

II. SOCIALINĖ POLITIKA

INOVACIJOS SOCIALINĖJE POLITIKOJE IR PRAKTIKOJE

Doc. dr. Rita Bandzevičienė

Mykolo Romerio universitetas, Socialinės politikos fakultetas, Psichologijos katedra
Ateities g. 20, LT-10101 Vilnius
Telefonas 271 46 20
Elektroninis paštas rbandze@mruni.lt

*Pateikta 2007 m. balandžio 18 d.
Parengta spausdinti 2007 m. birželio 4 d.*

Santrauka

Straipsnis skirtas inovacijų valstybiniame socialiniame sektoriuje problematikai. Empirinio tyrimo tikslai – atskleisti inovacijos sampratą, inovacijų diegimo paskatas ir kliūtis, socialinės politikos kūrėjams ir vadovams būdingą inovacijų suvokimą ir su jomis susijusius lūkesčius, politinio ir organizacinio mokymosi galimybių vertinimą.

Tyrimo taikytas duomenų rinkimo būdas – pusiau struktūruotas interviu, kuriame dalyvavo 15 ekspertų – politikų ir aukšto rango vadovų iš trijų lygių valdžios institucijų: Lietuvos Respublikos Seimo, Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos ir Vilniaus miesto savivaldybės.

Atlikta kokybinė tyrimo rezultatų analizė leido išskirti vyraujančias nuomones apie inovacinius procesus valstybiniame socialiniame sektoriuje ir padaryti kai kurias išvadas: *inovacijos* sąvoką socialinės politikos kūrėjai ir vadovai sieja su *reiškinio naujumu* ir *materialumu* (nauju produktu, technologija, metodu), bet nesieja su nauju mąstymu, naujais įsitikinimais ar naujomis vertybėmis; taip pat atkreiptas dėmesys į *naujumo* reliatyvumą; dažniausi inovacijas paskatinę veiksniai – politinis spaudimas, tarptautinis bendradarbiavimas ir konkrečios problemos ar konflikto išryškėjimas; dažniausios inovacijų kliūtys – ribotas biudžetas, dažna politinių ir administracinių vadovų kaita, neaiškūs inovacijų efektyvumo įvertinimo kriterijai; respondentams būdingi pozityvūs lūkesčiai inovacijų atžvilgiu, tačiau praktiškai įdiegtų inovacijų padariniai nesutampa su teoriniais respondentų samprotavimais ir vaizdiniais; teigiamai vertinant politinio ir organizacinio mokymosi galimybes, išvelgtas atotrūkis tarp politinių informacinės visuomenės kūrimo ir mokymosi visą gyvenimą tikslų ir praktinio jų įgyvendinimo organizacijose.

Pagrindinės sąvokos: inovacijos samprata, inovacijų sklaida, socialinė politika, mokymas.

Įžanga

Vienos inovacijų teorijos nėra ir vargu ar gali būti, nes „inovacijos nėra vienu metu veikla. Kiekviena inovacija yra susijusi su pokyčiu ir naujove, tačiau skirtingose organizacijose ta pati inovacija įdiegiama skirtingu būdu ir pasižymi skirtingais ypatumais“ (Daft ir Becker, 1978, cit. pagal Osborne, 1998, p. 33).

Pasak Rogerso (Rogers, 1983), inovaciją galima apibrėžti kaip idėją, veiklą ar objektą, kuriuos pritaikantys individai ar jų grupės suvokia kaip naujus. Inovacijos šiuolaikinėse organizacijose yra gyvybiškai svarbios, kadangi visos organizacijos turi reaguoti į dinamiškai kintančią aplinką, naujus socialinius ir politinius reikalavimus. Inovacijoms reikia naujų kūrybiško mąstymo, vadybos ir administracinių gebėjimų, o kartais – esminių reformų ir naujų veiklos modelių. Inovacijos taip pat reikalauja gebėjimų mokytis ir atrasti, suprasti ir panaudoti žinias bei patirtį, taip pat ir noro keisti bei keistis (den Hertog ir kt., 2000).

