingas tuo, kad išlaiko lankstumą, tačiau suteikia gaires, pagal kurias yra vadovaujamosi (Gaižauskaitė ir Valavičienė, 2016). Šio metodo pasirinkimas grindžiamas tiek mokslinė metodologine literatūra, tiek ankstesnio empirinio tyrimo rezultatais, atskleidusiais kiekybinio vertinimo ribotumą analizuojant viešųjų paslaugų modernizavimo procesus savivaldybėse.

Remiantis Longhurst'u (2009), pusiau struktūruoti interviu yra ypač tinkami tyrinėjant sudėtingus socialinius ir organizacinius reiškinius, kai siekiama suprasti ne tik faktines aplinkybes, bet ir dalyvių patirtis, požiūrius bei interpretacijas. Šio tipo interviu leidžia tyrėjui naudotis iš anksto parengtomis teminėmis gairėmis, tačiau kartu sudaro galimybę lanksčiai reaguoti į dalyvių atsakymus ir gilinti analizę tais aspektais, kurie išryškėja tyrimo metu. Viešųjų paslaugų modernizavimas savivaldybėse yra procesas, apimantis politinius sprendimus, organizacines praktikas, technologinių sprendimų diegimą ir vartotojų įsitraukimą. Kaip pažymi Longhurst'as (2009), pusiau struktūruoti interviu leidžia tirti tokius procesus iš įvairių perspektyvų ir atskleisti, kaip skirtingi dalyviai suvokia

pokyčius, su kuriais susiduria. Tai ypač aktualu tyrinėjant viešojo sektoriaus organizacijas, kuriose sprendimų priėmimas ir pokyčių įgyvendinimas dažnai vyksta kompleksiškoje institucinėje aplinkoje.



14 pav. Kvale'o septynių žingsnių interviu modelis (Ali ir kt., 2012)

Atliekant kokybinį tyrimą, remtasi 14 paveiksle pavaizduotu interviu organizavimo modeliu, kuriame interviu procesas suprantamas kaip nuoseklus, tačiau tarpusavyje susijusių etapų ciklas. Autorius išskiria septynis pagrindinius etapus: tematikos apibrėžimą, tyrimo dizaino parengimą, interviu atlikimą, duomenų transkribavimą, analizę, rezultatų patikrinimą ir jų pateikimą (Ali ir kt., 2012). Šiame tyrime minėtas modelis buvo taikomas adaptuotai, atsižvelgiant į pusiau struktūruoto interviu specifiką ir tyrimo tikslą, identifikuoti viešųjų paslaugų modernizavimo barjerus savivaldybėse. Modelis leido užtikrinti tyrimo proceso nuoseklumą ir duomenų interpretacijos pagrįstumą.

Remiantis 2 skyriuje išanalizuota mokslinė analize bei šiame skyriuje aptartu metodiniu modulių sudaryti klausimai, kurie apima keturias kategorijas: politinius barjerus; vadybinius ir organizacinius barjerus; technologinius barjerus; vartotojų nuostatų ir gebėjimų barjerus. Tyrimui skirti klausimai pateikti 1 priede.

3.3. Tyrimo imtis ir informantų atranka

Tyrimo imtis formuota vadovaujantis kokybinių tyrimų metodologijos principais, akcentuojančiais ne imties statistinį reprezentatyvumą, bet informacinį turtingumą ir informantų patirties relevantiškumą tiriamam reiškiniui. Kaip nurodo Gaižauskaitė ir Valavičienė (2016), kokybiniuose tyrimuose imtis parenkama tikslingai, siekiant į tyrimą įtraukti tuos dalyvius, kurie turi tiesioginę patirtį ir gali suteikti prasmingų duomenų apie analizuojamą reiškinį.

Norint užtikrinti duomenų kokybę ir patikimumą, šiame tyrime taikytas ekspertinės dalyvių atrankos metodas, kai atrankos kriterijais laikytas informantų dalyvavimas viešųjų paslaugų modernizavimo procesuose savivaldybių lygmeniu. Į tyrimą įtraukti asmenys, kurie tiesiogiai dalyvauja sprendimus priimančiomis, organizuojančiomis arba praktiškai teikiančiomis viešąsias paslaugas, todėl gali pateikti išsamių įžvalgų apie modernizavimo eigą ir su ja susijusius barjerus. Tyrimo dalyviais pasirinkti Tauragės regiono savivaldybių (Tauragės, Jurbarko, Šilalės, rajonų bei Pagėgių miesto) skirtingų politinio ir administracinio lygmens atstovai: merai ir vicemerai, savivaldybių tarybų nariai, administracijos vadovai ir skyrių vedėjai, seniūnai, informacinių technologijų specialistai bei administracijos darbuotojai. Tokia imties sudėtis leidžia atskleisti skirtingų valdymo lygmenų ir funkcijų perspektyvas bei palyginti politinių sprendimų ir administracinės praktikos sąveiką modernizuojant viešąsias paslaugas.

Imties dydis. Kokybiniam tyrimui iš viso buvo identifikuota 17 potencialių dalyvių, iš kurių, atsižvelgiant į jų prieinamumą ir sutikimą dalyvauti tyrime, buvo atrinkti 12 informantų, su kuriais, susitikus gyvai, buvo atlikti pusiau struktūruoti interviu. Gaižauskaitė ir Valavičienė (2016) pabrėžia, kad kokybiniuose tyrimuose duomenų rinkimas gali būti laikomas pakankamu tuomet, kai nauji interviu nebeatneša esminės naujos informacijos, o išryškėjusios temos ima kartotis. Šiame tyrime teminis prisotinimas buvo pasiektas, nes dalyvių atsakymuose atsikartojo panašūs modernizavimo barjerai ir jų interpretacijos. Duomenys apie dalyvius pateikti 2 lentelėje.

2 lentelė. Informantų charakteristika

Eil. nr.	Informanto kodas	Atstovaujama grupė
1	I-1	Seniūnijų atstovas
2	I-2	Seniūnijų atstovas
3	I-3	Seniūnijų atstovas
4	I-4	Informacinių technologijų ir skaitmeninimo srities specialistas
5	I-5	Informacinių technologijų ir skaitmeninimo srities specialistas
6	I-6	Informacinių technologijų ir skaitmeninimo srities specialistas
7	I-7	Savivaldybių administracijos vadovas
8	I-8	Savivaldybių administracijos vadovas
9	I-9	Politinių sprendimų priėmėjas
10	I-10	Politinių sprendimų priėmėjas
11	I-11	Politinių sprendimų priėmėjas
12	I-12	Politinių sprendimų priėmėjas

Pagal einamas pareigas informantai suskirstyti į kelias pagrindines grupes:

- **Politinių sprendimų priėmėjai**, įskaitant savivaldybių merus, vicemerus ir tarybų narius. Ši grupė yra tiesiogiai susijusi su politinės valios formavimu, strateginių prioritetų nustatymu ir finansinių sprendimų priėmimu viešųjų paslaugų modernizavimo srityje.
- **Savivaldybių administracijos vadovai ir struktūrinių padalinių vadovai**, atsakingi už viešųjų paslaugų organizavimą, projektų planavimą, įgyvendinimą ir administracinių procesų koordinavimą. Jų įžvalgos leidžia identifikuoti vadybinius, organizacinius ir institucinės struktūros barjerus.
- **Informacinių technologijų ir skaitmeninimo srities specialistai**, kurie tiesiogiai dalyvauja viešųjų paslaugų skaitmeninimo, informacinių sistemų diegimo ir techninės infrastruktūros palaikymo procesuose. Šių dalyvių patirtis ypač svarbi analizuojant technologinius barjerus ir skaitmeninių sprendimų taikymo praktinius aspektus.
- **Seniūnijų atstovai**, atsakingi už viešųjų paslaugų teikimą arčiausiai gyventojų esančiame lygmenyje. Šios grupės informantai suteikia įžvalgų apie viešųjų paslaugų modernizavimo poveikį kasdieniam gyventojų aptarnavimui, vartotojų reakcijas bei praktinius įgyvendinimo sunkumus.

Informantų įvairovė pagal pareigas, savivaldybes ir veiklos sritis sudarė prielaidas kompleksiskai analizuoti politinius, vadybinius, technologinius bei vartotojų nuostatų ir gebėjimų barjerus, taip užtikrinant tyrimo rezultatų dermę su tyrimo problema, objektu, tikslu ir uždaviniais.

3.4. Tyrimo eiga ir duomenų analizė

Tyrimas vykdytas laikantis nuoseklaus kokybinio tyrimo proceso, remiantis Ali ir kt. (2012) 14 paveiksle siūloma duomenų rinkimo ir analizės logika. Pirmiausia buvo parengtas pusiau struktūruoto interviu klausimynas, pagrįstas teorinėje darbo dalyje išskirtomis viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų grupėmis. Empiriniai duomenys rinkti 2025 m. gruodžio mėn., atliekant pusiau struktūruotus interviu su tikslingai atrinktais informantais. Interviu forma leido išlaikyti teminį kryptingumą ir kartu sudarė galimybę dalyviams išsamiai atskleisti savo patirtis bei vertinimus.

Surinkti duomenys analizuoti taikant teminę turinio analizę. Analizės metu buvo naudojama „MAXQDA“ programa, kurioje išskirti pirminiai kodai, kurie vėliau grupuoti į prasmines temas, atspindinčias pagrindinius viešųjų paslaugų modernizavimo barjerus. Duomenų patikimumas stiprinamas analizuojant pasikartojančias temas skirtingų informantų atsakymuose ir lyginant jas su teorinėje dalyje aptartomis įžvalgom. Gauti rezultatai sudarė pagrindą empirinių išvadų formulavimui.

3.5. Tyrimo etikos pagrindimas

Tyrimas vykdytas laikantis pagrindinių tyrimo etikos principų (Žydžiūnaitė ir Sabaliauskas 2017). Tyrimo dalyviai buvo informuoti apie tyrimo tikslą, duomenų rinkimą, naudojant garso įrašą (kurie po transkribavimo buvo ištrinti), jų naudojimą ir savanorišką dalyvavimą. Taip pat žodžiu užtikrintas informantų anonimiškumas ir konfidencialumas, o surinkti duomenys naudojami tik akademiniams tikslais. Informantai turėjo teisę atsisakyti atsakyti į bet kurį klausimą ar nutraukti dalyvavimą tyrime bet kuriuo metu.

