

VšĮ Investuok Lietuvoje

Viešosios politikos laboratorijos – Policy Lab – veiklos modelio sukūrimas ir įveiklinimas

### **Teminio tyrimo**

Viešosios politikos formavimo praktikų analizė ir viešosios politikos laboratorijos kūrimo poreikis Lietuvoje

### **ATASKAITA**

Dalia Bagdžiūnaitė

Rūta Komskienė

Vilnius

2019



**Kuriame  
Lietuvos ateitį**

2014–2020 metų  
Europos Sąjungos  
fondų investicijų  
veiksmų programa

*Teminis tyrimas yra parengtas Vyriausybės kanceliarijos įgyvendinamo projekto „Atviros Vyriausybės iniciatyvos“ metu. Projektas finansuojamas Europos socialinio fondo ir Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšomis.*

## **Ivadas / Kontekstas**

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 turi diegti inovatyvias viešosios politikos formavimo praktikas<sup>1</sup>. Viena pagrindinių išvadų, pateiktų Bertelsmanno fondo parengtame tvarios valdysenos tyrime<sup>2</sup> buvo ta, kad Lietuvoje reikia stiprinti valstybės tarnybos profesionalumą integruojant inovatyvias viešosios politikos (*angl. policy*) formavimo praktikas ir taip gerinti politikos įgyvendinimą. Europoje ir visame pasaulyje viešojo sektoriaus modernizavimo siekiai yra dažnai įgyvendinami taikant netradicinius, inovatyvius sprendimų paieškos būdus, ypatingą dėmesį skiriant piliečių ir organizacijų, dirbančių su viešuoju sektoriumi, įtraukimui<sup>3</sup>. Tokios iniciatyvos dažnai yra telkiamos kaip viešosios politikos laboratorijos (*angl. policy labs*) ar elgesio mokslo (*angl. behavioural science*) komandos.

Visuomenės poreikius atitinkantis, įrodymais grįstas ir inovatyvus viešasis valdymas taip pat yra ir vienas svarbiausių Lietuvos strateginių prioritetų, akcentuojamų esminiuose Valstybės strateginiuose dokumentuose<sup>4,5,6</sup>. Viešojo sektoriaus efektyvumo ir skaidrumo didinimas Lietuvoje nurodomas ir kaip prioritetinė kryptis Vyriausybės programoje<sup>7</sup>:

III PRIORITETAS. Viešojo sektoriaus efektyvumo ir skaidrumo didinimas

3.1. Kryptis. Viešojo sektoriaus efektyvumo didinimas

### **Tyrimė naudojami analizės metodai:**

1. Atliktas žvalgomasis tyrimas, išanalizuota geroji užsienio šalių praktika. Nagrinėti iškiliausi Europos Sąjungoje veikiančių viešosios politikos laboratorijų ir elgesio mokslų komandų pavyzdžiai.
2. Esamai viešosios politikos praktikos formavimo situacijai Lietuvoje įvertinti bei nustatyti viešosios politikos laboratorijos poreikį, buvo atlikta antrinių informacijos šaltinių apžvalga bei surengtas interviu ciklas su suinteresuotomis šalimis.

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

<sup>2</sup> Ten pat.

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

<sup>4</sup> Lietuvos Respublikos Seimas (2012). Nutarimas dėl Lietuvos pažangos strategijos „Lietuva 2030“ patvirtinimo. Teisės aktų registras Nr. XI-2015. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.425517>

<sup>5</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybė (2012). Nutarimas dėl 2014–2020 metų Nacionalinės pažangos programos patvirtinimo. Teisės aktų registras Nr. 1482. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.439028>

<sup>6</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybė (2012). Nutarimas dėl Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programos patvirtinimo. Teisės aktų registras. Nr. 171. Teisės aktų registras Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.418407>

<sup>7</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybė (2017). Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutartimas. Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo planas. Teisės aktų registras. Nr. 167. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/2389544007bf11e79ba1ee3112ade9bc>