Klasifikuojant inovacijas paprastai išskiriamos produkto, proceso, administravimo, sisteminės ir koncepcinės inovacijos (Green ir kt., 2001). Tokia inovacijų tipologija yra sąlyginė, nes iš esmės kiekviena reikšmingesnė inovacija yra kompleksinio pobūdžio.

Inovacijoms ir jų diegimui įtaką daro daug vidinių ir išorinių veiksnių (pavyzdžiui, vadovavimo ypatumai, informacijos srautai, bendradarbiavimo tinklai, konkurencija ir kt.), tačiau esminis inovacijų plėtros tam tikroje srityje veiksnys yra politikos mokymasis (Kemp ir Weehuizen, 2003). Huberio nuomone (Huber, 1991), mokymasis vyksta tuomet, kai apdorojant informaciją yra išplečiamas potencialaus elgesio diapazonas. Mokymasis gali vykti ir asmens, ir organizacijos, ir visuomenės lygiu. Naujos žinios ir naujas patyrimas sukuria naują žinojimo lygį, kuris ir sukelia elgesio pokyčius. Tačiau mokymosi procese žmonės sužino ir apie naujas vertybes, tikslus, principus, kuriais vadovaujantis tikrinami seni ir formuojasi nauji įsitikinimai, kurie yra svarbus politikos, pasireiškiančios kiekvienoje srityje, pamatas. Politinėje literatūroje įprasta išmokimo rezultatus apibrėžti veikiau kaip mąstymo įpročių pokyčius, nei kaip dėl žinių išaugusius konkrečius gebėjimus (Sabatier, 1993; Green ir kt., 2001). Pavyzdžiui, Sabatieras (Sabatier, 1993, p. 19) apibūdina politikos mokymąsi kaip „santykinau nenutrūstantį minčių ar elgesio intencijų, susijusių su įsitikinimų ir principų sistema, svarstymą.“ Galima pastebėti, kad minėtais atvejais politikos mokymasis suprantamas ne tiek kaip informacijos kaupimas ir apdorojimas, bet veikiau kaip naujų elgsenos būdų, naujų vertybių, principų ir įsitikinimų sukūrimas. Todėl ir esminių inovacijų plėtra, inicijavimas ir diegimas socialiniame sektoriuje dažniausiai yra politinio mokymosi pasekmė. Pokyčiai socialinėje politikoje tiesiogiai turi įtakos socialinių inovacijų praktikai, nes siekimas įtvirtinti, įgyvendinti naujus ar revizuotus politinius įsitikinimus sukelia pokyčius administraciniu ir operaciniu lygiais. Kaip teigia Marcho (March, 1991), politiniai įsitikinimai yra svarbus realių pokyčių visuomenės gyvenime veiksnys, nes jie daro įtaką aktualių problemų suvokimui ir prioritetų išskyrimui, sprendimo būdų pasirinkimui, nuo jų priklauso, kam adresuojama problema, kokios informacijos ieškoma, kokie vertinimo kriterijai yra taikomi.

Socialinės politikos kūrėjai susiduria su kitokia realybe nei socialinių paslaugų teikėjai, tiesiogiai bendraujantys su socialinių paslaugų vartotojais. Politikų tikslas yra sukurti organizacines struktūras ir politinių priemonių sistemą, kuri prisidėtų prie efektyvios socialinės apsaugos ir žmonių gerovės. Siekiami įgyvendinti tam tikrus politinius įsitikinimus ar principus, jie privalo atsižvelgti ir į daugybę kitų veiksnių: vyraujančią politinę ideologiją, visuomenės nuomonę, vidinę ministerijos politiką ir organizacinę kultūrą, kovą dėl valdžios ir įtakos, finansavimo galimybes ir kt. (Koch and Hauknes, 2000).