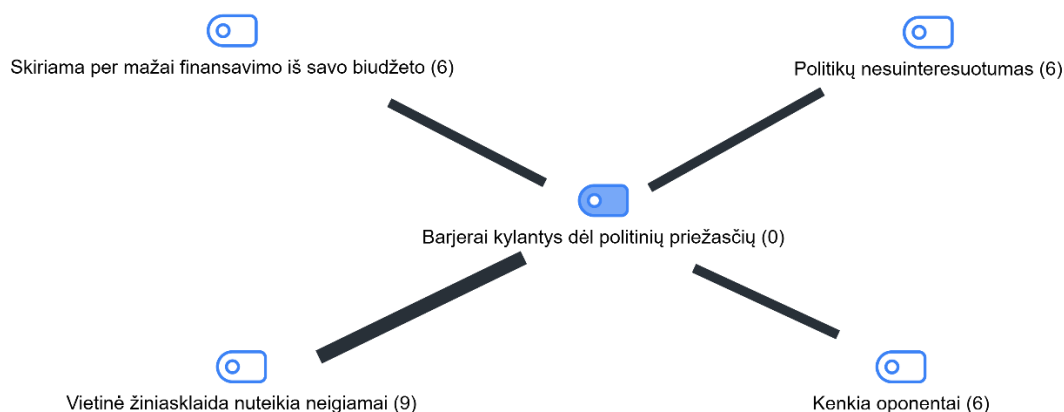
4. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų tyrimo Lietuvos savivaldybėse rezultatai ir diskusija

4.1. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų tyrimo Lietuvos savivaldybėse rezultatai

Šiame poskyryje pateikiami atlikto pusiau struktūruoto interviu tyrimo rezultatai, atskleidžiantys pagrindinius viešųjų paslaugų modernizavimo barjerus Lietuvos savivaldybėse. Tyrimo duomenys analizuojami taikant teminės analizės metodą, išskiriant keturias pagrindines barjerų kategorijas: politinės, administracinės, technologinės ir visuomenės aplinkos. Analizuojant tyrimo rezultatus, papildomai atsižvelgiama į skirtingų dalyvių grupių – politikų, administracinių skyrių vadovų, specialistų ir seniūnijų atstovų – požiūrio skirtumus, siekiant atskleisti, kaip viešųjų paslaugų modernizavimo barjerai suvokiami skirtinguose sprendimų priėmimo ir paslaugų įgyvendinimo lygmenyse.

4.1.1. Barjerai, kylantys politiniame lygmenyje

Sprendžiant pagal teorinę analizę pirmiausia modernizavimo pokyčiai priimami politikų sprendimu. Todėl pirma stengtasi nustatyti šio lygmens barjerus, kurie užkerta kelią tolesniam vystymuisi.



15 pav. Barjerų, kylančių dėl politinių priežasčių ryšių žemėlapis

Atlikus tyrimo rezultatų analizę, nustatyti keturi barjerai, kurie pavaizduoti 15 paveiksle.

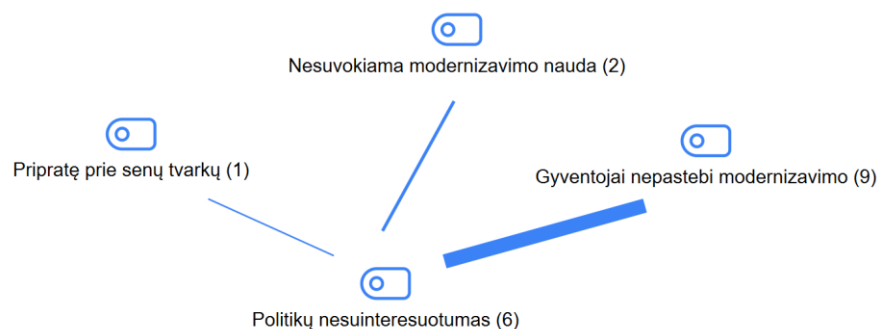
6 iš 12 apklaustųjų nurodė, kad savivaldybėms sunku skirti finansavimą, modernizavimo projektams vien iš savo biudžeto. Kaip teigia informantas I-9 „<...> Aš jaučiu, kadangi yra iš išorės tas europinis finansavimas, tai jis tikrai skatina, bet jeigu jo nebūtų, tikrai labai abejoju ar visa taryba balsuotų <...>“, jam pritaria ir I-7 informantas: „<...> viskas gerai tą naują įsidiegti, jeigu jina iš Europos Sąjungos finansuojama yra, bet paskui vis tiek lieka ant savivaldybės, o tada jau svarsto, ar tikrai jos reikia <...>“. Galima teigti, kad skiriant finansavimą modernizuoti labai svarbi išorės parama, pavyzdžiui Europos Sąjungos paramos. Priešingu atveju turi būti labai gerai pagrįsta priežastis ir nurodyta aiški nauda, kad būtų skiriamas finansavimas iš savų lėšų – I-10 patvirtina, kad: „<...> Savarankiškai iš savo biudžeto būtų sunkiau, negu pasinaudojant parama iš šalies, bet įvertinus poreikį ir viziją, turint matymą, ką tu galėtum gauti išleisdamas tas lėšas, pasilengvinant sau gyvenimą, tai tikrai įmanoma <...>“.

Netgi 9 informantai pateikė, kad didelę neigiamą įtaką daro vietinės žiniasklaidos formuojama nuomonė. Daugelio teigimu vietos žiniasklaida suinteresuota rašyti iš neigiamos pusės, nes tokiu

būdu sulaukiama daugiau pirkimų, I-11 informantas sakė, jog „<...> čia dažniausiai kritika yra, bet laikraščio tikslas ir yra kritikuoti, kad žmonės pirktų <...>“. Teigiama, kad geri savivaldybės darbai dažniausiai lieka antrame plane, užuot stengiantis šviesti visuomenę apie modernizavimo naudą, tiek darbuotojui tiek pačiam vartotojui, stengiamasi pateikti iš neigiamos pusės skleidžiant tarp žmonių abejingumą, I-4 paliudija sakydamas „<...> žiniasklaida tai tik skaičiuoja, kiek ko nupirkta, gal kokius kompiuterius nupirko, gal kažką kitą, sakydami va vėl valdininkai biudžeto pinigų naudoja tik savo gerovei <...>“. Taip pat atsiranda spaudimas „susimokėti“ už norimą straipsnį, I8 informantas perkeltine prasme teigia, kad „<...> Mūsų vietinė žiniasklaida yra pasakius – brangiausi straipsniai tie, kurie neparašyti – tai daug ką pasako <...>“.

Kitas išreikštas barjeras, tai politinių oponentų daroma neigiama įtaka ir stengimasis pakenkti reputacijai. Kaip pastebi informantas I-5 „<...> Vieni kitiems kiša pagalius <...>“. Jie taip pat stengiasi paskleisti neigiamą požiūrį į modernizavimo procesus, teigdami, kad politikai stengiasi atsiriboti nuo žmonių, anot atsakovo I-10 „<...> karts nuo karto pasigirsta, kad užsidengia geležinę užsklandą, tai čia daugiau politinių oponentų tokia reakcija neigiama. Taip čia jau yra. O Jeigu tie, kurie dabar šitą kritikuoja, būtų valdantieji, turbūt viskas būtų priešingai <...>“.

Taip pat pusė apklaustųjų teigė, kad politikai nėra labai suinteresuoti kelti modernizavimo klausimus kaip teigia I-9 informantas „<...> mano manymu, tai administracijai tikrai labiau rūpi negu politikams <...>“. Tačiau šis aspektas panagrinėtas detaliau, nustatant to priežastis.



16 pav. Politikų nesuinteresuotumo priežasčių ryšių žemėlapis

16 paveiksle pateiktoje schemoje matomos pagrindinės priežastys, kurias įvardijo apklaustieji, dėl to jų manymu, politikai nesuinteresuoti skirti daug dėmesio paslaugų modernizavimo klausimams. Viena to priežasčių buvo įvardyta kaip politikų pripratimas prie senų tvarkų ir procesų. I-6 teigia, kad „<...> mėgsta tuos popierinius sprendimų projektus ar dar kažką turėti, čia sena technologija, kur kiekvienam paprasta naudotis <...>“. Kiti (2) teigė, kad ne visi politikai įžvelgia ir suvokia modernizavimo naudą, I-11 sako „<...> Čia nėra politinės jėgos suvokimo, kam viso to reikia <...>“, manoma, jog kai kuriems trūksta matomos naudos, įdiegus modernesnes sistemas. Labiausiai pasireiškė sritis, kurią ne visi įvardijo kaip politikų nesuinteresuotumą, bet kaip gyventojų susidomėjimo modernizavimu nebuvimą. Politikams aktualu, kad žmonės juos rinktų, tačiau gyventojai labiau pastebi sutvarkytas gatves ir geriau suvokia to naudą, nei modernizuotų paslaugų teikiamą naudą ilgalaikiai perspektyvoje. I-5 atsakė, kad „<...> Žmonėms svarbiau ar jų kiemas sutvarkytas. Jei savivaldybė skiria dėmesį modernizavimui, gyventojai išreiškia pasipiktinimą, kad kodėl ne jų „trinkelės“ sutvarkytos, o kad valdininkai vėl prisipirko kompiuterių, už jų pinigų. <...>“. Modernizavimo projektai dažniausiai užtrunka laiko kol atsispindi paslaugų pagerėjime, o kadangi rinkėjai daro nemažą įtaką politikų veiksams, jie neretai atsisako ne visuomet iškart

pastebimų modernizavimo projektų ir skiria dėmesį kitiems (labiau matomiems) klausimams. Taip pat pabrėžiama, kad modernizavimui labiau linkęs pritarti jaunimas.

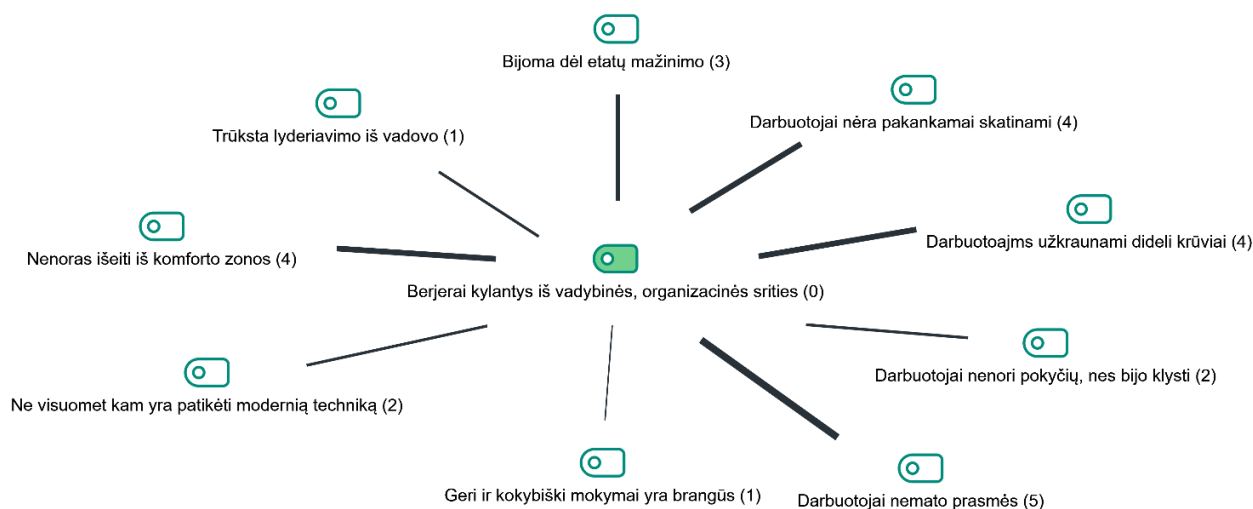
Code System	Seniūnijų atstovai	Specialistai	Administracijos vadovai	Politinių sprendimų priėmėjai
Politinė valia				
Barjerai kylantys dėl politinių priežasčių				
Skiriama per mažai finansavimo iš savo biudžeto				
Vietinė žiniasklaida nuteikia neigiamai				
Kenkia oponentai				
Politikų nesuinteresuotumas				
Prispratę prie senų tvarkų				
Nesuvokiama modernizavimo nauda				
Gyventojai nepastebi modernizavimo				

17 pav. Skirtingų grupių matomi barjerai politiniame lygmenyje

17 paveiksle pateiktas politinės aplinkos barjerų pasiskirstymas tarp skirtingų respondentų grupių atskleidžia ne tik skirtingą šių barjerų minėjimo intensyvumą, bet ir nevienodą jų suvokimą skirtingu viešojo valdymo lygmeniu. Politinių sprendimų priėmėjų grupėje dažniausiai buvo minimi su politiniu procesu susiję barjerai – ribotas finansavimas iš savivaldybių biudžetų, politinių oponentų daromas spaudimas bei vietinės žiniasklaidos įtaka. Tai rodo, kad šios grupės atstovai politinius barjerus suvokia kaip sisteminius ir neišvengiamus politinės aplinkos elementus, darančius tiesioginę įtaką sprendimų priėmimui. Administracijos vadovų ir specialistų pasisakymuose politiniai barjerai dažniau buvo siejami su sprendimų neapibrėžtumu, prioritetų kaita ir nepakankamu politiniu palaikymu ilgalaikiams modernizavimo projektams. Seniūnijų atstovų pasisakymai politinius barjerus dažniausiai atskleidė per jų praktines pasekmes, tokia kaip nepakankamą modernizavimo rezultatų matomumą gyventojams, paslaugų tęstinumo problemas ir ribotas galimybes reaguoti į vietos bendruomenių poreikius.

