An aerial photograph showing a dense forest on the right side and a river on the left side. The text is overlaid on the right side of the image.

ESAMOS SITUACIJOS ANALIZĖ

VIEŠOSIOS POLITIKOS FORMAVIMO
PRAKTIKA LIETUVOJE

VIEŠOSIOS POLITIKOS
LABORATORIJOS POREIKIS

PARENGĖ:

DR. DALIA BAGDŽIŪNAITĖ
RŪTA KOMSKIENĖ

2019 GEGUŽĖ

TURINYS

1.	ĮVADAS.....	3
2.	TRADICINĖ IR INOVATYVI VIEŠOSIOS POLITIKOS FORMAVIMO PRAKTIKA.....	4
3.	VIEŠOSIOS POLITIKOS FORMAVIMO PRAKTIKA LIETUVOJE: IŠŠŪKIAI IR GALIMYBĖS.....	8
4.	IŠVADOS.....	14

1. ĮVADAS

Vis labiau globalėjančiame pasaulyje viešosios politikos iššūkiai darosi vis sudėtingesni ir kompleksiškesni - nuo socialinės nelygybės, senstančios visuomenės iki ekonominių rodiklių palaikymo - keliantys įtampą ir verčiantys greitai prisitaikyti bei kurti tokią viešąją politiką, kuri įveiktų naujus iššūkius. Tam, kad viešoji politika atlieptų tiek šiandienos, tiek ateities kartų poreikius, visos visuomenės suinteresuotos šalys turi siekti ir reikalauti daugiau ilgalaikio mąstymo, o vyriausybės diegti inovatyvias viešosios politikos formavimo praktikas, teigia Bertelsmann Stiftung fondo Tvarios valdysenos (*angl. Sustainable Governance Indicators, SGI*) tyrėjai (2018)¹.

NESTA (2014)² teigimu, vyriausybės, susidurdamos su kompleksiniais politikos iššūkiais, net neturi kito pasirinkimo, kaip tik inovuoti, tačiau kartu pripažįsta, kad neretai tokios pastangos būna fragmentiškos arba, blogiausiu atveju, jų tiesiog nebūna. Jų teigimu, atvejais, kuomet yra santykinai tvirtas ryšys tarp sprendžiamos problemos ir veiksmingos intervencijos, tradicinis požiūris gali būti veiksmingas, tačiau kuomet sprendžiamas ginčytinas, dideliu kompleksškumu ar neapibrėžtumu pasižymintis klausimas arba norima pasiekti rezultato su kuo mažesnėmis sąnaudomis, inovatyvūs sprendimo paieškos būdai gali atnešti daugiau naudos.

Ekonominio bendradarbiavimo plėtros organizacija (*angl. Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD, toliau - EBPO*) (2017)³ pabrėžia, kad centrinės organizacijos sukūrimas, kuri skatintų inovacijas viešajame sektoriuje, padeda peržengti tokias kliūtis kaip žinių,

bendradarbiavimo ar lyderystės inovuojant trūkumą, ir kurti inovacijų kultūrą viešajame sektoriuje. Tokios organizacijos dažnai bendrai vadinamos inovacijų laboratorijomis, arba viešosios politikos laboratorijomis (*angl. policy labs*) ar elgesio mokslų komandomis (*angl. behavioural insights teams*).⁴ Šioje apžvalgoje remtasi viešosios politikos laboratorijų veiklos principais. Tokios laboratorijos viešosios politikos klausimus sprendžia pasitelkiant kūrybiškus, duomenimis, dizaino principais ar elgesio mokslais grįstus ir į vartotoją orientuotus sprendimų paieškos metodus, skatina aktyvų skirtingų suinteresuotų šalių ir piliečių įsitraukimą bei eksperimentų praktiką⁵. Toliau viešosios politikos praktikos, kurios remiasi šių laboratorijų veiklos principais bus vadinamos inovatyviomis viešosios politikos formavimo praktikomis.

Kas yra laikoma tradiciniu požiūriu ir ką galime vadinti inovatyviu požiūriu, kokia viešosios politikos formavimo praktika dominuoja Lietuvoje bei koks yra poreikis alternatyvoms yra pristatyta šioje apžvalgoje.

TIKSLAS: išnagrinėti, kokios sprendimų priėmimo praktikos vyrauja Lietuvoje ir koks yra poreikis inovatyvioms viešosios politikos formavimo praktikoms.

METODAI: antrinių šaltinių analizė, pusiau struktūruoti giluminiai interviu. Interviu dalyvavo 7 politologai bei 17 Vyriausybės ir ministerijų atstovų.

¹ SGI (2018). SGI 2018 Survey. Prieiga per internetą: <http://www.sgi-network.org/2018/>.

² Nesta (2014). Innovation teams and labs. A practical guide. Prieiga per internetą: https://media.nesta.org.uk/documents/innovation_teams_and_labs_a_practice_guide.pdf

³ OECD (2017), Fostering Innovation in the Public Sector, OECD Publishing, Paris. Prieiga per internetą: <https://doi.org/10.1787/9789264270879-en>.

