

Inovacijos Lietuvos viešajame valdyme

Dr. Vitalis Nakrošis, programų vadovas



Įvadas

- Viešasis sektorius XXI amžiuje, struktūrinės permamos, vadyba kaip įrankis, greiti sprendimai, praktinis požiūris, t.t.;
- Ar galima paprastai paaiškinti, kodėl vienos įstaigos diegia inovacijas, o kitos ne?
- Teoriškai ir empiriškai pagrįstas požiūris į inovacijas Lietuvos viešajame valdyme.

Apibrėžimas

- Naujos idėjos, kurios veikia;
- Paslaugos, produktai, procesai, įgyvendinimo būdai, kurie duoda naudos efektyvumui, rezultatyvumui, kokybei;
- Inovacijų lygmenys: įstaigos, valdymo lygmens (vietos, centrinis), šalies, ES ar pasauliniu lygiu?;
- Radikalios inovacijos ir laipsniškos inovacijos, sisteminės ir transformacinės inovacijos;

Kaip mes atrodome ES?

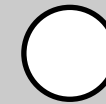
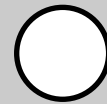
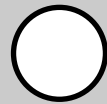
- Nuo 2008 m. 48 proc. Lietuvos viešojo sektoriaus organizacijos įdiegė naujas ar iš esmės patobulintas paslaugas (palyginti su 66,3 proc. vidurkiu ES pagal Eurobarometro apklausą);
- Europos viešojo sektoriaus apdovanojimai (tik vienas pažymėjimas 2009 m. Statistikos departamentui už lyderystę diegiant strateginį valdymą).

Viešojo valdymo modeliai ir jų kaita laike

Tradicinis administravimas



*Po-NVV,
"valdysena",
įrodymais
pagrįstas
valdymas*



*Naujoji viešoji
vadyba*



Naujoji viešoji vadyba

Problemos → NVV sprendimai → Efektai

Biurokratinė inercija;
Efektyvumo ir rezultatyvumo stoka;
inovacijų stoka;
nepakankama orientacija į vartotojus;
Atskaitomybės stoka

Leiskite vadovams valdyti: ex ante autonomija valdant išteklius, nustatant procedūras, pasirenkant tikslų įgyvendinimo priemones.

Verskite vadovus valdyti: ex post kontrolė: aiškių tikslų nustatymas (→ agentūrizacija), stebėsenos sistemų diegimas, sankcijos ir paskatos už pasiektus rezultatus

Valdžios įstaigos siekia rezultatų (ir tai daro taupiai);
Valdžios įstaigos yra inovatyvios;
Valdžios įstaigos yra atskaitingos

Inovacijų diegimo modeliai

- **Teisinis**: inovatyvi priemonė numatoma teisės akte, kurio taikymas privalomas;
- **Vadybinis**: organizacijoje diegiama atitinkama priemonė vykdant projektą, dirbant projekto komandai, t.t.;

Inovacijų ciklas



NVV hipotezė:

- aukštesnė *ex ante* autonomija ir stipri *ex post* kontrolė → inovacijų diegimas;

Po-NVV hipotezė:

- Struktūriniai veiksniai (stambi įstaiga) ir dalyvavimas tinkle → inovacijų diegimas.

Plačiąja prasme:

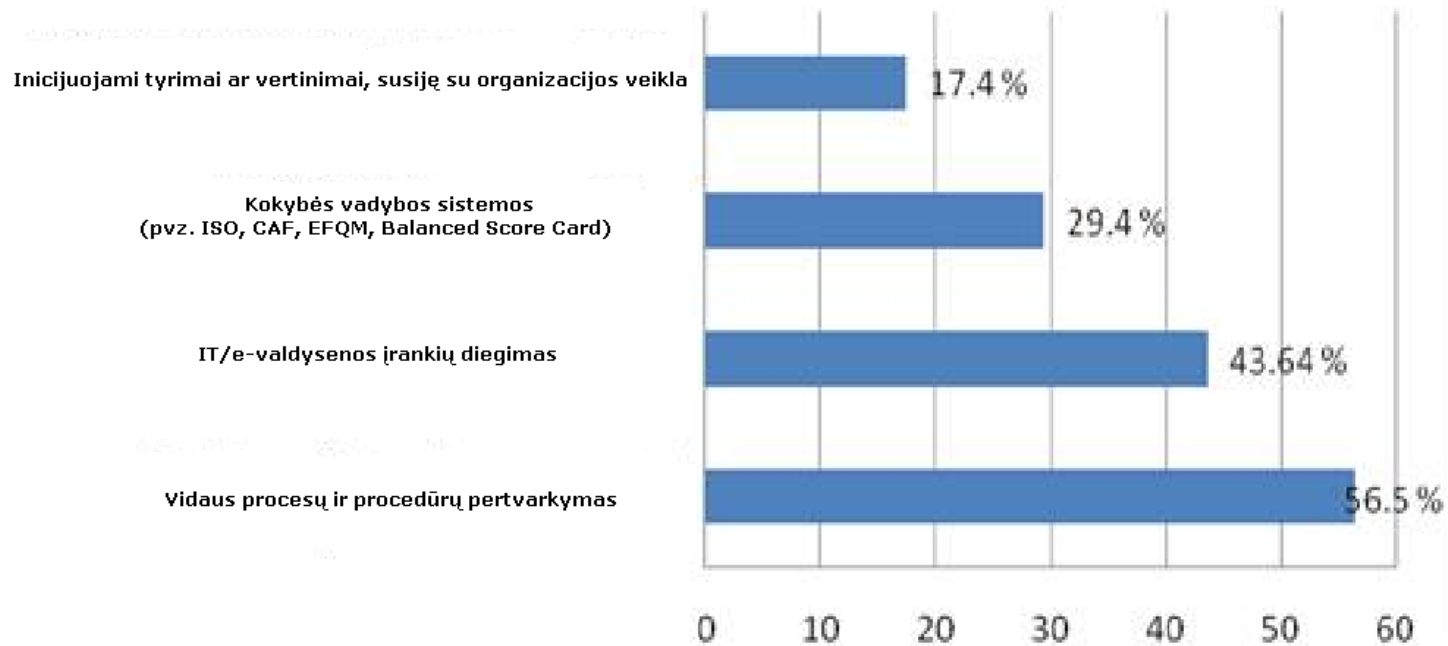
bet koks procesas, produktai ar paslaugos, kurios anksčiau nebuvo kuriamos/ taikomos.

Siaurąja prasme:

- IT ar e-valdžios priemonių taikymas;
- Pertvarkos, kuriomis siekiama pertvarkyti vidinius procesus;
- Naujų žinių kaupimas inicijuojant vertinimus, taikomuosius tyrimus ir pan.;
- Kokybės vadybos sistemų diegimas.

Priklausomas kintamasis

% organizacijų, dideliu mastu naudojančių šiuos inovatyvius procesus ir procedūras



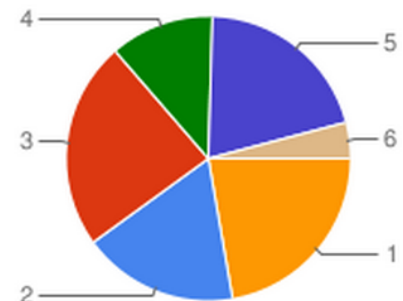
ESF projektų vykdytojų apklausa

- Diegiame įvairias sistemas ir priemones;
- Kartais daugiau negu viena priemonė projekte/organizacijoje.

6.2. Kokios valdymo sistemos ar priemonės* yra (buvo/ bus) kuriamos/ tobulinamos įgyvendinant projektą? (Galima pažymėti daugiau negu vieną atsakymą)

*Valdymo sistema ar priemonė laikoma iš skirtingų sudedamųjų dalių sudarytas ciklas, skirtas organizacijos, programos ar darbuotojo veiklai valdyti (planuoti, įgyvendinti, stebėti ir vertinti), siekiant tobulinti veiklą ir pasiekti geresnių rezultatų.

Atsakymo variantas	Pasirinkimų	Santykis, %
1. Finansų valdymo ir apskaitos valdymo sistema/priemonė pagal Lietuvos teisės aktų reikalavimus	49	22.27
2. Kokybės vadybos sistema/ priemonė (vieno langelio principas, ISO standartai, Bendrojo vertinimo modelis, kita kokybės vadybos sistema/ priemonė)	39	17.73
3. Veiklos valdymo (išskyrus kokybės vadybą) sistema/ priemonė strateginio planavimo, veiklos rezultatų stebėsenos, veiklos procesų ir vidaus administravimo srityse	52	23.64
4. Žmogiškųjų išteklių valdymo sistema/ priemonė, apimti vieną ar visas žmogiškųjų išteklių valdymo funkcijas	26	11.82
5. Dokumentų valdymo sistema/ priemonė	45	20.45
6. Kita sistema/ priemonė (įrašykite)	9	4.09
Viso	220	100.00%



Nepriklausomi kintamieji (1)

- **Ex ante autonomija:**

- Operacinė personalo valdymo autonomija (OPA1) dėl darbuotojų priėmimo į darbą (sprendimai dėl konkrečių darbuotojų);
- Strateginė personalo valdymo autonomija (SPA1): taisyklių dėl darbuotojų priėmimo į darbą nustatymas;
- Autonomija pasirenkant politikos įgyvendinimo būdus (POINST).