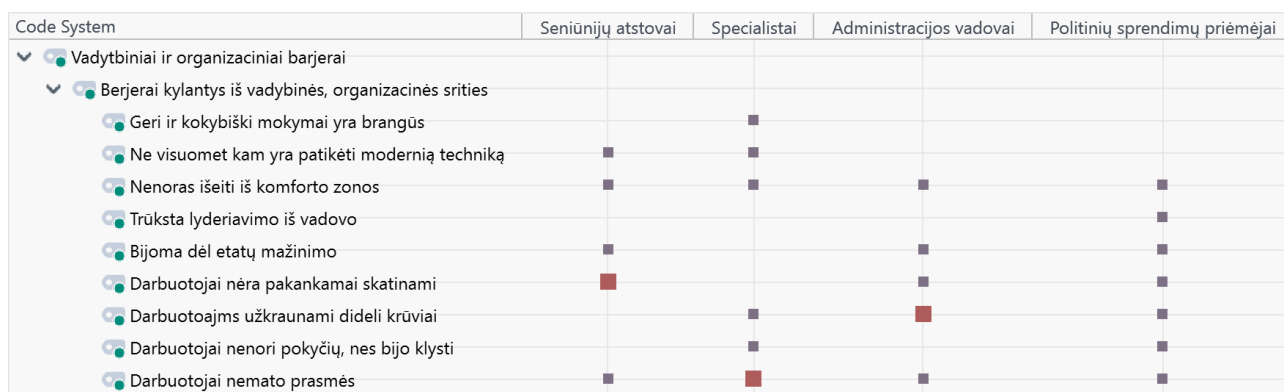
4.1.2. Barjerai, kylantys administraciniame lygmenyje

Po politinių barjerų tiriami administracinio lygio barjerai, kurie nusako, ar modernizavimas bus priimtas darbuotojų ir ar administracija yra pasiruošusi priimti pokyčius.



18 pav. Barjerų kylančių iš vadybinės, organizacinės pusės ryšių žemėlapis

Kiti barjerai daugiau susiję su pačių darbuotojų pokyčių priėmimu. Kai kurie darbuotojai bijo suklysti, anot I-5 „<...> *Kol kas nėra tiek pažengusios technologijos, kad pakeistų žmogų, bet bijoma suklysti* <...>“. To pasekoje bijoma ir dėl etatų mažinimo, nes galvojama, kad ilgainiui technologijos perims darbus, arba jeigu nepavyks prisitaikyti prie besivystančių technologijų, jų nebereikės. I2 atsakovo manymu „<...> *Visada atsiranda, kas to nenori, nes bet kuriuo atveju modernizavimas, skaitmenizavimas viskas yra į etatų mažinimą suvedama* <...>“. 4 informantai pastebėjo, jog darbuotojai nėra papildomai skatinami inicijuoti modernizavimą, jie taip pat neįvertinami už naujų sistemų išmokimą. I-3 informantas teigė „<...> *Premijos negausi, nebent pagyrimą* <...>“. Taigi papildomos paskatos darbuotojai negauna, bet yra užkraunami dideliais krūviais, nes prie esamų savo funkcijų tenka papildomai išmokti naudotis nauja sistema, kaip pažymi I-10 „<...> *Bet tie tokie nauji iššūkiai, aišku, ir žmonių susierzinimą sukelia, nes kažko nežinai. Reikės naujai išmokti, skirti tam daugiau laiko* <...>“. Tokiu būdu darbuotojai ne visuomet mato prasmę priimti pokyčius, dažniausiai tai pasireiškia vyresnių darbuotojų tarpe, kaip pastebi I-4 „<...> *O vyresnio amžiaus darbuotojai jie yra linkę bambėti, kad čia mums papildomas darbo krūvis. Mes čia nemokam, kam čia reikėjo* <...>“. Taip pat 4 atsakovai pastebėjo, jog dalis darbuotojų tiesiog nesistengia mokytis naudotis naujomis sistemomis, nes tai verčia juos išeiti iš komforto zonos, I-10 informanto nuomone „<...> *Aišku, kai norisi keisti nusistovėjusią tvarką, atsiranda irgi tam tikrų prieštaravimų, nes jeigu tu viską jau darai, žinai, kaip daryti, yra patogų* <...>“.

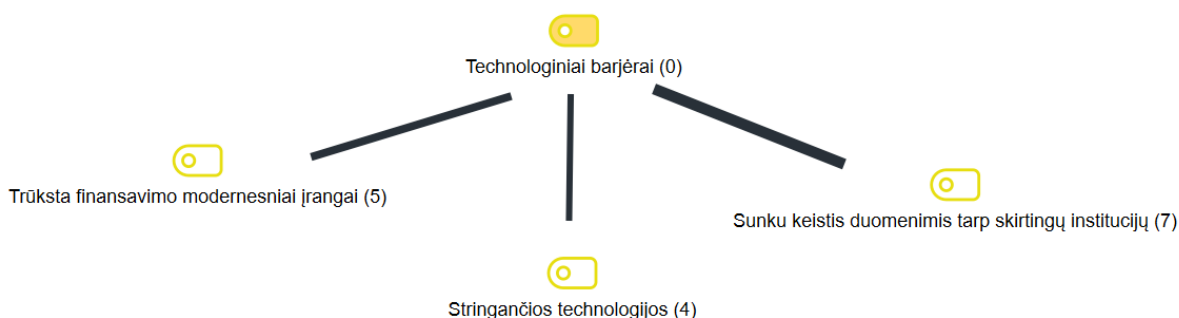


Iš 19 paveikslo pateikto pasiskirstymo matoma, kad apie barjerus vadyboje daugiau dominavo grupės, kurios artimiau susiję su darbuotojais. Tai apima Seniūnų atstovus, Specialistus bei vadovus. Administracijos vadovų ir specialistų pasisakymuose dažniausiai išryškėjo su žmogiškųjų išteklių valdymu susiję barjerai, pavyzdžiui, dideli darbuotojų darbo krūviai, nepakankamas darbuotojų skatinimas, baimė suklysti bei ribotos galimybės dalyvauti kokybiškuose mokymuose. Šios grupės vadybinius barjerus siejo su kasdienės veiklos realijomis, pabrėždamos, kad net ir esant

modernizavimo iniciatyvoms, jų įgyvendinimą riboja riboti vidiniai resursai. Politinių sprendimų priėmėjų pasisakymuose vadybiniai ir organizaciniai barjerai dažniau buvo siejami su vadovavimo ir lyderystės trūkumu bei darbuotojų pasipriešinimu pokyčiams. Seniūnijų atstovų pasisakymai vadybinius barjerus atskleidė per jų praktinį poveikį, tokį kaip ribotą pasitikėjimą darbuotojų gebėjimu naudotis moderniomis technologijomis, nenorą išeiti iš nusistovėjusios darbo praktikos ir modernizavimo naudos neapčiuopiamumą kasdienėje veikloje.

4.1.3. Barjerai, kylantys technologijų lygmenyje

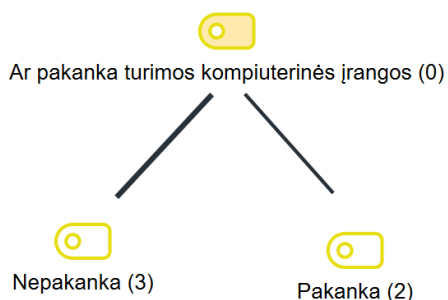
Kad modernizacija būtų sėkmingai pritaikyta skirtinguose paslaugose svarbu užtikrinti technologinių sistemų palaikymą ir gerai išvystytą duomenų bazę.



20 pav. Barjerų kylančių iš technologinės sritys ryšių žemėlapis

Tyrimo metu analizavus barjerus technologinėje srityje buvo nustatytos trys kategorijos, kurios pavaizduotos 20 paveiksle.

4 informantai teigė, kad barjerai kyla todėl, nes įdiegtos naujos sistemos dažniausiai būna nepilnai išdirbtos ir dėl susiduriama su sistemų strigimu, kas trukdo nuoseklų ir greitą darbą. I-4 informantas šioje vietoje pateikia tokį pavyzdį „<...> transliuoti reikia, bet paleidus posėdį jis užstringa, neveikia balsavimo sistema, nelieta garso. Tai šiuo atveju yra didelis nepatogumas <...>“.

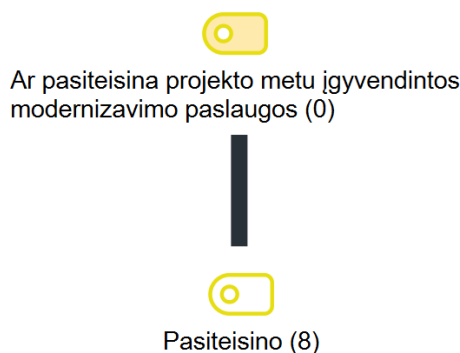


21 pav. Turimos kompiuterinės įrangos pakankamumo lygis

Kaip matoma 21 paveiksle ne visi informantai teigia, kad pakanka turimos kompiuterinės įrangos. I-5 pašnekovas teigia, kad „<...> yra sudėtinga, kur perprasti tą programą. O dar svarbiausia žinai, kas yra, kad tos programos, kurios įdiegtos, neužtikrina kompiuterių galimybių, sakykim, galingumo, kad jas pavežtų, tai dabar yra vargas <...>“. Nepakankamos kompiuterinės technikos galimybės apsunkina naujų sistemų integravimą į darbą. To priežastis, kaip 22 paveiksle nurodė 5 informantai yra tai, jog skiriama per mažai finansavimo, kompiuterinės įrangos atnaujinimui, kaip teigia I-6

informantas „<...> Bet mes neturime finansinių galimybių ar resursų ir čia jeigu pajėgumai mūsų neleidžia, o pajamų pajėgumai irgi, tai vien dėl to, kad atnaujintos bus mūsų vidinės bazės, kažkokio sustiprinimo čia nebus. Čia gaunasi toks užburtas ratas <...>“.