⁴ Nesta (2014). Innovation teams and labs. A practical guide. Prieiga per internetą: https://media.nesta.org.uk/documents/innovation_teams_and_labs_a_practice_guide.pdf

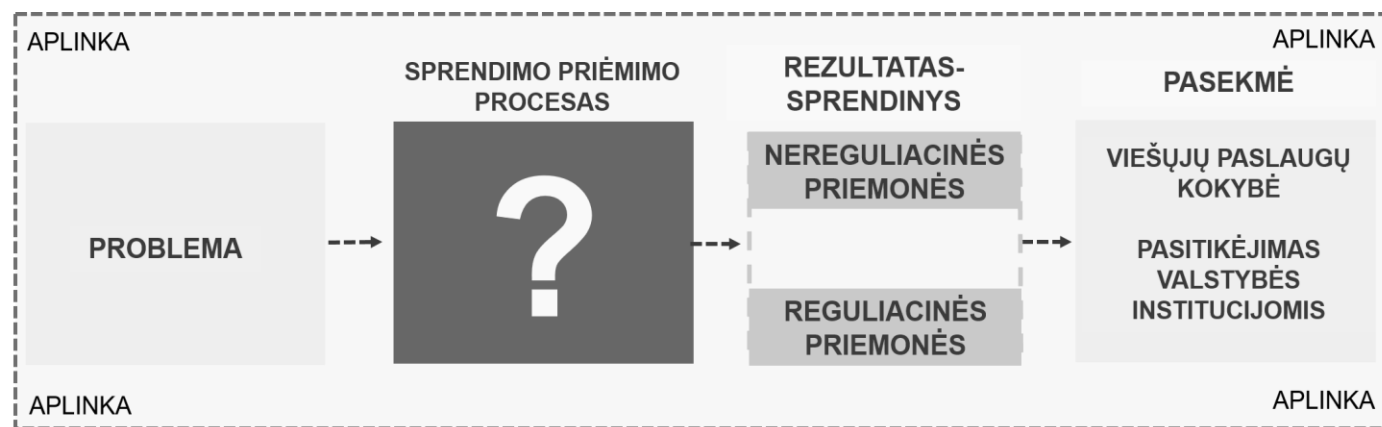
⁵ Kurk Lietuvai (2019). Užsienio praktikų analizė: viešosios politikos laboratorijos ir elgesio mokslų komandos. Prieiga per internetą: <http://kurklit.lt/wp-content/uploads/2019/03/Uzsienio-praktiku-analize-2019.pdf>

2. TRADICINĖ IR INOVATYVI VIEŠOSIOS POLITIKOS FORMAVIMO PRAKTIKA: SPRENDIMŲ PRIĖMIMO PROCESAS

Viešosios politikos formavimas yra sudėtingas procesas, priklausantis nuo specifinio konteksto, sunkiai apčiuopiamas, todėl dažnai apibūdinamas kaip "juodoji dėžė" (pagal D. Easton politinės sistemos modelį⁶) (žr. 1 pav.). Visuomenei dažniausiai yra matoma Vyriausybės skelbiama darbų programa ir jos veiklos rezultatai, o pats sprendimų priėmimo procesas lieka mažai pažįstamas. Tačiau būtent nuo to, koks yra sprendimų priėmimo procesas, priklauso viešosios politikos rezultatai ir jų kokybė, todėl jis turi būti analizuojamas.

Inovacija sprendimų priėmimo procese nagrinėjimu atveju gali būti suvokiama ir kaip priemonė, kuomet pritaikomi nauji sprendimų paieškos metodai, ir kaip rezultatas, kuomet yra siekiama rasti naują, veiksmingą sprendimą.

Sprendimų priėmimo procesas gali būti vertinamas ir lyginamas pagal tai, kokie vyrauja **santykiai** tarp politikos formuotojų ir visuomenės, kokiais **metodais** yra vadovaujama ir kokiomis **prielaidomis** remiamasi formuojant sprendinius.