- **Ex post kontrolė:**

- Paskatos, jei pasiekti kiekybiniai tikslai (REW);
- Sankcijos, jei nepasiekti kiekybiniai tikslai (SAN);
- Sankcijų ir paskatų derinys (SAREW).

Nepriklausomi kintamieji (2)

- Įstaigų dydis pagal biudžetą ir etatų skaičių (BUDGET SIZE IR STAFF SIZE);
- Įstaigos amžius pagal įsteigimo datą (AGE);
- Įstaigų dalyvavimas tarptautiniame tinkle (INT NET).

Informacijos šaltiniai

- Viešojo sektoriaus organizacijų apklausa (COBRA) apklausa (69 atsakymų analizė taikant kiekybinius metodus);
- ESF veiksmų programos 4 prioriteto projektų vykdytojų apklausa (apie 300 atsakymų);
- Valstybės institucijų ir įstaigų duomenų analizė (etatų skaičius, biudžetas, jų vertinimo kriterijų reikšmių analizė).

Rezultatai (1):

INOV	SPA1	OPA1	FA2	POINS	REW	SANC	SARE W
Ken_t u b coef	,017	,187	,044	-,159	,176	,192	,199
Sig	,859	,072	,709	,132	,108	,081	,063

Rezultatai (2):

INOV	NET INT	AGE	STAFF SIZE	BUDGET SIZE
Ken_tau b coef.	,229*	,072	,317**	,320**
Sig	,032	,427	,002	,003

Tyrimo išvados:

- **NVV hipotezė neveikia:** didesnė autonomija + sankcijos ir paskatos nelemia inovacijų diegimo;
- **Po-NVV hipotezė veikia:** didesnės organizacijos yra labiau linkusios diegti inovacijas nei mažosios, taip padeda dalyvavimas tarptautiniuose tinkluose;
- **Kodėl? Paklausos ir pasiūlos paaiškinimas:** didesnės organizacijos vykdo sudėtingesnius procesus, kuriems reikia inovacijų, jos taip pat turi daugiau vidinių gebėjimų ir išteklių;
- **Mokymasis iš gerosios praktikos** ir kolegų spaudimas tarptautiniuose tinkluose (įskaitant ES) iš dalies (kartais) veikia;
- Bet tai sisteminis paaiškinimas, kurį reikia patikrinti organizacijų lygmeniu.

Organizacijų lygmuo

- 4 ES paramos agentūros: CPVA, ESFA, NMA, RRA, kurios skiriasi teisine forma bei pagal politikos sritį;
- Bet kodėl vienos inovatyvios, o kitos – ne?

	ESFA	CPVA	NMA	RRA
Strateginis veiklos planavimas	+	+	+	+/-
Personalo vadybos metodai	+	+	+/-	-
Vidinių procesų valdymo gerinimo metodai	+	+	+	-
Informacinių sistemų naudojimas veikloje	+	+	+	-
Veiklos monitoringas ir vertinimas	+	+	+	+/-
Kaštų skaičiavimo ir peržiūros sistema	+	-	-	-
Procedūrų peržiūra ir supaprastinimas	+	+	+	-
Veiklos ataskaitų viešas publikavimas	+	+/-	+	+/-
Kokybės valdymo/ vadybos sistema	+	+	+	-
Paslaugų gavėjų (klientų) pasitenkinimo tyrimai	+	+	+	+/-
Korupcijos prevencijos programa	-	+	+	-
Vieno langelio principo taikymas	+	-	+	-
Nuolatinis paslaugos gavėjų informavimas/ konsultavimas	+	+	+	+

NVV paaiškinimas

- Nors NMA (biudžetinė įstaiga) turi mažiau autonomijos negu kitos agentūros, joje taikoma panašiai tiek inovatyvių priemonių, kiek ir kitose agentūrose (CPVA ir ESFA, kurios yra viešosios įstaigos) (išskyrus RRA);
- Dauguma inovacijų buvo įdiegtos iki 2010 m., kada buvo priimtas sprendimas viešųjų įstaigų ir valstybės įmonių vadovams mokėti iki 50 proc. priedus už gerus veiklos rezultatus (t.y. nebuvo sankcijų ir paskatų sistemos);
- Atitinkamai NVV hipotezė neveikia ir organizacijų lygmeniu;