Taigi inovacijos socialinėje politikoje yra susijusios su politinio mokymosi procesais ir tiesiogiai turi įtakos inovacijų praktikai. Todėl ir pagrindinių socialinės politikos veikėjų – vadovų ir politikų – įsitikinimai, jų asmeninė patirtis ir žinios tiesiogiai ir netiesiogiai motyvuoja arba stabdo inovacijų plėtrą, nes jie kuria išorinę-socialinę ir vidinę-organizacinę inovacijų aplinką, skatina arba slopina naujų žinių ir idėjų poreikį, padeda arba trukdo apsirūpinti naujais informacijos šaltiniais.

Tyrimo metodologija

Šio tyrimo **tikslas** – išanalizuoti, kaip socialinėje politikoje dalyvaujantys Lietuvos vadovai ir politikai suvokia inovacijas, jų šaltinius ir kliūtis, kaip vertina inovacijų plėtros perspektyvas, politinio ir organizacinio mokymosi galimybes.

Tyrimo **objektas** – vadovų ir politikų nuomonės apie inovacijų procesus socialinėje politikoje ir praktikoje.

Tiriamieji. Tyrime dalyvavo 15 socialinės politikos veikėjų, einančių vadovaujamas pareigas, iš trijų institucijų: Lietuvos Respublikos Seimo, Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos ir Vilniaus miesto savivaldybės, iš jų 8 vyrai ir 7 moterys, amžiaus ribos 29 – 54 metai, vidurkis – 38,4 metai.

Duomenų rinkimo ir vertinimo būdai. Duomenys rinkti pusiau struktūruoto interviu būdu. Interviu schemą sudarė 12 temų, kurios diskutuotos pateikiant atviro tipo ir patikslinančius klausimus.

Respondentams sutikus, jų išsakytos nuomonės buvo įrašytos naudojant diktofoną. Vėliau buvo atliekama kokybinė surinktos informacijos analizė: 1) perklausytas ir užprotokoluotas kiekvieno respondento nuomonės įrašas, 2) kiekviename atsakyme išskirti prasminiai vienetai (t. y. teiginiai, atskleidžiantys respondento nuomonę pateiktu klausimu), 3) palyginti visoje grupėje išskirti teiginiai, patikslinant jų subjektyvias prasmes ir siejant tą pačią prasmę turinčius teiginius.

Respondentams buvo pateikiama ši instrukcija: „Šis interviu – tai dalis tarptautinio projekto, kuriame dalyvauja 10 Europos šalių. Projektas skirtas inovacijų viešajame sektoriuje tyrimui. Interviu sudaro klausimai apie įvairius inovacijų aspektus ir etapus, pavyzdžiui, inovacijos sampratą, diegimo procesą ir įvertinimą, sklaidą ir kitą. Jūsų nuomonė yra ypač vertinga ir liks konfidenciali. Interviu užtruks apie pusantros valandos. Mes iš anksto dėkojame jums ir tikimės naudingo bendradarbiavimo,

kuris yra neįkainojamai vertingas tyrimo tikslams ir bendram viešųjų paslaugų tobulinimui. Pradedant interviu prašome apibūdinti savąją organizaciją ir savo vaidmenį joje.“

Interviu temos ir jas atskleidžiantys klausimai pateikti 1 lentelėje.