Netgi 7 iš 12 informantų nurodė, kad sunku keisti duomenimis tarp skirtingų institucijų. I-2 pažymi, kad „<...> Aplamai, kas liečia visas įstaigas, visur mes akcentuojame bendradarbiavimą, keitimąsi informacija. Bet tas labai labai sunkiai vyksta <...>“ Vadinasi, kad paslaugos modernizuojamos fragmentuotai, nesukuriant patogios tarpinstitucinės struktūros, kuri leistų skirtingoms institucijoms patogiai atlikti duomenų mainus.



22 pav. Įgyvendintų modernizuotų paslaugų pasiteisinimo rodiklis

22 paveiksle matomas aiškus projekto metu įgyvendintų viešųjų paslaugų modernizavimo sričių, tokių kaip kapinių, ar archyvo skaitmenizavimo, pasiteisinimas. 8 informantai nurodė, jog žmonės naudojami modernizuotomis paslaugomis, kaip teigia I-11 „<...> 100% apie kapinių skaitmenizavimo galiu pasakyti, 100% pasiteisino ir labai daug žmonių tuo naudojami ir archyvai labai gerai <...>“. Tai parodo, kad projekto metu užsibrėžti modernizavimo tikslai buvo svarbūs ir reikšmingi, nes piliečiai naudojami tomis paslaugomis. Tai duoda pagrindą teigti, kad ir tolimesnis paslaugų modernizavimas yra svarbus.

Code System	Seniūnijų atstovai	Specialistai	Administracijos vadovai	Politinių sprendimų priėmėjai
Technologiniai barjerai				
Stringančios technologijos				
Trūksta finansavimo modernesniai įrangai				
Sunku keisti duomenimis tarp skirtingų institucijų				
Ar pasiteisina projekto metu įgyvendintos modernizavi				
Pasiteisino				
Ar pakanka turimos kompiuterinės įrangos				
Nepakanka				
Pakanka				

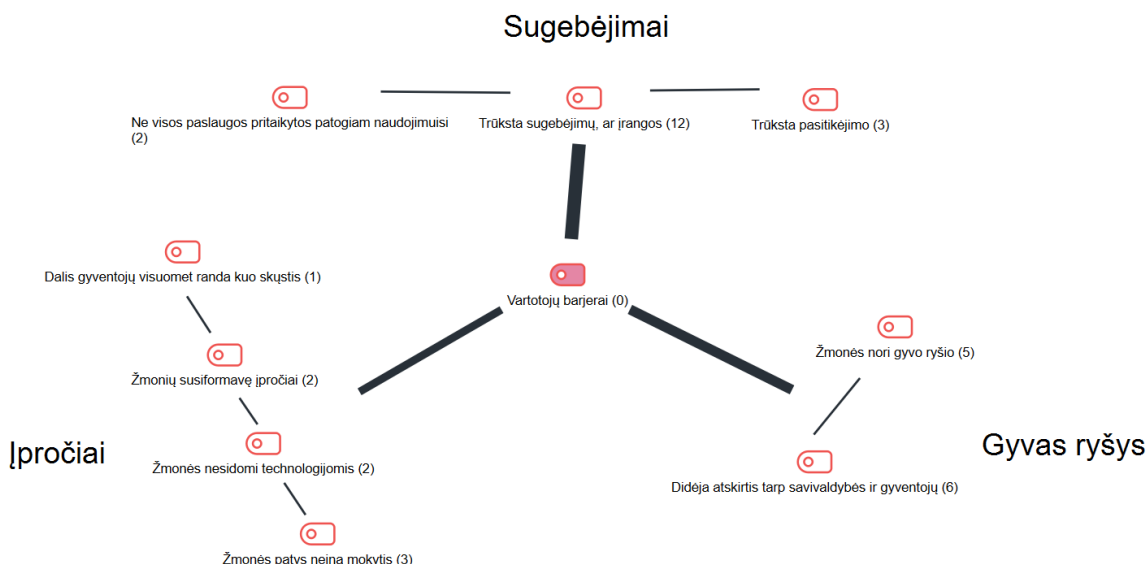
23 pav. Skirtingų grupių matomi barjerai technologiniame lygmenyje

23 paveiksle pateiktas technologinių barjerų pasiskirstymas tarp respondentų grupių rodo, kad technologiniai aspektai viešųjų paslaugų modernizavimo procese vertinami nevienareikšmiškai ir dažnai persipina su finansiniais bei organizaciniais veiksniais. Skirtingai nei politiniai ar vadybiniai barjerai, technologiniai barjerai respondentų pasisakymuose dažniau buvo siejami su praktinėmis įgyvendinimo problemomis, o ne su pačios modernizavimo krypties tinkamumu. Seniūnijų atstovų ir specialistų pasisakymuose dažniausiai buvo akcentuojamos stringančios technologijos, nepakankamas finansavimas moderniai įrangai bei sudėtingi duomenų mainai tarp skirtingų

institucijų informacinių sistemų. Šios grupės technologinius barjerus vertino per kasdienės veiklos prizmę, pabrėždamos, kad technologiniai sprendimai neretai didina darbo krūvį, kai sistemos veikia nepatikimai arba nėra tarpusavyje suderintos. Administracijos vadovų pasisakymuose technologiniai barjerai dažniau buvo siejami su sisteminiu lygmeniu – ribotomis galimybėmis atnaujinti infrastruktūrą, priklausomybe nuo projekcinio finansavimo ir informacinių sistemų fragmentacija. Politinių sprendimų priėmėjų pasisakymuose technologiniai barjerai buvo minimi rečiau ir dažniau vertinami per investicijų ir jų gražos prizmę. Nors dalis respondentų pažymėjo, kad projekto metu įgyvendintos modernizavimo priemonės iš esmės pasiteisino, kartu buvo pripažinta, kad technologiniai sprendimai ne visuomet atneša greitai pastebimą rezultatą, o tai mažina politinį jų patrauklumą.

4.1.4. Barjerai, kylantys gyventojų lygmenyje

Tikriausiai svarbiausia grupė viešųjų paslaugų modernizavimo sėkmei nulemti yra vartotojų lygmenyje. Kadangi paslaugų modernizavimas yra orientuotas į geresnę vartotojų patirtį, jų patvirtinimas yra kertinis.



24 pav. Barjerų kylančių iš vartotojų srities ryšių žemėlapis

24 paveiksle matomas barjerų kylančių iš vartotojų grupės ryšių žemėlapis. Informantai išvelgė skirtingus barjerus, kurie kyla šioje srityje. Šiuos skirtingus barjerus galima apjungti į tris: žmonių įpročių; sugebėjimų; gyvo ryšio poreikio barjerus.

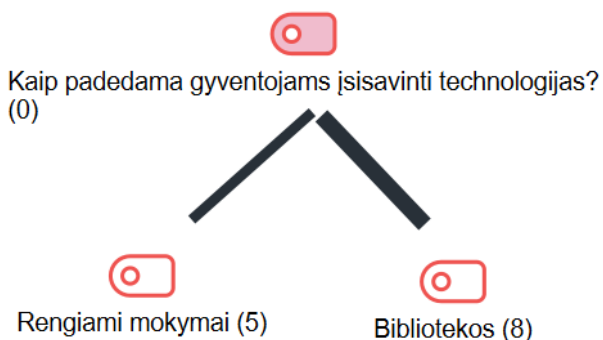
Dažniausiai vyresni gyventojai pasižymi konservatyvesnėmis pažiūromis ir nusistovėjusiais įpročiais, I-3 „<...> Senstantis rajonas, kuris ėjo gyvai, tas ir eina, gyvuoja <...>“. Tokie žmonės nėra suinteresuoti domėtis naujomis technologijomis, nes jiems gerai ir kaip dabar yra. Kaip pastebi informantas I-2 „<...> Yra labai nedaug žmonių, kurie tuo domisi, kas vyksta savivaldybėje, kas modernizuojama, kas daroma. Gal iki 5 proc. gyventojų, kurie domisi, kas ten vyksta. Visi kiti sako, kad niekas nevyksta ir niekuo nesidomi ir nieko neklausia. Bet visi sako, kad niekas nevyksta, nors niekam neįdomu <...>“. O anot I-5 „<...> Yra visos galimybės mokytis, tačiau tarp kai kurių (labiau kaimiškų vietovių) gyventojų vyrauja asmeniniai susipriešinimai, dėl to vengiama eiti į viešąsias

erdves, nenorint susitikti nepatinkančio kaimyno <...>“. Dalis žmonių tiesiog vengia eiti mokytis dėl asmeniškumų, nors tam yra sudarytos visos sąlygos. Na ir dalis įvardijamą kaip tokių, kurie visuomet randa prie ko prikibti, anot I-11 „<...> yra tokių, kurie ras, kuo skųstis, kas yra negerai. Ir tai yra natūralu. Na, čia gyvenimas toks <...>“.

Kita grupė apima vartotojus, kuriems svarbus gyvas ryšys, tai dažniausiai apima vyresnę kartą, kuriai nueiti į savivaldybę reiškia ne vien gauti konkrečią paslaugą, bet ir palaikyti gyvą ryšį, jei daugiau nėra su kuo. Kaip pastebi informantas I-10 „<...> Dabar kai kurie susitaikė, prisitaikė prie to, o kitiems vis tiek norisi užėiti, ranką, paspausti, gyvai pabendrauti. Tai manau, čia tas toks kaip mūsų, socialumo dalis. Žmogaus esybėje, kad norim to tokio gyvo kontakto, tiesioginio ryšio, į akis žiūrėjimo, o ne vien tiktai už ekrano sėdėjimą <...>“. Kai tokie žmonės negauna atgalinio ryšio natūraliai kyla pasipiktinimas ir imama kaltinti, kad savivaldybė nori atsiskirti ir užsidaryti nuo žmonių. I-9 atliepia „<...> anksčiau tai eidavo per visus aukštus. O dabar tiesiai pas mus. Uždarė dabar patekimą į viršų. Tai gyventojų labai susipriešinimas tarp valdžios ir gyventojų. Ką jie ten užsidarę mūsų nepriima ir nesprenžia mūsų klausimų <...>“.