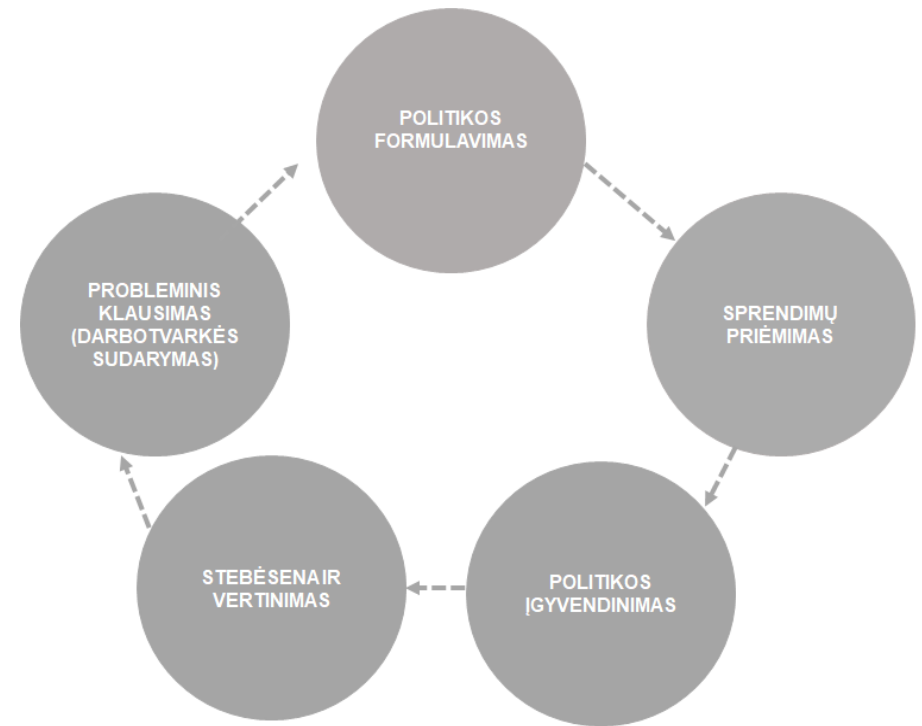


Šaltinis: adaptuota iš Easton (1965)

1 pav. Politinės sistemos modelis

⁶ Easton, D. (1965). A framework for political analysis. Englewood Cliffs (N.J.): Prentice-Hall

Tradiciškai, viešosios politikos formavimo procesas yra apibūdinamas kaip gerai apgalvotas kelias nuo problemos identifikavimo iki sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo (žr. 2 pav.). Tačiau šis požiūris yra vis dažniau ginčijamas dėl sudėtingų, kompleksinių viešojo sektoriaus problemų ir konteksto⁷. Pagal tradicinį viešosios politikos formavimo modelį pirmiausia yra identifikuojama ir apibrėžiama spręstina problema, tai vyksta dažniausiai uždaroje aplinkoje, ir tik priėmus ir įgyvendinus sprendimus atliekamas jų vertinimas. Konsultacijos su suinteresuotomis šalimis ir visuomene dažniausiai vyksta vėlesniame proceso etape, jau po to, kai buvo identifiukuota problema ir galimi sprendimų variantai, išskiriant ir labiausiai priimtinas sprendimo alternatyvas. Konsultacijos vėlyvame viešosios politikos formavimo etape, manoma, sumažina pasiūlymo atmetimo ir nepageidaujamos kritikos tikimybę, tačiau kartu padidina riziką, kad konsultacija bus vykdoma formaliai, o gauti pasiūlymai negalės būti tinkamai integruoti⁸.



Šaltinis: adaptuota iš Howlett ir Ramesh (1995)

2 pav. Tradicinis viešosios politikos formavimo modelis⁹

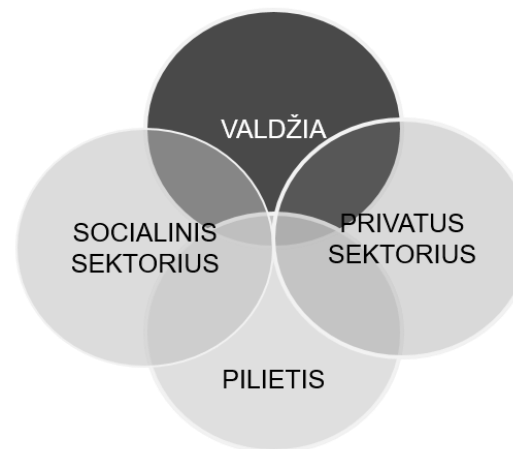
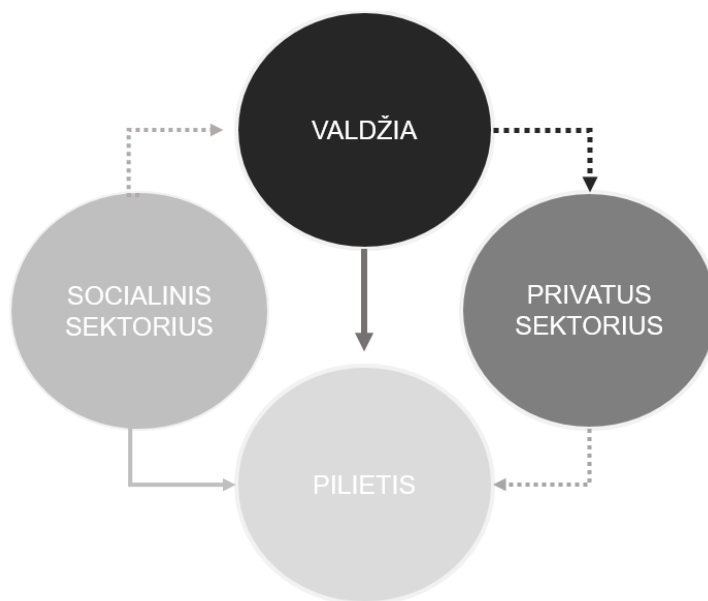
⁷ Shergold, P. (2015). Learning from failure: why large government policy initiatives have gone so badly wrong in the past and how the chances of success in the future can be improved. Canberra: Australian public service commission.

⁸ Mintrom, M. and Luetjens, J. (2016). Design thinking in policymaking processes: opportunities and challenges. Australian Journal of Public Administration, 75 (3), pp. 1–12. doi:10.1111/1467-8500.12211

⁹ Howlett, M. and Ramesh, M. 1995. Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems. Canada: Oxford University Press.