Po-NVV paaiškinimas

- ◀ • **Paklausos veiksniai:** ▶
 - Skirtingos veiklos (daugiamečių paramos programų administravimas ESFA, CPVA ir NMA *versus* einamasis intervencijų administravimas RRA);
 - Augantis administravimo krūvis 2007-2013 m. laikotarpiu, bet mažėjančios finansavimo galimybės dėl finansinės krizės;
- **Pasiūlos veiksniai:**
 - Vadovų lyderystė;
 - Stambios *versus* smulkios agentūros (RRA) pagal darbuotojų skaičių ir finansinius išteklius;
 - Plius dalyvavimas tarptautiniuose tinkluose (ypač ESFA ir CPVA).▶

Praktinės implikacijos

- Šiuo metu Lietuvoje dominuoja mažos/vidutinės organizacijos, kurias pagrįsta jungti, bet turint aišką institucinės sandaros modelį, nes reorganizacija turi kaštus, kelia netikrumą;
- Stambesnėse įstaigose, kurios vykdo sudėtingus procesus, galima būti diegti inovacijas, kurioms reikalingi vidiniai pajėgumai (tam reikalingi žmogiškieji ir finansiniai ištekliai).

Pokyčiai organizacijose

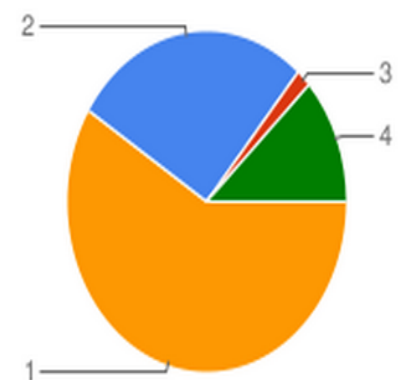
- **Veiklos valdymo sistemų ir priemonių diegimas yra organizacinių pokyčių projektai, tačiau:**
 - ne stipriname vidinius gebėjimus, o perkame paslaugas iš rinkos, kurių rezultatais dažnai esame tik vidutiniškai patenkinti paslaugų teikėjais;
 - viešinimą naudojame formaliai, o ne pokyčių komunikavimui;
 - ar gali stebinti tai, kad pokyčiai organizacijose vyksta lėtai?

