

Viešojo sektoriaus produktyvumo didinimas

Jonas Jagminas

Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius

Rosen, Ellen Doree, 1924. Viešojo sektoriaus produktyvumo didinimas: sąvokos ir praktika. Iš anglų kalbos vertė Ligita Kaulinytė. Vilnius. *Knygiai*, 2007, 286 p. (Atviros Lietuvos knyga: ALK, ISSN 1392-1673).

Tai knyga, kurios stigo mūsų rengiant viešojo administravimo specialistus. Tikiuosi, kad „Viešojo sektoriaus produktyvumo didinimas: sąvokos ir praktika“ taps mėgiama ir būtina studentų lektūros dalimi. Drįsčiau teigti, kad ir viešojo sektoriaus politikai bei praktikai, ne paslaptis – neretai skeptiškai žvelgiantys į viešojo administravimo mokslininkų teoretizavimų praktinę vertę, ras šioje knygoje gavių minčių, skatinančių nesitaikstyti su paplitusiu mitu, kad viešasis sektorius iš prigimties neefektyvus. Autorės nuomone, „praktikas ir strategas, norintis savarankiškai susipažinti su viešąju produktyvumu, šia knyga galės naudotis kaip įvadu ir žinynu“ (16 p.)

Organizacijų veiklos efektyvumo didinimo klausimai esminiai tiek vadybos, tiek ir viešojo administravimo teorijai bei praktikai. Prisiminkime P. Druckerio, įtakingiausio praeitojo šimtmečio vadybos mąstytojo, lakų posakį dėl svarbiausių vadybos priedermių:

“To do right things”, t. y. teisingai pasirinkti “ką daryti?”, arba – veikti veiksmingai.

“To do things right”, t. y. teisingai pasirinkti “kaip daryti?” arba – veikti efektyviai.

Vėliau, pradėdamas praeitojo šimtmečio devintuoju dešimtmečiu, veiksmingumas ir efektyvumas pabrėžiamas vadovėliniuose vadybos apibrėžimuose (pvz., R. Dafto): „Žmogiškųjų ir kitų išteklių veiksmingumas ir efektyvumas planavimas, organizavimas, vadovavimas ir kontroliavimas siekiant organizacijos tikslų“.

E. Rosen, konstruodama produktyvumo apibrėžimą, pažymi, kad „terminas „efektyvumas“ dažnai, bet neteisingai yra vartojamas kaip produktyvumo, t. y. sugebėjimo pagaminti kokį nors

produktą nepriklausomai nuo jo rinkos vertės, sinonimas. Produktyvumas paprasčiausiai reikalauja, jog tai, kas yra pagaminama, turėtų ir savo vertę rinkoje (36 p.). Galima teigti, kad autorė produktyvumą supranta kaip tam tikrą veiksmingumo ir efektyvumo konjunkciją. Kartu pabrėžiama viešųjų įstaigų specifika, kad „ką daryti“, t. y. programas, siekiamus tikslus nurodo politikai. Tikslų bei programų veiksmingumas – tai politikų kompetencijos ir atsakomybės sritis, tad viešųjų įstaigų veiksmingumas vertinant jų produktyvumą sietinas ne su programų veiksmingumu, o su organizacine veikla, t. y. tinkamu uždavinių, reikalingų programoms vykdyti, nustatymu.

Nors Viešojo sektoriaus efektyvumo didinimo klausimai buvo keliami jau ankstyvojo viešojo administravimo teoretikų bei praktikų (A. Hamilton, T. Jefferson), tačiau šie klausimai periodiškai aktualūs tapdavo padidėjus valstybių ekonomikos nuopuoliams. Šiandieną senėjant gyventojams bei dėl kitų priežasčių viešojo sektoriaus efektyvumas tampa permanentine valstybių problema. McKinsey konsultacinės kompanijos ekspertai iš 10 svarbiausių XXI amžiaus tendencijų antrąją atsižvelgiant į reikšmę nurodo valstybės sektoriaus plėtrą ir neišvengiamą to pasekmę – būtinybę didinti valdymo efektyvumą siekiant išlaikyti pasiektą visuomenės gerovės lygį.