1 lentelė. Interviu temos ir jas atskleidžiantys klausimai

Eil. Nr.	Tema	Klausimai
1	Inovacijos samprata	➤ Kaip Jūs galėtumėte apibūdinti, kas yra inovacija? ➤ Kas Jūsų aplinkoje laikoma inovacija?
2	Skirtumai tarp inovacijų viešajame ir privačiame sektoriuose	➤ Kuo, Jūsų manymu, skiriasi inovacijos privačiame ir viešajame sektoriuose? ➤ Kas būdinga inovacijoms privačiose organizacijose? ➤ Kas būdinga inovacijoms valstybinėse organizacijose?
3	Politikos ir organizacijos lygių inovacijų pavyzdžiai	➤ Kokios inovacijos buvo įdiegtos Jūsų organizacijoje per pastaruosius metus? Pateikite konkrečių pavyzdžių.
4	Inovacijų paskirtis	➤ Kieno poreikius tenkino diegiamos inovacijos? ➤ Kam inovacijos buvo adresuojamos?
5	Inovacijų šaltiniai ir iniciatoriai	➤ Kaip gimsta inovacijos? Kokie dažniausi inovacinių idėjų šaltiniai? ➤ Kas, Jūsų nuomone, dažniausiai buvo inovacijų iniciatoriai? ➤ Koks yra inovacijų iniciatorių vaidmuo valstybinėje organizacijoje?
6	Inovacijų dalyvių vaidmenys	➤ Kas dalyvauja kuriant ir įgyvendinant inovacijas? ➤ Kokius vaidmenis atlieka skirtingi inovacijų dalyviai?
7	Inovacijų kliūtys	➤ Kokios yra svarbiausios inovacijų kliūtys valstybiniame sektoriuje? ➤ Kokios aplinkybės ar veiksniai stabdo inovacijas Jūsų organizacijoje?
8	Mokymasis	➤ Ar Jūsų organizacijoje yra infrastruktūra, užtikrinanti organizacinį mokymąsi ir aktualios informacijos radimą? ➤ Kaip organizacija rūpinasi savo darbuotojų kompetencijos tobulinimu? ➤ Koks dėmesys yra skiriamas mokymuisi visą gyvenimą?
9	Bendradarbiavimas inovacijų srityje	➤ Kaip Jūsų organizacija bendradarbiauja su kitomis organizacijomis kuriant ir diegiant inovacijas? ➤ Kaip vyksta inovacijų sklaida ir komunikacija?
10	Inovacijų vertinimo kriterijai	➤ Kokiais kriterijais vadovaujamasi vertinant, ar inovacijos yra sėkmingos? ➤ Pagal kokius kriterijus yra vertinamos inovacijų nesėkmės?
11	Inovacijų pasekmės	➤ Ko tikėjotės iš inovacijų? ➤ Kokios buvo realios teigiamos ir neigiamos inovacijų pasekmės? ➤ Kokios realios inovacijų pasekmės buvo netikėtos?

Rezultatai ir jų aptarimas

Rezultatai pateikiami ir aptariami pagal interviu temas, suformuluojant pagrindinius, respondentų atsakymuose išryškėjusius, teiginius, atskleidžiančius skirtingus analizuojamo klausimo aspektus. Autentiški respondentų atsakymai arba jų fragmentai, geriausiai iliustruojantys apibendrinančiuosius teiginius, pateikiami kabutėse.

1. Inovacijos samprata

Respondentai *inovacijos* sąvoką buvo linkę tapatinti su *naujovės* sąvoka. Apibūdindami inovacijos reiškinį respondentai paprastai pabrėždavo jam būdingą *naujumo* požymį. Kitas prasminis akcentas inovacijos sampratoje – inovacijos materialumas, t. y. inovacijos apibūdintos kaip *produktas, technologija, metodas*, bet nesietos su *nauju mąstymu, naujomis vertybėmis ar nuostatomis*. Tokią sampratą iliustruoja atsakymuose į pirmuosius klausimus (Kaip Jūs galėtumėte apibūdinti, kas yra inovacija? Kas Jūsų aplinkoje laikoma inovacija?) išskirti teiginiai, kad inovacija yra:

- „nauji produktai moksle, gamyboje, technologijose“;
- „naujų idėjų praktinis įgyvendinimas, duodantis apčiuopiamą naudą realiame gyvenime“;
- „socialinis veiksmas, idėjų pavertimas visuomenei naudingumu“;
- „nauja arba tobulesnė veikimo schema, naujo patyrimo pritaikymas“;
- „naujas metodas arba technologija, naujas veikimo būdas“;
- „nauja arba kokybiškesnė paslauga“.

Kai kurie inovacijos apibūdinimai buvo abstraktūs, bet išreiškė idėją apie naujumo reliatyvumą:

- „atradimas arba prisiminimas to, kas buvo seniai užmiršta“;
- „tai gali būti kitoje srityje žinomos idėjos naujas pritaikymas“;
- „naujovė, kuri dažnai gerai žinoma kitose šalyse“.