Trečiojoje grupėje, daugiau ar mažiau, visi informantai sutiko, kad daliai vartotojų vis dar trūksta bazinių kompiuterinio raštingumo žinių, arba įrangos. Kaip sako I-1 informantas „<...> nėra gebėjimų valdyti, prie sistemos prisijungus užpildyti trūksta tų gebėjimų, žinių. <...> Tas yra, sakykim, iš tos anos kartos, kur dar neturėjo kompiuterių, tie senesni žmonės <...>“. Taip pat I-5 pažymi, kad „<...> Vyresniems (kurių rajone yra apie 20-30 proc.) yra sunkiau naudotis e-paslaugomis, dėl senų kompiuterių, arba jų neturėjimo, ar prasto interneto ryšio. Taip pat trūksta sugebėjimų <...>“. Kaip ir anksčiau aptariamuose barjeruose ir čia vyrauja vyresnės, arba negalia turinčios žmonių grupės. Tokie žmonės nelabai pasitiki savo jėgom, todėl ateina į įstaigą, kad užtikrintai gautų paslaugą. Tačiau pasitikėjimo kai kuriems žmonėms nesukelia ir bendrai e. paslaugos, nes bijoma dėl duomenų nutekėjimo, arba sukčiavimo apraiškų. Tai pažymi ir I-1 atsakovas „<...> senyvo amžiaus žmonėms jiems žinok, jau tas yra nepatikima. Na, sakykim, kad daug tokių sukčiavimų yra. Jiems geriau gyvai. Tai yra tas toksai baimės, nepasitikėjimo <...>“. Na, bet taip pat susiduriama ir su vartotojams nepatogių sistemų, kompleksiskumu. Du informantai mano, jog ne visos e. paslaugos yra patogios naudotis, anot I-12 atsakovo „<...> programų turbūt visokių yra, tai jos turėtų būti atskirtos, kad būtų aiškios ir suprantamos. Dabar Vmi, ar Sodra, ne ten įeini ir paskui pats nesusigaudai, kur ten esi <...>“.

Kadangi matoma, kad dalis žmonių susiduria su kompiuterinių gebėjimų stoka, ar įrangos neturėjimu, informantų buvo pasiteirauta, kaip savivaldybė padeda gyventojams įsisavinti technologijas.



25 pav. Teikiama pagalba žmonėms neturintiems IT gebėjimų, ar įrangos

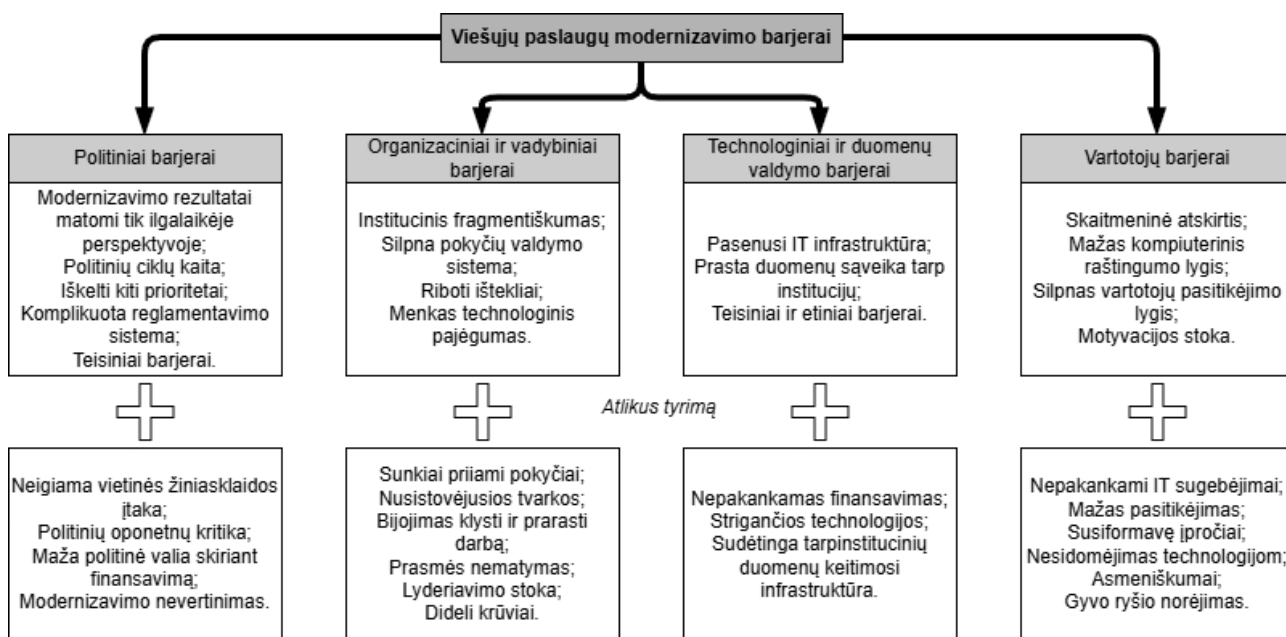
Kaip matoma 25 pav. savivaldybė sudaro palankias sąlygas žmonėms pasiekti IT. Vienas iš būdų pasinaudoti viešai prieinama kompiuterine įranga bibliotekose, kaip teigia I-4 „<...> *Pagelbėja. Kitas dalykas yra, kad pas mus dar kaimuose yra bibliotekų filialai ir ten yra galimybė pasinaudoti bibliotekoje interneto ryšiu ir kompiuteriu* <...>“. Tačiau šioje vietoje nėra sudaryto atskiro etato žmogui, kuris padėtų žmogui naudotis kompiuterio, vietoje to bibliotekininkės tą daro savanoriškai, arba kaip teigia I-12 „<...> *patriotiškai* <...>“. Taip pat būna rengiami kompiuterinio raštingumo mokymai, tai patvirtina I-11 informantas „<...> *Būna bibliotekose kompiuterinio raštingumo mokymai. Anksčiau išvis jie būdavo labai populiarūs* <...>“.

26 pav. Skirtingų grupių matomi barjerai vartotojų lygmenyje

barjerai, bet ir jų mažinimo priemonės. Skirtingų grupių atstovai nurodė bibliotekų vaidmenį, darbuotojų ir savanorių pagalbą bei mokymų organizavimą kaip veiksmingas priemones, padedančias gyventojams įsisavinti modernizuotas paslaugas. Tai leidžia teigti, kad vartotojų barjerai nėra statiški ir jie gali būti mažinami kryptingai taikant informavimo, ugdymo ir tarpininkavimo sprendimus.

4.2. Viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų tyrimo Lietuvos savivaldybėse apibendrinimas ir diskusija

Tyrimo pradžioje buvo išsikeltas tikslas – identifikuoti viešųjų paslaugų modernizavimo barjerus Lietuvos savivaldybėse. Atlikus pusiau struktūruoto interviu metodo tyrimą buvo nustatyti modernizavimo barjerai keturiose srityse. Siejant empirinio tyrimo rezultatus su literatūroje nustatytu teoriniu modeliu, buvo sudarytas papildytas viešųjų paslaugų modernizavimo Lietuvos savivaldybėse modelis, pateikiamas 27 paveiksle.



27 pav. Tyrimo rezultatais papildytas viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų modelis

Papildytame modelyje matomi barjerai nustatyti teorinės analizės metu ir juos papildantys iš tyrimo analizės.

Teorinėje tyrimo dalyje viešųjų paslaugų modernizavimo barjerai siejami su politikų nesuinteresuotumu, dėl nepastebimų rezultatų, teisinių trikdžių bei sprendimų priklausomybe nuo rinkimų ciklo. Atlikto empirinio tyrimo rezultatai patvirtina šias teorines įžvalgas, atskleisdami, kad politiniai sprendimai savivaldybėse neretai orientuojami į greitai pastebimus ir politiškai patrauklius projektus, dėl to pasireiškia mažesnė valia skirti finansavimą modernizavimo projektams. Dar pastebima politinių oponentų daroma įtaka, stengiantis sukritikuoti politikus, kurie diegia modernius sprendimus, argumentuodami, jog tai daroma savanaudiškiems tikslams. Teorinėje analizėje mažiau pasireiškęs barjeras, bet akivaizdžiai išryškėjęs tyrimo metu buvo vietinės žiniasklaidos daromas neigiamas poveikis, kai žiniasklaida neįvertina pažangos, bet dėl pirkimų stengiasi skelbti tik neigiamus straipsnius, tokiu būdu nuteikdama visuomenę prieš modernizavimo pokyčius.

Administracinės aplinkos barjerai, identifikuoti empirinio tyrimo metu, taip pat iš esmės sutampa su teorijoje aprašomais institucinio fragmentiškumo, nepalankios pokyčių valdymo struktūros ir ribotų

išteklių aspektais. Tyrimo rezultatai papildė teorines įžvalgas, parodydami, kad net ir esant politiniam palaikymui, modernizavimo procesą gali riboti vidiniai administracijos veiksniai, tokie kaip darbuotojų pasipriešinimas, dėl padidėjusio krūvio, ar baimės suklysti ir prarasti darbo vietą bei nusistovėjusių, patogių darbo modelių; papildomų kompetencijų poreikis ir riboti žmogiškieji ištekliai.

Technologiniai barjerai teoriniuose šaltiniuose dažniausiai siejami su infrastruktūros nepakankamumu, teisinių ir etinių normų neapibrėžtumu ir ribotais duomenų mainais. Empirinio tyrimo rezultatai patvirtina šias tendencijas, tačiau kartu atskleidžia ir specifinį savivaldybių kontekstą, technologiniai sprendimai ne visada tampa realiai veikiančiomis inovacijomis dėl finansinių apribojimų, ne itin lengvos tarpinstitucinių duomenų keitimosi infrastruktūros ir iki galo neišbaigtų sistemų, dėl kurių patiriami sistemos strigimai. Svarbu pažymėti, kad tyrimo metu nustatyta ir teigiamų technologinio modernizavimo pavyzdžių, kurie rodo, jog technologiniai barjerai nėra absoliutūs ir gali būti įveikiami kryptingai planuojant bei užtikrinant ilgalaikį sprendimų palaikymą. Tai papildė teorinius teiginius, akcentuojančius, kad technologijos pačios savaime neužtikrina modernizavimo sėkmės, jei nėra integruojamos į platesnį organizacinį ir politinį kontekstą. Teorinėje dalyje pabrėžiama, kad gyventojų nuostatos, skaitmeniniai gebėjimai ir pasitikėjimas viešosiomis institucijomis yra svarbūs viešųjų paslaugų modernizavimo sėkmės veiksniai. Atlikto empirinio tyrimo rezultatai šiuos teiginius patvirtina, atskleisdami, jog gyventojų pasipriešinimas pokyčiams dažnai kyla ne iš neigiamo požiūrio į modernizavimą, bet iš įpročių, mažo pasitikėjimo, informacijos stokos ir gyvo kontakto poreikio.

Rezultatų lyginimas kitų tyrimų kontekste

Daugelis tarptautinių tyrimų nurodo, kad politiniai veiksniai, pavyzdžiui strateginio tęstinumo stoka, politinių ciklų įtaka ir ribota politinė lyderystė, yra vieni pagrindinių viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų (Pollitt ir Bouckaert, 2017; OECD, 2020). Šio atlikto tyrimo rezultatai iš esmės patvirtina šias išvadas, tačiau kartu atskleidžia savivaldybių lygmens specifiką. Informantai ne tiek akcentavo politinės valios nebuvimą, kiek prioritetų konkurenciją tarp viešųjų paslaugų modernizavimo ir labiau matomų infrastruktūrinių projektų. Taip pat buvo pastebėta reikšminga įtaka, daroma žiniasklaidos ir oponentų. Tai papildė ankstesnius tyrimus, kurie dažniau analizuoja nacionalinio lygmens politinius sprendimus, bet rečiau atskleidžia, kaip politiniai barjerai pasireiškia kasdienėje savivaldybių veikloje.