Inovatyvi viešosios politikos formavimo praktika (žr. 3 pav.) pabrėžia ankstyvo suinteresuotų šalių ir visuomenės įtraukimo naudą, skatinant ne tik informuoti ir konsultuotis, bet ir kartu kurti geresnius, visuomenės poreikius atitinkančius sprendinius vadovaujantis dizaino, elgesio mokslų, eksperimentų ir kita praktika. Visi šie inovatyvūs metodai skatina kuo anksčiau pažinti tikruosius žmogaus poreikius, elgesio motyvus ir pagal tai kurti efektyvius sprendimus.

Didelė suinteresuotų šalių bei visuomenės **įtrauktis, abipusis bendradarbiavimas** (*angl. co-production*).



Šaltinis: Christiansen ir Bunt (2012)

3 pav. Santykis tarp valdžios, suinteresuotų šalių ir piliečių viešosios politikos formavime¹⁰

¹⁰ Christiansen, J. and Bunt, L. (2012). Innovation in policy: allowing for creativity, social complexity and uncertainty in public governance. Prieiga per internetą: https://media.nesta.org.uk/documents/innovation_in_policy_RgbLJKC.pdf

Apačioje lentelėje pateikiama apibendrinta informacija, kurioje išskiriami pagrindiniai tradicinės ir inovatyvios viešosios politikos formavimo praktikos skirtumai.

1 lentelė. Tradicinės ir inovatyvios viešosios politikos formavimo praktikos pagrindiniai bruožai

	Tradicinė praktika	Inovatyvi praktika
Santykis tarp valdžios, suinteresuotų šalių ir visuomenės¹¹	Hierarchinis, formalizuotas, uždaras Vyrauja vienpusė komunikacija, pasyvūs informacijos mainai. Formuojant viešosios politikos sprendimus suinteresuotosios šalys bei visuomenės yra tik informuojamos arba įtraukiamos konsultaciniu principu. Konsultacijos dažniausiai vyksta vėlyvoje viešosios politikos formavimo stadijoje.	Interaktyvus, dinamiškas, atviras Vyrauja didelė suinteresuotų šalių bei visuomenės grupių įtrauktis, abipusis bendradarbiavimas (<i>angl. co-production</i>). Viešosios politikos sprendinys laikomas bendro darbo rezultatu.
Metodai¹²	Diskusijos, apklausos	Dizaino mąstymo, elgesio mokslų, eksperimentų praktika, duomenų analitika
Paradigma¹³	Remiasi racionalaus pasirinkimo teorija, kitaip neoklasikinės ekonomikos požiūriu, kurios pagrindinė prielaida yra ta, kad žmogus sprendimus priima sąmoningai pasverdamas visus “už” ir “prieš”, taip pasirinkdamas sau naudingiausią sprendimą tiek trumpalaikėje, tiek ilgalaikėje perspektyvoje.	Remiasi elgesio mokslų disciplina, teigiant, kad žmogus yra veikiamas įvairių išankstinių nuostatų, emocijų, aplinkos faktorių, kas daro įtaką sprendimų priėmimui ir ne visada leidžia nuspėti bei paaiškinti elgesį.

¹¹ Torfing, J. (2019) Collaborative innovation in the public sector: the argument, *Public Management Review*, 21 (1), pp. 1-11, DOI: 10.1080/14719037.2018.1430248

¹² Kurk Lietuvai (2019). Užsienio praktikų analizė: viešosios politikos laboratorijos ir elgesio mokslų komandos. Prieiga per internetą: <http://kurk.lt/wp-content/uploads/2019/03/Uzsienio-praktiku-analize-2019.pdf>

¹³ Lourenço, J.S., Ciriolo, E., Almeida, S.R., and Troussard, X. (2016). Behavioural insights applied to policy: European Report 2016. EUR 27726 EN; doi:10.2760/903938

3. VIEŠOSIOS POLITIKOS FORMAVIMO PRAKTIKOS LIETUVOJE: IŠŠŪKIAI IR GALIMYBĖS

Vertinant viešosios politikos formavimo bei sprendimų priėmimo praktiką Lietuvoje buvo nagrinėtos nacionalinių ir tarptautinių tyrimų ataskaitos, jų pateikti rodikliai bei interviu metu gautos įžvalgos. Šiame skyriuje pristatomi pagrindiniai iššūkiai, su kuriais susiduriama formuojant viešąją politiką Lietuvoje, ir inovatyvių praktikų pavyzdžiai bei jų poreikis.

Apžvelgus įvairių tyrimų išvadas bei interviu metu išsakytas politologų įžvalgas, galima išskirti šiuos pagrindinius viešosios politikos formavimo iššūkius:

1. Visuomenės į(si)traukimas į viešosios politikos formavimą

Lietuvos ir tarptautiniai tyrimai rodo, kad Lietuvos visuomenė yra pilietiškai pasyvi, menkai naudojasi galimybėmis dalyvauti sprendžiant šalies viešuosius reikalus. Galimybių visuomenei įsitraukti į viešosios politikos formavimą taip pat trūksta.