## Užsienio praktikų analizė

Atliktame tyrime buvo nagrinėjami viešosios politikos laboratorijų bei elgesio mokslo komandų (kartu toliau - *iniciatyvos*) tikslai, veiklos principai, įvykdyti projektai bei pagrindiniai iššūkiai, su kuriais susiduriama. Nagrinėtos penkiose Europos Sąjungos šalyse (Danijoje, Suomijoje, Anglijoje, Olandijoje, Prancūzijoje) ir visos ES lygmeniu (Europos Komisijoje) veikiančios garsiausios iniciatyvos, prieiga prie išsamios analizės per internetą<sup>8</sup>. Apibendrintai, tyrimas parodė, kad:

- Nagrinėtos iniciatyvos veikia skirtingomis formomis: kaip komanda, struktūra, fizinė erdvė ar subjektai. Pagrindinis jų tikslas yra skatinti viešosios politikos inovacijas, taikant netradicinius, inovatyvius sprendimų paieškos būdus, ypatingą dėmesį skiriant piliečių bei kitų suinteresuotų šalių, skirtingų ekspertų, įtraukimui.
- Dažniausiai šios iniciatyvos yra steigiamos kaip eksperimentai, terminuoti projektai, kurie, įrodę savo teikiamą vertę, veikia ir plečia savo veiklą toliau.
- Iniciatyvos, kuriančios didžiausią pridėtinę vertę ir veikiančios ne tik viešosios politikos įgyvendinimo, bet ir formulavimo lygmeniu, yra steigiamos centralizuotai, dažniausiai Vyriausybėje.
- Dažniausiai šios iniciatyvos vykdo tyrimus, generuoja politikos sprendimų alternatyvas, atlieka jų testavimus bei taip pat užsiima šviečiamąja veikla.
- Inicijų sėkmę užtikrina joje dirbantys specialistai, politinis palaikymas ir politinė valia, ekspertinės kompetencijos, bandymų kultūros įtvirtinimas visuomenėje bei politinėje aplinkoje.

## Esamos situacijos Lietuvoje analizė

Nagrinėjant, kokios sprendimų priėmimo praktikos vyrauja Lietuvoje ir koks yra poreikis inovatyvioms viešosios politikos formavimo praktikoms, buvo atlikta antrinių šaltinių analizė<sup>9</sup>101112131415 ir interviu su 7 politologais bei 17 Vyriausybės ir ministerijų atstovais. Prieiga prie išsamios analizės per internetą<sup>16</sup>. Buvo atskleisti šie pagrindiniai iššūkiai:

- Lietuvos visuomenė yra pilietiskai pasyvi, galimybių visuomenei įsitraukti į viešosios politikos formavimą taip pat trūksta.
- Trūksta nepriklausomų mokslinių rekomendacijų naudojimo formuojant sprendimus ir planuojant ateities politikos kryptį.

<sup>8</sup> Kurk Lietuvai (2019). Užsienio praktikų analizė: viešosios politikos laboratorijos ir elgesio mokslo komandos. Prieiga per internetą: <http://kurklit.lt/wp-content/uploads/2019/03/U%C5%B3-sienio-praktik%C5%B3-analiz%C4%97-2019.pdf>

<sup>9</sup> SGI (2018). Executive capacity. Evidence-based instruments. Prieiga per internetą: [http://www.sgi-network.org/2018/Governance/Executive\\_Capacity/Strategic\\_Capacity/Scholarly\\_A](http://www.sgi-network.org/2018/Governance/Executive_Capacity/Strategic_Capacity/Scholarly_A)

<sup>10</sup> Pilietinės visuomenės institutas. Pilietinės galios indeksas ataskaitos 2007–2017

<sup>11</sup> 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>

<sup>12</sup> Gallup (2016). Global Civic Engagement. Prieiga per internetą:

<https://www.sqiperiajone.org/sites/default/files/pdf/2016%20Global%20Civic%20Engagement%20Report.pdf>

<sup>13</sup> Vilmorius (2018). Lietuvos gyventojų apklausa. Prieiga per internetą:

<http://www.vilmorus.lt/index.php?mact=News.cntnt01.detail.0&cntnt01.articleid=2&cntnt01.returnid=20>

<sup>14</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija (2019). Visuomenės dalyvavimo viešojo valdymo procesuose bandomosios stebėsenos ataskaita 2018. Parengė Civitta. Nr. LRVK-119/16