Organizacinė fragmentacija ir riboti administraciniai pajėgumai aptarti mokslinėje literatūroje kaip esminiai modernizacijos stabdžiai (Zeemering, 2021). Atliktas tyrimas patvirtina šias išvadas, atskleisdamas kaip šie veiksniai pasireiškia savivaldybių lygmenyje.

Dalis ankstesnių tyrimų pabrėžia technologinių išteklių trūkumą kaip pagrindinę kliūtį viešųjų paslaugų skaitmenizavimui (Margetts ir Dunleavy, 2013). Tačiau šio tyrimo rezultatai akcentuoja kitokią problemą. Informantai dažniau akcentavo ne pačių technologijų nebuvimą, o sistemų nesuderinamumą, duomenų fragmentaciją ir ribotą integraciją.

Vartotojų barjerai ankstesniuose tyrimuose dažniausiai minimi, kaip kompetencijų stokos problemos, motyvacijos ar infrastruktūros nebuvimu (Salemink, Strijker ir Bosworth, 2017). Šis tyrimas tai patvirtina, bet tuo pačiu išryškina ir mažiau nagrinėtus barjerus, tokius kaip nenoras naudotis viešosiomis paslaugomis dėl nesutarimo su kitais.

Šio tyrimo įžvalgos taip pat dera su 2025 m. sausio mėn. atlikto Tauragės regiono kiekybinio tyrimo rezultatais, kurie parodė aukštą gyventojų pasitenkinimo viešosiomis paslaugomis lygį, tačiau kartu atskleidė, kad ne visi planuoti rodikliai pasiekė norimą vertę, ir kad dalis paslaugų naudotojų vis dar skeptiškai vertina skaitmeninių sprendimų plėtrą (Dapkus ir Dapkus, priimta spaudai). Tokiu būdu kokybinis tyrimas leido detaliau apžvelgti kokius barjerai trukdė pasiekti norimus rezultatus.

Praktinė tyrimo nauda Lietuvos savivaldybėms

Atliktas tyrimas turi tiesioginę praktinę reikšmę Lietuvos savivaldybėms, nes leidžia sistemingai identifikuoti ir įvertinti viešųjų paslaugų modernizavimo barjerus. Tyrimo rezultatai gali būti taikomi kaip analitinis pagrindas sprendimų priėmimui, strateginiam planavimui ir kasdienei administracinei praktikai. Tyrimas suteikia savivaldybėms diagnostinį įrankį, leidžiantį įsivertinti institucijų tarpusavio koordinavimą, finansavimo ir projektų valdymo modelių tinkamumą pokyčių, valdymo brandą. Tyrimo rezultatai leidžia savivaldybėms suprasti, kad technologiniai barjerai dažniausiai kyla ne dėl technologijų trūkumo, o dėl sistemų nesuderinamumo ir koordinavimo stokos. Vartotojų barjerų analizė suteikia savivaldybėms žinių, kaip didinti realų viešųjų paslaugų naudojimą, o ne tik jų skaitmeninę pasiūlą

Empirinio tyrimo ribotumai

Nors atliktas tyrimas suteikia reikšmingų įžvalgų apie viešųjų paslaugų modernizavimo barjerus Lietuvos savivaldybėse, būtina pripažinti keletą ribotumų, kurie gali turėti įtakos rezultatų interpretavimui ir apibendrinimui.

Tyrimas buvo atliktas konkrečiame Lietuvos regione, todėl rezultatai, kai kuriose savivaldybėse, gali reikšmingai skirtis pagal administracinius pajėgumus, finansinius išteklius, gyventojų struktūrą ir skaitmeninės brandos lygį. Nepaisant to tyrimas atskleidžia barjerus ir sudaro prielaidas jų įveikimui, leisdamas pastebėti Lietuvos savivaldybių (ypatingai kaimiškų teritorijų) tendencijas. Taip pat, panašiai kaip nurodo Longhurst (2009), tyrimas grindžiamas subjektyviomis dalyvių patirtimis ir vertinimais, kurie gali būti veikiami asmeninės pozicijos ar institucinio konteksto, todėl kai kurie barjerai gali būti pervertinti arba nepakankamai išryškinti. Tyrimo laikotarpis taip pat ribotas, todėl nevertinami ilgalaikiai modernizavimo procesų pokyčiai.

Pasiūlymai tolimesniems tyrimams

Atsižvelgiant į atlikto tyrimo rezultatus ir nustatytus ribotumus, galima išskirti keletą kryptingų tolimesnių tyrimų kryptų, kurios leistų giliau ir plačiau analizuoti viešųjų paslaugų modernizavimo procesus Lietuvos savivaldybėse:

- Tolimesni tyrimai galėtų taikyti lyginamąją metodologiją, analizuojant skirtingo dydžio, demografinės struktūros ar finansinių pajėgumų savivaldybes. Tokia analizė leistų nustatyti, kurie barjerai yra kritiškiausi mažose, vidutinėse ar didžiosiose savivaldybėse ir kaip jie tarpusavyje sąveikauja;
- Kadangi viešųjų paslaugų modernizavimas yra dinamiškas procesas, ateities tyrimuose tikslinga taikyti ilgalaikį tyrimo dizainą, leidžiantį stebėti, kaip modernizavimo barjerai kinta laikui bėgant, įgyvendinus reformas, skaitmenizacijos projektus ar pasikeitus politiniams prioritetams. Tokie tyrimai suteiktų galimybę vertinti ne tik barjerų egzistavimą, bet ir įveikimo priemonių efektyvumą

- Nors šiame tyrime vartotojų barjerai buvo analizuojami kaip viena iš keturių kategorijų, tolimesni tyrimai galėtų skirti atskirą, detalesnę analizę gyventojų grupėms, pavyzdžiui, vyresnio amžiaus asmenims, kaimo vietovių gyventojams ar socialiai pažeidžiamoms grupėms. Tai leistų tiksliau suprasti, kaip skirtingos visuomenės grupės patiria viešųjų paslaugų modernizavimą ir kokios priemonės yra efektyviausios jų įtraukimui.

Rekomendacijos savivaldybėms

Politinėje grupėje, didelis suinteresuotumas yra įtikinti rinkėjams. Tačiau modernizavimas ne visuomet yra pastebimas rinkėjų ir nesuteikia didelio populiarumo politikams, nes nauda pastebima tik ilgalaikėje perspektyvoje. Dėl šių priežasčių modernizavimas nėra prioritetizuojamas ir modernizavimo projektams neskiriamas didelis finansavimas. To būtų galima išvengti jei visuomenė būtų labiau šviečiama apie modernizavimo naudą. Bet tyrime nustatyti barjerai apsunkina šį procesą. Savivaldybės susiduria su sudėtinga problema – neigiama žiniasklaidos daroma įtaka, apie modernizavimą. Šį barjerą įveikti yra itin sudėtinga, nes regionuose, kuriuose yra tik vienas laikraštis, sunku rasti objektyvios informacijos, kadangi orientuojamasi į pardavimus, todėl dažnai modernizavimo procesai yra pateikiami iš neigiamos pusės. O skyrus finansavimą kitam (objektyvesniam) laikraščiui, taip pat kiltų visuomenės nepasitikėjimas, nes atrodytų, jog straipsniai „nupirkti“. Taigi Emmanuel'ė ir Ewloh'as (2025) akcentuoja stiprios, valdžios komunikacijos, strategijos būtinumą. Savivaldybėse tikslinga instituciškai sustiprinti strateginę komunikaciją, aiškiai atskiriant politinę ir administracinę informaciją. Modernizavimo projektai turėtų būti nuosekliai pristatomi kaip ilgalaikiai procesai, pabrėžiant jų tikslus, etapus, laukiamą naudą gyventojams ir rizikų valdymą. Taip pat Wukich'ius (2025) aptaria ir socialinių tinklų naudą, teigdamas, jog komunikacija per socialinius tinklus, taip pat daro teigiama įtaką. Labai svarbu visuomenei pateikti atvirus, lengvai suprantamus rodiklius ir faktinius duomenis apie modernizavimo pažangą, nes tai mažina neigiamos interpretacijos riziką. Kitas barjeras nukreipiantis visuomenę prieš modernizavimą yra politiniai oponentai. Cohen'as (2023) konstatuoja, kad reformos, kurios yra personalizuotos ar siejamos su viena politine jėga, tampa lengvu opozicijos taikiniu ir dažnai nutraukiamos keičiantis valdžiai. Todėl viešųjų paslaugų modernizavimo sprendimus tikslinga įtvirtinti ilgalaikėse strategijose, programose ar tarpsektoriniuose susitarimuose, taip sumažinant jų priklausomybę nuo politinių ciklų ir oponentų kritikos.

Norint įveikti administracinius ir organizacinius barjerus labai svarbus aiškus pokyčių valdymo modelis ir ryškus lyderis (Méndez Martínez, 2020). Pabrėžiama, kad inovacijoms palanki aplinka formuojasi tik tada, kai administracinė lyderystė aiškiai komunikuoja, jog klaidos yra mokymosi proceso dalis, o ne individualios atsakomybės ar sankcijų pagrindas. Taip pat labai svarbu iškomunikuoti, kad pokyčiai kurią vertę tiek patiems darbuotojams, tiek paslaugų gavėjams. Dideli darbo krūviai išlieka reikšmingu administraciniu barjeru, nes reformos dažnai diegiamos neperžiūrint esamų funkcijų ir atsakomybių. Mokslinė literatūra pagrindžia, kad modernizavimas turi būti derinamas su administracinės naštos mažinimu ir prioritetų persikirstymu, kitaip pokyčiai suvokiami kaip papildoma, neadekvati našta darbuotojams (Demerouti ir Bakker., 2023).

Technologinių barjerų įveikimas viešųjų paslaugų modernizavimo procese yra glaudžiai susijęs su strateginiu planavimu, technologine infrastruktūra ir instituciniu bendradarbiavimu. Moksliniai tyrimai rodo, kad nepakankamas finansavimas dažnai susijęs su fragmentacija ir trumpalaikiu investavimu, kurie neleidžia užtikrinti sistemų tęstinumo. Todėl rekomenduojama pereiti prie daugiametėmis programomis grįsto finansavimo, siejant technologinius sprendimus su aiškiai

apibrėžta viešąja verte ir ilgalaikiais rezultatais (Mergel, 2016). Sunkus tarpinstitucinis duomenų keitimasis išlieka vienu reikšmingiausių technologinių barjerų, ypač savivaldybių lygmenyje. Tyrimai rodo, kad šią problemą lemia ne technologijų stoka, o skirtingi duomenų standartai, teisinis neapibrėžtumas ir ribotas tarpinstitucinis pasitikėjimas. Sprendimu laikomas vieningų duomenų standartų diegimas ir aiškus duomenų valdymo modelis, apibrėžiantis atsakomybes bei prieigos teises.