Knygoje nuosekliai ir paprastai (tačiau nesusaprastintai!) nagrinėjamas viešųjų institucijų produktyvumas: kas tai yra, kaip jį išmatuoti ir, svarbiausia, kaip jį padidinti. Renkamieji pareigūnai suka galvas ieškodami būdų kaip patenkinti didelę paslaugų piliečiams paklausą turint ribotą biudžetą. Paslaugų gavėjai vis labiau nepasitikimi valdžia ir kritiškai vertina gaunamų viešųjų paslaugų kokybę. Viešojo sektoriaus administratoriai yra demoralizuoti „panašiai kaip prievartos aukos – pažemintos, bet kartu priklausomos“, – 1989 m. taip rašė Markas Holzeris (9 p.), „Vie-

šojo sektoriaus produktyvumo vadovo“ – daugiausiai šioje srityje cituojamos monografijos – redaktorius, žurnalo “Public Productivity and Management Review” vyr. redaktorius. Būtent Markas Holzeris dar 1980 m. sudomino Ellen Rosen, John Jay koledžo dėstytoją viešojo sektoriaus produktyvumo matavimais. 1970 m., gilėjant JAV ekonomikos nuosmukiui, prezidentas Richardas Nixonas įsteigė Nacionalinę produktyvumo komisiją, kurios vienas iš keturių skyrių rūpinosi valdžios struktūrų produktyvumo didinimu. Viešojo sektoriaus efektyvumo didinimo klausimais, susidomėjo tyrėjai, universitetuose imta dėstyti atitinkamus kursus, buvo įsteigtas specialusis mokslinis (anksčiau minėtas) žurnalas. Knygos autorės daugelio metų patirtis dėstant viešąją produktyvumą viešojo administravimo magistrantams, praktikams seminaruose ir kursuose bei veikla minėtose įstaigose knygos skaitytojus įtikina, kad „viešosios agentūros gali tapti produktyvesnės, naudingesnės ir humaniškesnės, jei kontroliuojantieji atlygio sistemą vertins savo vaidmenį didinant produktyvumą, o kursiantieji ir diegsiantieji pokyčius žinos, ką daro“ (7 p.).

Ką ir kaip bei kam veikti siekiant valdžios institucijų produktyvumo, susipynusių sąvokų – efektyvumas, našumas, rezultatyvumas, produktyvumas raizgalynės išpainiojimas, praktinių metodų viešajam produktyvumui matuoti aptarimas – tikslai ir uždaviniai, kuriuos autorė kelia ir sprendžia vienuolikoje knygos skyrių.

Įvade daug dėmesio skiriama viešojo produktyvumo sąvokos vietai ir reikšmei nustatyti viešojo administravimo teorijoje ir praktikoje. Apžvelgiama sąvokos raida nuo pat praeito amžiaus pradžios. Nors apsiribojama išimtinai JAV patirtimi didinant valdžios institucijų efektyvumą, tačiau nagrinėjama problematika aktuali bei įdomi ir kitų šalių VA teorijai ir praktikai.

Kituose skyriuose dedami teoriniai pamatai praktinėms produktyvumo didinimo priemonėms pagrįsti. Apžvelgiama produktyvumo didinimo politinė aplinka, skiriamos interesų grupės, susijusios su produktyvumo didinimu.

Trečiame skyriuje „Produktyvumo sąvokos ir taikymas“ toliau nuosekliai nagrinėjama produktyvumo sąvoka, argumentuojama, kad produktyvumas neatsiejamas nuo viešosios įstaigos teikiamų paslaugų kokybės. Ketvirtame ir penktame skyriuose nagrinėjama svarbi, tačiau literatūroje mažai nagrinėta matavimo teorija, politika ir strategija, analizuojama matavimo prigimtis, charakteristikos, lemiančios mato tinkamumą ir galimos klaidos. Galiausiai aptariama viešojo sektoriaus produktyvumo matavimo situacija, nagrinė-

jami skirtumai tarp neretai painiojamų „mato“ ir „standarto“ sąvokų.