- Paskutinius 10 metų pilietinės galios indeksas nekinta (svyruoja 32–36 balų iš 100 galimų ribose)¹⁴.
- Pagal EBPO (2018)¹⁵ atlikto tyrimo rezultatus dėl visuomenės įtraukimo formuojant viešojo valdymo sprendimus, apie 70 % apklaustųjų Lietuvos gyventojų teigė, kad jaučiasi, jog yra nepakankamai atsižvelgiama į jų nuomonę.

- Tarptautiniame pilietinio dalyvavimo indekse (2016)¹⁶ Lietuva užima 125 vietą iš 140 šalių.
- Aktyvesniam visuomenės įsitraukimui kliudo žemas pasitikėjimas valstybės institucijomis (2018 m. duomenimis, LR Vyriausybė pasitiki 21 proc., LR Seimu – 9,3 proc., LR savivaldybėmis – 31,1 proc. Lietuvos gyventojų)¹⁷.
- Pagal Tvarios valdysenos indekso (2018) neformalaus bendradarbiavimo subrodiklį, konsultacijos bei išklaušymas įvairių suinteresuotų šalių vertinamas vidutiniškai - 5/10¹⁸.
- 2018 m. LR Vyriausybės kanceliarijos užsakymu atlikto tyrimo duomenimis, dažniausiai naudojami viešųjų konsultacijų politikos formavime metodai yra konferencijos / plataus masto renginiai, fokus grupės, apskritojo stalo diskusijos bei visuomenės nuomonės tyrimas naudojant anketas arba klausimynus¹⁹.
- Pagal Valstybinio audito ataskaitą (2018), į teisėkūros procesą per mažai įtraukiama visuomenė, trūksta viešumo ir skaidrumo²⁰.

¹⁴ Pilietinės visuomenės institutas. Pilietinės galios indekso ataskaitos 2007–2017

¹⁵ OECD (2019). Risks that Matter Main Findings from the 2018 OECD Risks that Matter Survey. Prieiga per internetą: <http://www.oecd.org/els/soc/Risks-That-Matter-2018-Main-Findings.pdf>

¹⁶ Gallup (2016). Global Civic Engagement. Prieiga per internetą: <https://www.shqperiajone.org/sites/default/files/pdf/2016%20Global%20Civic%20Engagement%20Report.pdf>

¹⁷ Vilmorius (2018). Lietuvos gyventojų apklausa. Prieiga per internetą: <http://www.vilmorus.lt/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=2&cntnt01returnid=20>

¹⁸ SGI (2018). Executive capacity. Evidence-based instruments. Prieiga per internetą: http://www.sgi-network.org/2018/Governance/Executive_Capacity/Evidence-based_Instruments/Quality_of_RIA_Process

¹⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija (2019). Visuomenės dalyvavimo viešojo valdymo procesuose bandomosios stebėsenos ataskaita 2018. Parengė Civitta. Nr. LRVK-119/16

²⁰ Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė (2018). Valstybinio audito ataskaita. Teisėkūros procesas. Nr. VA-2018-P-40-6-2. Prieiga per internetą: https://www.vkontrolė.lt/pranesimas_spaudai.aspx?id=24464

Apklaustų politologų teigimu:

- „Pilietiškumo tyrimai sako konkrečiai, kiek žmonių jaučiasi įtraukti. Potencialas tikrai yra, jis yra didelis“.
- „Visuomenės įtraukimas privalomas įstatymu, tačiau vykdomojoje valdžioje visuomenė dažnai ignoruojama, vyrauja formalus požiūris. Viskas paaiškinama, nes visuomenė nėra įtrauki, nepasiduoda politikos procesui, bet kurioje jos formavimo stadijoje. Viskas sietina su mentalitetu iš netolimos praeities, nėra supratimo, kad politika priklauso nuo žmonių, jų aktyvumo. Suvokimas yra, kad viskas nuleidžiama iš aukščiau, o valdžia tuo neretai piktnaudžiauja. Su naujos kartos atėjimu į tam tikrus sektorius, politiką, viskas po truputį keičiasi. Politika turi būti daroma žmonių žmonėms, o ne valdžios valdžiai – to supratimo vis daugiau atsiranda“.

2. Nepriklausomų mokslinių rekomendacijų panaudojimas formuojant sprendimus ir planuojant ateities politikos kryptį

- Pagal Tvarios valdysenos indekso (2018) neformalaus bendradarbiavimo subrodiklį, nepriklausomų mokslinių rekomendacijų panaudojimas sprendimų priėmime vertinamas vidutiniškai, 6/10²¹.

Apklaustų politologų teigimu:

- „Kol kas įrodymų paklausa Lietuvoje yra ribota. Vyrauja politinis poreikis arba interesai, jie nesuinteresuoti tikraisiais rezultatais“.
- „Dominuoja reaktyvus politikos formavimas. Bet pažiūrėjimo į ateitį nėra“.

- „Sprendimų priėmime, alternatyvų formavime, nėra sistemiško požiūrio“.
- „Esame mokymosi procese, daugėja duomenų ir poreikis informacijai. Dabar, šiais laikais, dėl technologinių ir kompleksinio mąstymo galimybių, laikas yra geras“.
- „Viešasis sektorius turi apribojimus - visiems vienodos sąlygos, politinis spaudimas, laikas, mąstymo ribos – kartais sunku įtikinti vadovus, kurie turi tvirtą nuomonę“.