Nepakankami vartotojų skaitmeniniai gebėjimai, ne visada patogiai suprojektuotos paslaugos ir ribota prieiga prie įrangos sudaro struktūrinį vartotojų atskirties pagrindą, kuris tiesiogiai mažina skaitmeninių viešųjų paslaugų naudojimą. Vartotojų gebėjimų stiprinimas turėtų būti grindžiamas universalaus dizaino, kai paslaugos kuriamos taip, kad jomis būtų galima naudotis be papildomų specialių žinių. Tyrimai rodo, kad paprastas, nuoseklus ir aiškus paslaugų dizainas yra veiksmingesnis nei atskiri skaitmeninio raštingumo mokymai (Djatkiko ir kt., 2025). Be to, efektyvi praktika yra vietinių kontaktinių taškų (bibliotekų, seniūnijų, klientų aptarnavimo centrų) įtraukimas, kur gyventojai gali gauti praktinę pagalbą naudojantis skaitmeninėmis paslaugomis. Mokslinė literatūra rodo, kad įpročių keitimas viešajame sektoriuje yra efektyvus tik tada, kai skaitmeninės paslaugos siūlomos kaip aiškiai patogesnė alternatyva, o ne kaip privaloma naujovė. Rekomenduojama taikyti laipsniško perėjimo strategiją, kai skaitmeninės ir tradicinės paslaugos kurį laiką veikia lygiagrečiai, o vartotojai patys patiria skaitmeninių sprendimų naudą (laiko taupymą, paprastumą). Tokia strategija mažina pasipriešinimą ir palaipsniui keičia nusistovėjusius elgesio modelius (Vial, 2019). Gyvo ryšio poreikis atspindi ne technologinį atsilikimą, o pasitikėjimo, asmeniškumo ir socialinio kontakto svarbą viešųjų paslaugų kontekste. Tyrimai rodo, kad visiškas perėjimas prie skaitmeninio modelio didina atskirtį ir nepasitenkinimą institucijomis. Efektyviausias sprendimas yra hibridinis paslaugų teikimo modelis, derinantis skaitmeninius kanalus su galimybe gauti gyvą konsultaciją. Wilson'as ir Mergel'ė (2022) identifikuoja, kad veiksmingiausios strategijos apima ne tik vartotojui orientuotą dizainą, bet ir naujų sąveikos su piliečiais formų kūrimą, kurios leidžia palaikyti dialogą, grįžtamąjį ryšį ir asmeniškumo jausmą. Autoriai akcentuoja, jog skaitmeninė transformacija neturėtų būti suprantama kaip gyvo ryšio panaikinimas, bet kaip jo perkonfigūravimas, derinant skaitmeninius sprendimus su tiesioginiu kontaktu.

Išvados ir rekomendacijos

1. Atlikus viešųjų paslaugų teikimo modernizavimo tendencijų ir iššūkių analizę nustatyta, kad tiek globalios, tiek ir nacionalinės viešojo valdymo modernizavimo tendencijos rodo spartėjantį tiek technologinį, tiek ir vadybinį viešųjų paslaugų teikimo modernizavimo poreikį, tam naudojant nacionalines ir Europos Sąjungos struktūrinių fondų investicines lėšas. Iš kitos pusės stebimi modernizavimo procesą apsunkinantys barjerai, pavyzdžiui: skaitmeninė atskirtis, pasitikėjimo institucijomis stoka, organizacinė inercija bei politinio cikliškumo įtaka, kurie ypač aktualūs vietos savivaldos lygmenyje.
2. Atlikta mokslinės literatūros analizė įgalina apibendrintai konstatuoti, kad viešųjų paslaugų modernizavimas suprantamas kaip sisteminių pokyčių procesas, kuriuo siekiama pagerinti viešųjų paslaugų kokybę, prieinamumą, efektyvumą ir vartotojų pasitenkinimą, adaptuojant paslaugų teikimą prie šiuolaikinių socialinių, ekonominių ir technologinių sąlygų. Modernizavimas nėra vien techninis ar administracinis patobulinimas, tai kompleksinė viešojo sektoriaus transformacija, reikalaujanti institucinių, organizacinių, procesinių ir technologinių sprendimų visumos, „įveikiant“ keletą pagrindinių modernizavimo barjerų – šiame tyrime jie susisteminti į politinius; organizacinius ir vadybinius; Technologinius ir duomenų valdymo; bei Vartotojų pasirengimo.
3. Empiriniam viešųjų paslaugų modernizavimo barjerų tyrimui pasirinkta kokybinio tyrimo strategija. Naudotas pusiau struktūruoto interviu metodas, kuris leido identifikuoti skirtingus viešųjų paslaugų modernizavimo barjerus. Tyrimas atliktas keturioje Tauragės regiono savivaldybėse, apklausiant įvairių lygių specialistus, kurie asmeniškai susiduria su modernizavimo procesais. Tyrime dėmesys buvo skiriamas išsiaiškinti kokie barjerai, skirtingose srityse, labiausiai veikia viešųjų paslaugų modernizavimo raidą.
4. Atlikus Tauragės regiono savivaldybių teikiamų viešųjų paslaugų barjerų modernizavimo empirinį tyrimą nustatyta, kad modernizavimo procesus labiausiai riboja politinės valios svyravimai, administracinis pasipriešinimas pokyčiams, technologinių išteklių ir finansavimo trūkumai bei vartotojų gebėjimų, pasitikėjimo ir gyvo ryšio poreikio problematika. Nors empirinis tyrimas atliktas Tauragės regiono savivaldybėse, gauti rezultatai gali būti taikomi ir kitų, ypač mažesnių Lietuvos savivaldybių kontekste. Tai grindžiama tuo, kad Tauragės regiono savivaldybėms būdingi panašūs struktūriniai bruožai kaip ir daugeliui kitų Lietuvos regionų. Taip pat tyrimas patvirtina viešųjų paslaugų modernizavimo Lietuvos savivaldybėse teoriniame modelyje identifikuotus barjerus bei atskleidžia papildomus, mokslinėje literatūroje mažiau analizuotus barjerus.

Rekomendacijos tolimesniems tyrimams. Ateities tyrimuose tikslinga taikyti lyginamąją analizę, apimančią skirtingo dydžio ir skirtingų pajėgumų savivaldybes. Taip pat rekomenduojama vykdyti ilgalaikius tyrimus. Atskirų tyrimų kryptimi galėtų tapti išsamesnė vartotojų grupių analizė, leidžianti geriau suprasti skirtingų gyventojų segmentų patirtis.

Rekomendacijos savivaldybėms. Atliktas tyrimas suteikė pagrindą pasiūlymams kaip savivaldybėms būtų galima įveikti barjerus keturiuose kategorijose.

- Savivaldybėms tikslinga viešųjų paslaugų modernizavimą įtvirtinti ilgalaikėse strategijose ir programose, aiškiai komunikuojant jo tikslus, etapus ir kuriamą viešąją vertę, taip mažinant politinių ciklų, oponentų kritikos ir trumpalaikių sprendimų įtaką.

- Rekomenduojama taikyti aiškius pokyčių valdymo modelius, kurti inovacijoms palankią organizacinę kultūrą ir nuosekliai komunikuoti modernizavimo naudą darbuotojams, kartu derinant pokyčius su administracinės naštos mažinimu.
- Savivaldybėms siūloma pereiti prie ilgalaikiu planavimu grįsto technologinių sprendimų finansavimo, diegti suderinamą IT infrastruktūrą ir stiprinti tarpinstitucinį duomenų valdymą, mažinant fragmentuotų sprendimų praktiką.
- Tikslinga taikyti universalaus dizaino principus, išlaikyti hibridinius paslaugų teikimo modelius ir užtikrinti gyventojams praktinę pagalbą vietiniu lygmeniu, leidžiant skaitmeninėms ir tradicinėms paslaugoms veikti lygiagrečiai.

Literatūros sąrašas

1. Abubakari, M. S. (2025). Digital Competence for Enhancing Financial Inclusion in FinTech Adoption: Addressing the Digital Divide. In M. Masri, M. Sait, ir M. Anshari (Eds.), *Promoting Inclusivity and Accessibility With FinTech* (pp. 65–102). IGI Global Scientific Publishing. <https://doi.org/10.4018/979-8-3373-1112-8.ch003>
2. Ali, A., Mohd Y. W. ir Isa, S. (2012). Revisited Leonardo Fibonacci law of Golden Mean as surface-centric approach for form sustainable in design. *ISBEIA 2012 – IEEE Symposium on Business, Engineering and Industrial Applications*, 787–792. <https://doi.org/10.1109/ISBEIA.2012.6422998>
3. Bokayev, B., Amirova, A., Galy, A., Yessengeldina, A., ir Sadykova, K. (2024). Innovative Approaches to Public Services Delivery through the Prism of the Industry 5.0 Paradigm. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 29(3), article 2.
4. Brânzan, L. (2025). Protocols for Semantic Interoperability in Distributed Environments. *24th RoEduNet Conference: Networking in Education and Research (RoEduNet)*, 1–4. <https://doi.org/10.1109/RoEduNet68395.2025.11208279>
5. Cohen, N. (2022). Public administration reform and political will in cases of political instability: Insights from the Israeli experience. *Public Policy and Administration*, 38(4), 405–423. <https://doi.org/10.1177/09520767221076059>
6. Çolak, Ç. D. (2019). Why the New Public Management is Obsolete: An Analysis in the Context of the Post-New Public Management Trends. *Croatian and Comparative Public Administration*, 19(4), 517–536. <https://doi.org/10.31297/hkju.19.4.1>
7. Dapkus, P. ir Dapkus, R. (priimta spaudai). The Improvement of Public Services in Municipalities. *Folia Oeconomica Stetinensia*. Prieiga per internetą: <https://reference-global.com/journal/foli?tab=indexing>
8. Demerouti, E. ir Bakker, A. (2023). Job demands-resources theory in times of crises: New propositions. *Organizational Psychology Review*, 13(3), 209–236. <https://doi.org/10.1177/20413866221135022>
9. Djatmiko, G., Sinaga, O. ir Pawirosumarto, S. (2025). Digital Transformation and Social Inclusion in Public Services: *A Qualitative Analysis of E-Government Adoption for Marginalized Communities in Sustainable Governance*. *Sustainability*. 17. 2908. 10.3390/su17072908
10. Dunleavy, P., ir Hood, C. (2009). From Old Public Administration to New Public Management. *Public Money & Management*, 14(3), 9–16. <https://doi.org/10.1080/09540969409387823>
11. Emmanuel, O. ir Ewoh, A. (2025). Government Communication Strategies and Citizen Participation: A Thematic Review. Prieiga per internetą: https://www.researchgate.net/publication/396353128_Government_Communication_Strategies_and_Citizen_Participation_A_Thematic_Review
12. Fahrudin, A., Rahmi, K. H., Fahrudin, F. I., ir Tiwari, S. P. (2025). The human engine of industry 4.0. In *Integrating Digital Innovation and Integrated Frameworks in Manufacturing*, 171–198. <https://doi.org/10.4018/979-8-3373-1082-4.ch008>
13. Freudenthal, M., ir Willemson, J. (2017). Challenges of Federating National Data Access Infrastructures. *Innovative Security Solutions for Information Technology and Communications*, 104–114. https://doi.org/10.1007/978-3-319-69284-5_8