<sup>15</sup> Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė (2018). Valstybinio audito ataskaita. Teisėkūros procesas. Nr. VA-2018-P-40-6-2. Prieiga per internetą: [https://www.vkontrole.lt/pranesimas\\_spaudai.aspx?id=24464](https://www.vkontrole.lt/pranesimas_spaudai.aspx?id=24464)

<sup>16</sup> Kurk Lietuvai (2019). Esamos situacijos analizė: viešosios politikos formavimo praktika Lietuvoje ir viešosios politikos laboratorijos poreikis. Prieiga per internetą: <http://kurklit.lt/wp-content/uploads/2019/03/Viesosios-politikos-formavimo-praktikos-Lietuvoje-2019.pdf>

- Viešosios politikos formavimo praktikose trūksta tarpinstitucinio bendradarbiavimo, strateginės krypties.
- Priemonės, skatinančios į vartotoją orientuotų sprendimų alternatyvų generavimą, naudojamos fragmentiškai. Trūksta sisteminio inovatyvių priemonių taikymo sprendžiant viešosios politikos problemas.

Atliktas tyrimas taip pat parodė, kad prielaidos viešosios politikos laboratorijos kūrimui Lietuvoje jau yra. Yra poreikis:

- Mažiau formalizuotoms praktikoms, kurios skatina dialogą, didesnę ir lankstesnę bendradarbiavimą tarpinstituciniu lygmeniu bei aktyvesnę suinteresuotų šalių ir visuomenės įtraukimą.
- Inovatyviems sprendimų paieškos būdams, ypačingai kompleksinėms viešosios politikos problemoms spręsti bei kuomet yra reikalingas naujas požiūris.
- Neutraliai erdvei, kurioje būtų sutelkti aukštos kvalifikacijos specialistai, kurie padėtų tirti ir spręsti kompleksines viešosios politikos problemas, rasti inovatyvius sprendimus ir užtikrintų tęstinį bendradarbiavimą.

### **Viešosios konsultacijos poreikis**

Įvykdyta užsienio praktikų bei esamos situacijos Lietuvoje analizė parodė, kad identifikuotus iššūkius bei esamus poreikius viešosios politikos formavimo praktikoje galimai galėtų atliepti viešosios politikos laboratorijos sukūrimas ir įveiklinimas. Norint nustatyti, koku principu turėtų būti vykdoma viešosios politikos laboratorijos veikla ir kaip būtų galima užtikrinti veiklos tęstinumą, reikalinga atlikti viešosios konsultacijos ciklą. Jis galėtų susidėti iš trijų dalių:

1. **Interviu ciklo** su suinteresuotomis šalimis dėl viešosios politikos laboratorijos veiklos modelio struktūros ir metodologinės dalies.
2. **Kūrybinių dirbtuvių** dėl viešosios politikos laboratorijos veiklos modelio, metodologinės dalies bei išbandymo sprendžiant konkretų viešosios politikos klausimą.

Interviu ciklo metu bus vykdomi pusiau struktūruoti giluminiai interviu, kurių metu būtų siekiama šių tikslų:

- Išnagrinėti viešosios politikos laboratorijos veiklos mechanizmą, nustatant, kokias paslaugas ir kompetencijas viešosios politikos laboratorija turėtų teikti; koku principu ji turėtų dirbti ir kokią naudą turėtų generuoti bei kokios būtų su tuo susijusios rizikos.
- Įvertinti, kokie problemų sprendimo procesai ir metodai turėtų būti taikomi viešosios politikos laboratorijos veikloje.

Numatomos tyrimo imtys:

- Bent 5 politologai
- Bent 15 ministerijų ir Vyriausybės kanceliarijos atstovų
- Bent 5 viešosios politikos laboratorijose taikomų metodų ekspertai
- Bent 3 veiklos modelio kūrimo ekspertai

Kūrybinių dirbtuvių metu būtų taikomi vienas ar keli viešosios politikos laboratorijos metodai identifikuoti interviu ciklo metu aktualiam viešosios politikos klausimui nagrinėti. Kūrybinių dirbtuvių tikslas - įvertinti bent vieną viešosios politikos laboratorijos problemų sprendimo metodą.