Sprendimų
priėmime,
alternatyvų
formavime, nėra
sistemiško
požiūrio.

²¹ SGI (2018). Executive capacity. Evidence-based instruments. Prieiga per internetą: http://www.sgi-network.org/2018/Governance/Executive_Capacity/Strategic_Capacity/Scholarly_Advice

Apie **50 proc.** visų priimtų įstatymų yra **svarstomi skubos ar ypatingos skubos tvarka**, kai tuo tarpu kaimyninėse valstybėse šis skaičius siekia nuo 5 iki 10 proc.

3. *Viešosios politikos formavimo priemonės*

Sprendžiant viešąsias problemas dominuoja teisiniai sprendimai, reguliacinės priemonės.

- Teisės aktų registro duomenimis (2018), Lietuvoje šiuo metu galioja 84 000 teisės aktų, iš jų - net 8 000 įstatymų, kurių 78 proc. yra pirminių įstatymų pakeitimai²².
- Lietuvoje per metus Seimui yra pateikiama vidutiniškai 2-4 kartus daugiau įstatymų projektų nei kaimyninėse valstybėse. Pavyzdžiui, 2012–2016 m. laikotarpiu Seimui buvo pateikti 3 779 įstatymų projektai, iš jų 2 200 pateikė Seimo nariai; Ministerijos kasmet parengė apie 1 000 įstatymų, 2 000 Vyriausybės nutarimų ir daugiau nei 8 000 ministrų įsakymų projektų.²³
- Net apie 50 proc. visų priimtų įstatymų yra svarstomi skubos ar ypatingos skubos tvarka, kai tuo tarpu kaimyninėse valstybėse šis skaičius siekia nuo 5 iki 10 proc. Suomijoje, Švedijoje, Jungtinėje Karalystėje, taikant šią tvarką, priimama ne daugiau kaip 5 proc. įstatymų, Estijoje –10 proc.²⁴.

Politologų teigimu:

- „Lietuvoje priimama apie 400 įstatymų, įskaitant pataisas, per sesiją. Kitose šalyse – 30 per metus“.
- „Teisėkūros intensyvumas tampa chronišku įpročiu.... Visuomenė taip pat vertina pagal kiekybę“.

²² Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė (2018). Valstybinio audito ataskaita. Teisėkūros procesas. Nr. VA-2018-P-40-6-2. Prieiga per internetą: https://www.vkontrolė.lt/pranesimas_spaudai.aspx?id=24464

²³ Ibid

²⁴ Ibid

Interviu metu apklausti LR Vyriausybės ir ministerijų atstovai identifikavo šiuos pagrindinius viešosios politikos formavimo trūkumus, iššūkius ir poreikį:

1. Bendradarbiavimas

- Darbo ir/arba ekspertų grupės, pasak ministerijų atstovų, dažnai formuojamos tik didesnio masto projektams rengti ir gana dažnai veikia kaip formalizuota praktika.
 - „Darbo grupės ne visada gali padėti priėti prie sprendimų, nes gana daug laiko praleidžiama diskutuojant, bet nesusitariant.“
 - „Darbo grupės diskusijų metu, interesai ir sprendimai yra nuolat derinami tarp institucijų, verslą bei piliečius dažniausiai atstovauja atstovybės. Sukūrus tam tikrą projektą, jis skelbiamas viešai, žmonės gali pasiūlyti pastabas, kartais tiesiogiai kviečiami išgryninti problemas ir patikslinti savo siūlymus.“
- Dalis ministerijų atstovų taip pat teigė, kad dažnai esamose viešosios politikos formavimo praktikose trūksta tarpinstitucinio bendradarbiavimo, bendros, visų institucijų veiklą apjungiančios krypties.
 - „Politika turi būti holistinė, neturi susisiaurinti.“
 - „Ministerijų darbo sėkmė matuojama pagal tai, kaip įgyvendinti Vyriausybės nustatyti veiklos rodikliai, tačiau kuomet trūksta tarpinstitucinio susitarimo, sunku juos pasiekti.“
 - „Vyriausybiniam-ministeriniame lygmenyje trūksta pasidalijimo savo atsakomybėmis bei tarpusavio susitarimo. Problemos yra kompleksiškos, todėl turėtų būti sprendžiamos integraliai.“
 - „Reikia atverti dialogą.“

- Keletas ministerijų atstovų taip pat minėjo, kad yra reikalingas ir didesnis visuomenės įtraukimas į viešosios politikos formavimą, inovatyvi prieiga bei didesnis visuomenei aktualios informacijos prieinamumas.
 - „Būtina atverti sprendimų priėmimo procesą bei padidinti visos aktualios informacijos prieinamumą. Tam tikroms grupėms įtraukti, kaip pavyzdžiui jaunimas, jau nebepakanka esamų įtraukimo priemonių, kaip anketų nusiuntimas. Ši praktika dažnai netgi juos erzina, todėl jaunimo grupei įtraukti reikalingi ir inovatyvūs jaunimo įtraukimo būdai.“
 - „Ėjimas į visuomenę ir jos įtraukimas yra būtinas.“

Esamose praktikose trūksta alternatyvių, inovatyvių sprendimo paieškos būdų bei nereguliacinių priemonių, ypatingai norint spręsti kompleksines problemas.