14. Gaižauskaitė, I. ir Valavičienė, N. (2016). *Socialinių tyrimų metodai: kokybinis interviu*. Vilnius: Registrų centras. <https://repository.mruni.eu/handle/007/16724>
15. Grimmeliikhuijsen, S., Porumbescu, G., Hong, B., ir Im, T. (2013). The Effect of Transparency on Trust in Government. *Public Administration Review*, 73(4), 575–586. <https://doi.org/10.1111/puar.12047>
16. Gupta, A. K., ir Lamsal, B. P. (2023). From Traditional To Innovative Public Service. *Public Administration Issues*, 17(6), 137–156. <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2023-0-6-137-156>
17. Gyls, A. ir Vaičaitis, V. (2025). Viešojo administravimo problemos ir mūsų teisinis mentalitetas. *Jurisprudencija*, 39(31), 69–78. <https://www.lituanistika.lt/content/35974>
18. Jackson, E. B., Dreyling, R., ir Pappel, I. (2022). A Historical Analysis on Interoperability in Estonian Data Exchange Architecture. *ICEGOV '21*, 111–116. <https://doi.org/10.1145/3494193.3494209>
19. Kazlauskas, Ž., ir Sabulytė, L. (2025). Viešųjų paslaugų skaitmenizacija. *Verslo žinios* [žiūrėta 2025-10-12]. <https://www.vz.lt/valstybe-40/2025/03/26/viesuju-paslaugu-skaitmenizacija-kiek-liko-iki-finiso-tiesiosios-565385>
20. Longhurst, R. (2009). Interviews: In-Depth, Semi-Structured. *International Encyclopedia of Human Geography*. <https://doi.org/10.1016/B978-008044910-4.00458-2>
21. Madan, R., ir Ashok, M. (2023). AI adoption and diffusion in public administration. *Government Information Quarterly*, 40(1), 101774. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101774>
22. Margetts, H., ir Dunleavy, P. (2013). The Second Wave of Digital-Era Governance. *Philosophical Transactions A*. <https://doi.org/10.1098/rsta.2012.0382>
23. Méndez Martínez, Jose. (2020). Leadership and Change in the Public Sector. *Research Paper - University of Oxford*. 10.1093/acrefore/9780190228637.013.1397
24. Mergel, I. (2016). Agile innovation management in government: *A research agenda*. *Government Information Quarterly*. 33. 516-523. 10.1016/j.giq.2016.07.004
25. Mergel, I., Ganapati, S., ir Whitford, A. B. (2021). Agile: A New Way of Governing. *Public Administration Review*, 81, 161–165. <https://doi.org/10.1111/puar.13202>
26. Mergel, I., Edelmann, N., ir Haug, N. (2019). Defining digital transformation. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002>
27. National Audit Office. (2017). Digital Transformation in Government. <https://www.nao.org.uk/reports/digital-transformation-in-government/>
28. Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), 377–387. <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>
29. Pollitt, C., ir Bouckaert, G. (2004). *Public Management Reform*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780199268481.001.0001>
30. Rybnikova, I., Juknevičienė, V., Toleikienė, R., Leach, N., Āboliņa, I., Reinholde, I., ir Sillamäe, J. (2022). Digitalisation and e-leadership in local government. *Forum Scientiae Oeconomia*, 10(2). https://doi.org/10.23762/FSO_VOL10_NO2_9
31. Salemink, K., Strijker, D., ir Bosworth, G. (2017). Rural development in the digital age. *Journal of Rural Studies*, 54(2), 360–371. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2015.09.001>
32. Staniulienė, S., ir Lavickaitė, K. (2022). Leadership for digitalization in public sector. *Polish Journal of Management Studies*, 25(2), 295–307. <https://doi.org/10.17512/pjms.2022.25.2.19>

33. Torfing, J., Sørensen, E., ir Røiseland, A. (2016). Transforming the Public Sector Into an Arena for Co-Creation. *Administration & Society*, 51(5), 795–825. <https://doi.org/10.1177/0095399716680057>
34. Valtonen, A., ir Holopainen, M. (2025). Mitigating employee resistance and achieving well-being in digital transformation. *Information Technology & People*, 38(8), 42–72. <https://doi.org/10.1108/ITP-05-2024-0701>
35. Vial, G. (2019). Understanding digital transformation: A review and a research agenda. *The Journal of Strategic Information Systems*. 28. 10.1016/j.jsis.2019.01.003.
36. Wukich, C. (2025). Social Media Engagement in Public Administration: Communication Goals That Influence Reactions, Comments, and Shares. *Information Polity*, 30(3), 165-179. <https://doi.org/10.1177/15701255251363912>
37. Wilson, C. ir Mergel, I. (2022). Overcoming barriers to digital government: mapping the strategies of digital champions. *Government Information Quarterly*. 101681. 10.1016/j.giq.2022.101681
38. Wirtz, B., Weyerer, J., ir Geyer, C. (2018). Artificial Intelligence and the Public Sector. *International Journal of Public Administration*. <https://doi.org/10.1080/01900692.2018.1498103>

Informacijos šaltinių sąrašas

1. Agency for Digital Government. (2018). Guidance on digital-ready legislation - on incorporating digitisation and implementation in the preparation of legislation [žiūrėta 2025-11-09]. Prieiga per internetą: https://en.digst.dk/media/uu4dueja/en_guidance-regarding-digital-ready-legislation-2018.pdf
2. Agency for Digitisation. (2016). A stronger and more secure digital Denmark: The Digital strategy 2016–2020 [žiūrėta 2025-10-17]. Prieiga per internetą: https://digst.dk/media/1klnop14/ds_singlepage_uk_web.pdf
3. Committee of Public Accounts. (2023). Digital transformation in government: addressing the barriers to efficiency. House of Commons Committee of Public Accounts [žiūrėta 2025-10-08]. Prieiga per internetą: <https://publications.parliament.uk/pa/cm5803/cmselect/cmpubacc/1229/report.html>
4. Department of Economic and Social Affairs. (2024). *E-Government Survey 2024: Accelerating Digital Transformation for Sustainable Development*. United Nations. Prieiga per internetą: <https://desapublications.un.org/sites/default/files/publications/2024-09/%28Web%20version%29%20E-Government%20Survey%202024%201392024.pdf>
5. European Commission. (2011). Communication from the Commission... a Quality Framework for Services of General Interest in Europe (KOM (2011) 900 final) [žiūrėta 2025-10-29]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52011DC0900>
6. European Commission. (2024). The Digital Economy and Society Index (DESI) [žiūrėta 2025-10-18]. Prieiga per internetą: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>
7. European Commission: Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology, Capgemini, IDC, Politecnico di Milano ir Sogeti. (2023). *eGovernment benchmark 2023*. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2759/474056>
8. European Commission: Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology, Capgemini, IDC, Politecnico di Milano ir Sogeti. (2024). *eGovernment benchmark 2024*. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2759/0684>
9. Eurostat. (2025). Individuals' level of digital skills (from 2021 onwards). Eurostat Data Browser [žiūrėta 2025-11-29]. Prieiga per internetą: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ISOC_SK_DSKL_I21/default/bar?lang=en
10. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas. (2023). Valstybės pažangos strategija „Lietuvos ateities vizija „Lietuva2025““. <https://lr.lt/media/viesa/saugykla/2023/12/pkvNdKV10fk.pdf>
11. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas. (2019/2022). Nr. 1V-451. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/e147d990767e11e99ceae2890faa4193/asr>
12. OECD. (2016). Digital Government Strategies for Transforming Public Services. <https://doi.org/10.1787/0d2eff45-en>
13. OECD. (2019). The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector. <https://doi.org/10.1787/059814a7-en>
14. OECD. (2020). The OECD Digital Government Policy Framework. <https://doi.org/10.1787/f64fed2a-en>
15. OECD. (2023). Trust and democracy. <https://www.oecd.org/en/topics/trust-and-democracy.html>
16. OECD. (2024). 2023 OECD Digital Government Index. <https://doi.org/10.1787/1a89ed5e-en>
17. OECD. (2025). Governing with Artificial Intelligence. <https://doi.org/10.1787/795de142-en>

18. United Nations. (2015). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. <https://sdgs.un.org/2030agenda>
19. United Nations Economic and Social Council. (2025). Report of the Committee of Experts on Public Administration. <https://docs.un.org/en/E/RES/2025/31>
20. Valstybės kontrolė. (2023). Managing the Digitalisation of Public and Administrative Services. <https://www.valstybeskontrole.lt/EN/Post/17607>

Priedai

1 Priedas. Pusiau struktūruoto interviu klausimai

Kategorija	Klausimai
Politika	Kaip jūs vertinate politinės aplinkos įtaką viešosioms paslaugoms modernizuoti savivaldybėje?
	Kiek viešųjų paslaugų modernizavimas aktualus politikams, administracijai ir gyventojams?
	Ar modernizavimas pastebimas ir įvertinamas rinkimuose?
	Kaip dažnai modernizavimo klausimai aptariami pasitarimuose?
	Kaip reaguoja politiniai oponentai?
	Koks vietos žiniasklaidos dėmesys?
	Kaip vertinate galiojantį teisinį reglamentavimą ir jo lankstumą?
	Kaip formuojasi politinė valia skirti finansavimą modernizavimui?
Vadyba	Kaip apibūdintumėte savivaldybės administracijos vadybines galimybes ir iššūkius modernizuojant viešąsias paslaugas?
	Kaip vertinate pertvarkymų apimtį ir resursų poreikį?
	Kaip vertinate vadovų gebėjimus inicijuoti pokyčius?
	Kaip vadovai domisi naujovėmis ir kaip bendradarbiauja tarpusavyje?
	Kaip darbuotojai reaguoja į pokyčius bei naujus reikalavimus?
	Kaip modernizavimas keičia santykius tarp darbuotojų, politikų ir gyventojų?
	Ar finansiniai ribojimai trukdo efektyviems sprendimams?
Technologijos	Kaip vertinate savivaldybės technologinį pasirengimą ir technologijų vaidmenį viešųjų paslaugų modernizavime?
	Ar savivaldybė spėja atnaujinti techninę įrangą?
	Ar programinė ir techninė įranga pakankama e. paslaugoms ir skaitmeninimui?
	Kaip skaitmenizavimas veikia gyventojų grupes, turinčias mažiau techninių išteklių, ar sugebėjimų?
	Kaip vertinate projekto metu sukurtus IT sprendimus?
	Ar veikia duomenų mainai su kitomis institucijomis?
	Ar pakanka viešųjų prieigos taškų seniūnijose ir bibliotekose?
	Kokie veiksniai trukdo automatizuoti rankinį darbą?
	Koks DI taikymo potencialas ir barjerai?
Vartotojų nuostatos ir gebėjimai	Kaip apibūdintumėte gyventojų nuostatas ir gebėjimus, susijusius su modernizuotų viešųjų paslaugų naudojimu?
	Kaip gyventojai vertina savivaldybės modernizavimo pastangas?
	Kaip jie reaguoja į nuo kontakto pereinančius aptarnavimo modelius?
	Kaip vertinate gyventojų skaitmeninių įgūdžių lygį ir technikos prieinamumą?

	Kokie sunkumai dažniausiai pasitaiko?
	Kaip savivaldybė padeda stiprinti gyventojų gebėjimus?
Kita	Gal turite dar kokių nors pastebėjimų, dėl ko, Jūsų nuomone, randasi barjerų modernizuojant viešąsias paslaugas Jūsų ir kitose Lietuvos savivaldybėse? Kaip juos įveikti?