ESF projektų vykdytojų apklausa

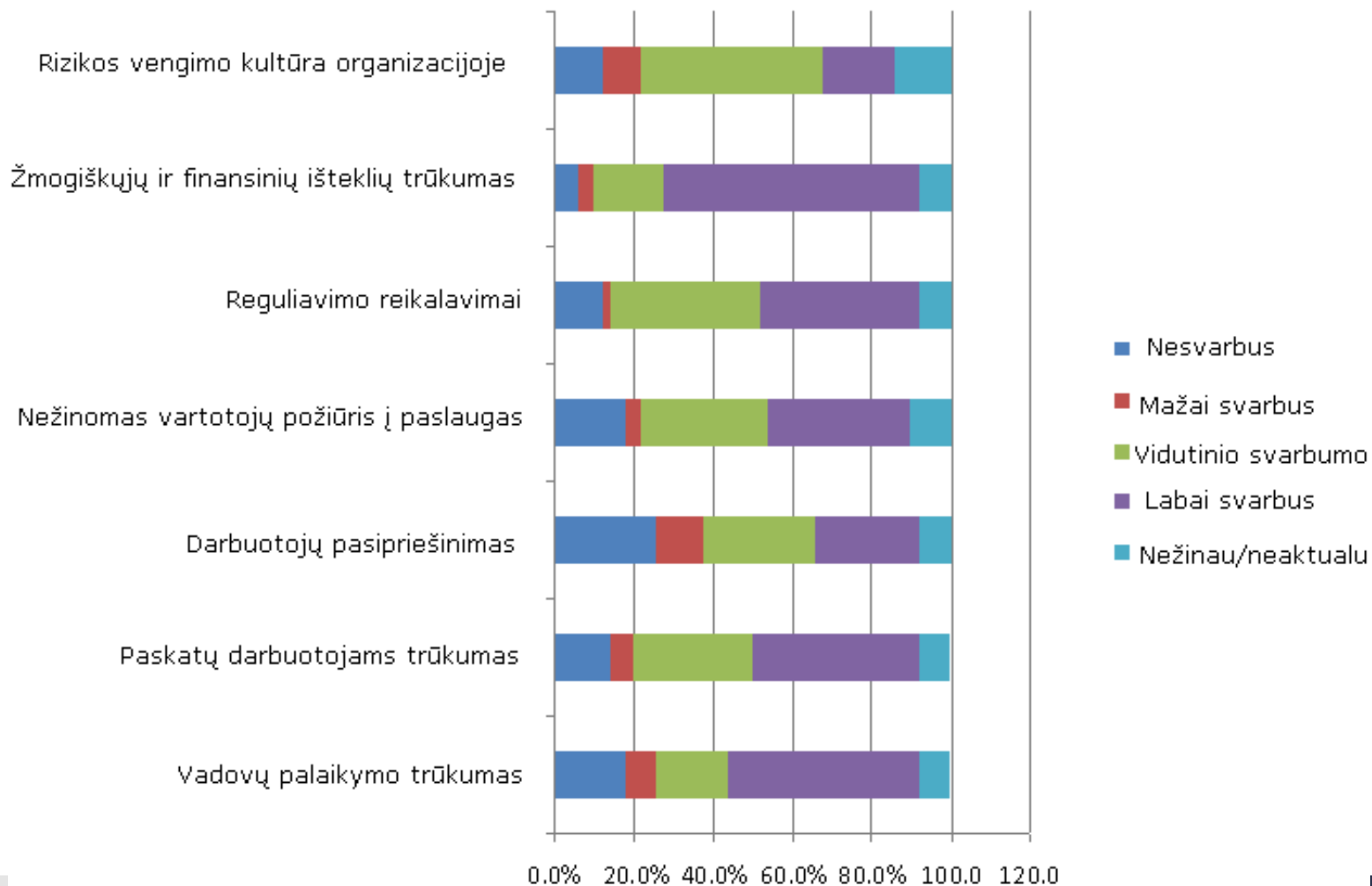
- Diegiame sistemas ir priemones, kurias turi dauguma kitų panašių įstaigų;
- Vos kelios sistemos ar priemonės, kurios inovatyvios ES lygmeniu;
- Mažai taikome tarptautinio bendradarbiavimo veiklą.

6.7. Jūsų žiniomis, ar Jūsų institucijoje nauja/ patobulinta valdymo sistema ar priemonė, kuri buvo/ bus sukurta/ įdiegta, yra:

Atsakymo variantas	Pasirinkimų	Santykis, %
1. Atitinkanti sistemas ir priemones, kurias turi dauguma kitų panašių valstybės ar savivaldybių institucijų Lietuvoje (centrinio ar vietos savivaldos lygmeniu)	69	58.97
2. Pažangesnė už sistemas ir priemones, kurias turi dauguma kitų panašių valstybės ar savivaldybių institucijų Lietuvoje (centrinio ar vietos savivaldos lygmeniu)	32	27.35
3. Pažangesnė už sistemas ir priemones, kurias turi dauguma kitų panašių valstybės ar savivaldybių institucijų ES šalyse narėse	2	1.71
4. Kita (įrašykite)	14	11.97
Viso	117	100.00%



Kokios pagrindinės kliūtys?



Koks bus šio projekto rezultatas?

- X Lietuvos rajono savivaldybė diegia integruotą valdymo sistemą, kurią sudaro strateginio planavimo informacinė sistema, finansų valdymo ir apskaitos informacinė sistema, personalo administravimo informacinė sistema ir viešojo administravimo subjektų sistema;
- Savivaldybė iki šio projekto pradžios neturėjo jokios patirties diegiant panašias valdymo sistemas;
- Projekto biudžetas netoli 2 mln. Lt;
- Vienas mažiausios kainos pirkimas, Viešųjų pirkimų tarnybos išvada dėl įstatymo pažeidimo, sutarties su IT įmone vertė atitinka paslaugoms skirtą biudžetą;
- Sistemų kūrimas vėluoja, užsakovas tik vidutiniškai patenkintas paslaugų tiekėjo darbu;
- ...

Išvados

- Yra inovacijos, bet pasitaiko kvailysčių;
- Inovacijos madingos, bet joms turi būti realus poreikis;
- Įstaigos branda yra vienas iš svarbiausiųjų veiksnių, kuris paaiškina inovacijas bei sudaro joms prielaidas.