2. Sprendimų informavimas. Duomenys bei jų panaudojimas.

- Kai kurios ministerijos, siekiant išanalizuoti sprendžiamą klausimą, pačios vykdo apklausas bei galimybių studijas, kurios gali užtrukti iki 9 mėn., organizuoja viešąsias konsultacijas arba perka analizės paslaugas iš išorės tiekėjų. Vykdydamos tyrimus ministerijos susiduria su šiais iššūkiais:
 - „Tarp valstybės tarnautojų trūksta specifinių žinių reikalingų tyrimo parengimui, vykdymui, analizei ir interpretacijai.”
 - „Patiriamas didelis administracinis krūvis, dėl ko mažiau laiko galima skirti tyrimų vykdymui ir analizei.”
 - „Rengiant tyrimų planą, dažnai trūksta lankstumo, reikia daug derinti, o rezultatas būna nuvilia.”
 - „Perkant paslaugas iš išorės, ne visada galima gauti kokybišką rezultatą, taip pat sunku užtikrinti tęstinį bendradarbiavimą. Tiekėjams nuolat keičiantis, sunku užtikrinti pakartotinius tyrimus.”

3. Tikslų suderinamumas

- Didelė dalis ministerijų pabrėžė ilgalaikio planavimo, ateities įžvalgų generavimo reikiamybę.
 - „Reikia proaktyvios ne tik reaktyvios viešosios politikos praktikos, trūksta monitoringo, ilgalaikės perspektyvos.”
 - „Programos formuojamos analizuojant praeitį, o ne prognozuojant ateitį.”

4. Inovatyvių metodų panaudojimas

- Visi apklausti ministerijų atstovai sutiko, kad esamose praktikose trūksta alternatyvių, inovatyvių sprendimo paieškos būdų bei nereguliacinių priemonių, ypatingai norint spręsti kompleksines problemas.
 - „Tradiciniai politikos formavimo būdai yra teisėkūra, finansinės paskatos, švietimas, tačiau nevisada to užtenka. Institucines metodikas reikėtų papildyti nereguliacinėmis priemonėmis.”
 - „Mes suvokiame pokytį tik per teisės aktą. Jeigu kažką keičiam, keičiam teisės aktu, to reikalauja ir visuomenė.”
- Didelė dalis ministerijų atstovų teigė, kad yra reikalinga tam tikra institucija ar kompetencijų centras, galinti padėti nuosekliai tirti ir informuoti tam tikras problemas ir sprendimų alternatyvas. Tokiame centre turėtų būti sutelkta aukštos kvalifikacijos specialistų komanda, kuria būtų galima pasitikėti ir nuolat bendradarbiauti.
 - „Yra poreikis sukurti saugią erdvę išbandymams. Šioje erdvėje kompleksinės problemos galėtų būti konkretizuojamos, randami integralūs būdai, kaip šiuos sprendimus pritaikyti praktikoje.”
 - „Yra poreikis komandų, kurios galėtų turėti atitinkamų kompetencijų ir būtų pajėgios dirbti ministerijose.”
 - „Iniciatyvos yra pavienės, nėra sisteminio priėjimo prie duomenų.”
 - „Analizė yra tvarių sprendimų pamatas.”

Respondentų prašant paminėti pavyzdžių, kuomet viešosios politikos formavime buvo pritaikyta inovatyvi praktika, pavyzdžiui elgesio mokslai, dizaino mąstymas ar kaip kitaip sėkmingai įtrauktos suinteresuotos šalys, buvo pateikti keli tokių iniciatyvų pavyzdžiai.

Elgesio mokslų taikymas. Vienas iš sėkmingų elgesio mokslo, stumtelėjimų, geriau žinomų (*angl.*) *nudge*, taikymo pavyzdžių buvo Valstybinės mokesčių inspekcijos sukurta iniciatyva. Siekiant didinti Lietuvos ekonomikos skaidrumą, buvo pasitelkta loterija „Kvitų žaidimas“. Lietuvos gyventojams nuo 2017 m. buvo pasiūlyta registruoti fiskalinius kasos aparato kvitus už įsigytas paslaugas ar nusipirktus produktus. Visi registruoti kvitai turėjo galimybę kiekvieną savaitę laimėti prizus. Ši iniciatyva padėjo per beveik metus (2017-2018 m.) į biudžetą papildomai surinkti apie 3 mln. eurų PVM.

Kitu sėkmingu elgesio mokslo taikymo pavyzdžiu gali būti laikoma LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos iniciatyva vykdyta kartu su LR Vyriausybe, siekiant paskatinti gyventojus kaupti lėšas savo būsimai pensijai investuojant asmenines lėšas. Pasirinkti kaupti pensijas gyventojai buvo skatinami panaudojant „opt-in/ opt-out“ informacijos pateikimo principą, kuomet visi tikslinei grupei priklausantys gyventojai (iki 40 m.) buvo automatiškai įtraukti į pensijų kaupimo sistemą („opt-in“), paliekant galimybę per pusę metų kaupimo atsisakyti („opt-out“).