Matuoti, t. y. išreikšti skaitmenimis ne tik kiekybines bet ir kokybines produktyvumo charakteristikas, pakankamai sudėtingas uždavinys. Autorė kelia sudėtingą matavimų problemą. Ji pavydėtina nuosekliai grindžia pragmatinį požiūrį, kuris suteikia galimybę gauti praktikai vertingų rezultatų.

Realių praktinių būdų paieška sprendžiant sudėtingiausius produktyvumo didinimo klausimus yra tarsi visos knygos esmė. Visus galimus produktyvumo didinimo būdus autorė suskirsto į tris grupes: 1) darbo proceso keitimas; 2) darbuotojo keitimas; 3) valdymo metodų keitimas. Šiems trims požiūriams, susiformavusiems skirtingais istoriniais tarpsniais ir grįstais tam laikmečiui būdingomis prielaidomis, taikyti skiriami paskesni knygos skyriai.

Pirmasis būdas struktūrizuoja darbą. Analizuojant ir racionalizuojant išvengiama nuostolių ir didinimas efektyvumas. Tai inžinerinis požiūris.

Antrasis požiūris į produktyvumo didinimą remiasi darbuotojo įnašo didinimu, kai vertinami darbuotojo poreikiai ir didinama motyvacija. Tai psichologinis požiūris. Pagrindinis uždavinys – ugdyti svarbiausią viešojo sektoriaus išteklių – darbuotoją. Tai pasiekama taikant mokymus, skatinimo ir motyvavimo sistemas, karjeros planavimą ir valdymą.

Trečiasis požiūris remiasi naujausiais vadybos pasiekimais. Viešosios įstaigos prioritetas – paslaugų gavėjų poreikių patenkinimas. Keliami uždaviniai: gerai žinoti organizacijos aplinką, operatyviai ir inovatyviai reaguoti į greitai kintančius vartotojų poreikius. Iš dviejų produktyvumo komponentų – efektyvumo ir kokybės – daugiau akcentuojama kokybė. Šio būdo taikymui būdinga didelė veiklos būdų įvairovė, platūs ryšiai ir bendradarbiavimas su visuomenės bei valdžios struktūromis, visuotinės kokybės vadybos sistemų taikymas.

Paskutiniame knygos skyriuje, pavadintame „Strategija“, autorė teigia, kad „skaitytojas jau išmoko matuoti, rasti problemas ir vertinti metodus, aplinką bei veikėjus. Kaip visa tai galima pritaikyti? Nėra konkrečios formulės, bet yra menas, turintis kai kurių strateginių principų ir variantų“ (255 p.).

Iš esmės yra tik dvi priežastys, kodėl darbuotojai blogai dirba: arba nežino, kaip dirbti arba jiems nerūpi, kaip jų darbas turi būti tinkamai atliekamas. Pradėkime nuo priežasties nustatymo, kad galėtumėm taikyti vieną ar kitą strategiją

darbui pagerinti. Produktyvumo didinimas – tai iš esmės organizacinių pokyčių, inovacijų strategija. Paskutiniame skyriuje pateikiamos rekomendacijos dėl produktyvumo didinimo strategijos ir taktikos, kaip sukurti ir administruoti produktyvumo didinimo projektą.

Elen Rosen savo knygą baigia labai pozityvia nuostata:“ Produktyvumą įmanoma didinti visose srityse ir visuose valstybės valdymo lygmenyse. Nėra egzistencinės, sisteminės kliūties“ (275 p.).

Negalima nepritarti šiam optimizmui: kaip reta turininga Elen Rosen knyga tikrai gera pagalbinkė konstruktyviai veikti didinant viešojo sektoriaus įstaigų produktyvumą.

DOI: 10.5755/j01.ppa.0.24.26987