Dizaino mąstymo taikymas. Vienas iš retų dizaino mąstymo taikymo pavyzdžių viešosios politikos problemoms spręsti buvo įgyvendintas LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos kartu su konsultacine įmone „Civitta“ 2019 m. balandžio mėn. Dizaino mąstymo laboratorija, t.y. vienos dienos trukmės dirbtuvės, buvo vykdomos siekiant įtraukiant visas suinteresuotąsias šalis formuojant bendrą NVO fondo veiklos viziją. Šios laboratorijos metu sukurtos idėjos ir modeliai buvo pateikti Ministerijai ir yra toliau integruojami į šiuo metu rengiamus NVO fondo nuostatus.

Bendradarbiavimo pavyzdys

Sėkmingas tarpinstitucinio bendradarbiavimo bei visų suinteresuotų šalių aktyvaus įtraukimo į viešosios politikos formavimą pavyzdys - Lietuva 2030 Bendrojo plano projekto rengimas (<http://www.bendrasisplanas.lt/>).

Tyrimo dalyviai taip pat akcentavo, kad yra specifiniai klausimai ir viešosios politikos temos, kurioms inovatyvių metodų taikymas būtų labiausiai aktualus. Ministerijų atstovai įvardijo šias problemines sritis ir klausimus:

Sveikatos apsauga: psichikos sveikatos prieinamumas, visuomenės normų keitimas, paskatinimas kreiptis pagalbos, psichikos stigmų mažinimas, savipagalba;

Ekonomika ir inovacijų plėtra: ateities ekonominės, technologinės aplinkos tendencijų analizė bei įžvalgų rengimas ir teikimas, strateginis krypčių identifikavimas, verslumo skatinimas;

Kultūra: gyventojų skatinimas domėtis bei aktyviai dalyvauti kultūriniame gyvenime, kūrybiškumo ir kritinio mąstymo skatinimas;

Socialinė apsauga ir saugumas: neįgaliųjų integravimas į darbo rinką, jaunimo politikos iššūkiai, lygios teisės ir galimybės;

Susiekimas: saugus eismas keliuose;

Energetika: alternatyvios elektros energijos vartojimo skatinimas.

5. IŠVADOS

Formuojant viešąją politiką Lietuvoje:

1. Stinga visuomenės į(si)traukimo ir dalyvavimo kultūros.
2. Nepriklausomų mokslinių rekomendacijų paklausa ir pasiūla yra ribota.
3. Vyrauja stipriai legalizuota politika.
4. Priemonės, skatinančios į vartotoją orientuotų sprendimų alternatyvų generavimą, naudojamos fragmentiškai. Trūksta sisteminio inovatyvių priemonių taikymo sprendžiant viešosios politikos problemas.
5. Yra poreikis mažiau formalizuotoms praktikoms, kurios skatina dialogą, didesnę ir lankstesnę bendradarbiavimą tarp institucinių lygmeniu bei aktyvesnę suinteresuotų šalių ir visuomenės įtraukimą.
6. Yra poreikis inovatyviems sprendimų paieškos būdams, ypatingai kompleksinėms viešosios politikos problemoms spręsti.
7. Yra poreikis neutraliai erdvei, kurioje būtų sutelkti aukštos kvalifikacijos specialistai, kurie padėtų tirti ir spręsti kompleksines viešosios politikos problemas, rasti inovatyvius sprendimus ir užtikrintų tęstinį bendradarbiavimą.

Interviu dalyvavo:

Politologai

Dr. Agnė Paliokaitė, Visionary Analytics direktorė

Dr. Algis Krupavičius, VDU Socialinių mokslų fakulteto dekanas, profesorius

Dr. Alvidas Lukošaitis, VU TSPMI docentas, Seimo Parlamentinių tyrimų departamento direktorius

Dr. Egidijus Barcevičius, VU TSPMI docentas, PPMI direktorius

Dr. Klaudijus Maniokas, VU TSPMI docentas, ESTEP direktorius

Dr. Margarita Šešelgytė, VU TSPMI docentė

Dr. Ramūnas Vilpišauskas, VU TSPMI direktorius, profesorius

Vyriausybės ir ministerijų atstovai

Buvo apklausti šių institucijų atstovai einantys viceministro, vyr. patarėjų bei patarėjų pareigas:

Ekonomikos ir inovacijų ministerija (3)

Energetikos ministerija (1)

Kultūros ministerija (1)

Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (3)

Susisiekimo ministerija (1)

Sveikatos apsaugos ministerija (1)

Švietimo, mokslo ir sporto ministerija (3)

Vidaus reikalų ministerija (1)

Vyriausybės kanceliarija (3)

Kurk
Lietuvai 



Kuriamo
Lietuvos ateitį
2014-2020 metų
Europos Sąjungos
fondų investicijų
veiksmų programą

KONTAKTAI

KURK LIETUVAI PROJEKTŲ VADOVĖ DR. DALIA BAGDŽIŪNAITĖ, DALIA.BAGDZIUNAITE@KURKLT.LT
KURK LIETUVAI PROJEKTŲ VADOVĖ RŪTA KOMSKIENĖ, RUTA.KOMSKIENE@KURKLT.LT