2. Inovacijų skirtumai privačiame ir valstybiniame sektoriuose

Analizuojant respondentų atsakymus į klausimus apie inovacijų skirtumus privačiame ir valstybiniame sektoriuose, buvo išskirtos penkios prasminės kategorijos: a) *orientacija/taikynys*, b) *laikas/greitis*, c) *pasipriešinimas*, d) *šaltinis ir paskatos* ir e) *rizika*.

Orientacija/taikynys. Respondentų nuomone, inovacijos privačiose organizacijose kuriamos siekiant pelno, dažniau sutampa su organizacijos vystymosi tikslais, o valstybinėse organizacijose dažniau nei privačiose yra:

- „orientuotos į pastebėtos problemos sprendimą, o ne į būsimų problemų prevenciją“, „apsiriboja organizacijos ar žinybos interesais“;
- „nesiekia ką nors pakeisti išorėje“, „nekreipia dėmesio į organizacinę aplinką, visuomenę“;
- „dažniausias inovacijų taikynys – organizacijos struktūra ar valdymo schema“.

Laikas/greitis. Skirtumus šiuo aspektu atskleidžiantys teiginiai:

- „valstybinėse organizacijose inovacijos diegiamos lėčiau, nes jų sudėtinga struktūra“, „valstybinėse įstaigose didesnė biurokratija“;
- „valstybė įsikiša kaip trečioji šalis, pailgina inovacijos kelią iki vartotojo“;
- „valstybinė įstaiga būdingas tarpininko vaidmuo tarp paslaugos/produkto gamintojo ir vartotojo“.

Pasipriešinimas. Valstybiniame sektoriuje inovacijos sulaukia didesnio pasipriešinimo, nes joms, pasak respondentų, būdinga:

- planinės ekonomikos nuostatos, „ir išradimai – planuojami“;
- konservatyvesnė organizacinė kultūra, nes „iniciatyvus kitaip mąstantis žmogus – išsišokėlis“;
- mažiau jaunimo, o jis „labiau linkęs į naujoves“, nes „jaunimą traukia verslas, greiti pinigai“, „valstybinėse organizacijose dar vertinama patirtis“, „dideli laivai neskęsta“;
- mažesnė asmeninė atsakomybė, nes „vis tiek galiausiai atsako vadovas“, „galima pasislėpti už kolektyvinės nuomonės“, „atsako visi ir niekas“, „privačiose organizacijose avantiūrų pasekmės greitos ir aiškios“, „visos klaidos – per kišenę“.

Šaltinis ir paskatos. Valstybiniame sektoriuje inovacijos dažniau nei privačiame kyla dėl išorinių jėgų spaudimo, jų šaltinis – „svetimi pavyzdžiai“, „kitų patyrimo kopijavimas“.

- Respondentai teigė, kad:
 - „vien dėl Europos Sąjungos ekspertų reikalavimų keista daugybė įstatymų“;
 - „visose srityse reikia laikytis europinių standartų“;
 - „kad su tavimi kalbėtų užsienis, turi būti modernus“;
 - „dažniausiai perimam kokį modelį, net neįvertinę, ar jis tinka mūsų sąlygoms“.

Rizika. Inovacijos valstybiniame sektoriuje, respondentų nuomone:

- „ne tokios rizikingos kaip privačiame“;
- „inovacijų nesėkmės nesukelia asmeniškai svarbių pasekmių“;
- „vis tiek galiausiai už nesėkmę atsako vadovas“;
- „nesunku pasiteisinti, suversti kaltę biurokratijai, senai sistemai“.

3. Inovacijų pavyzdžiai

Respondentai pateikė įvairių inovacijų pavyzdžių, kuriais rėmėsi atsakinėdami į kitus interviu klausimus:

- Seimo statuto pakeitimai, naujas kai kurių procedūrų reglamentas;
- Peticijos inovacija;
- Seimo komitetų veiklos decentralizavimas;
- Patarėjų korpuso sustiprinimas;
- Europos reikalų patarėjo pareigybės įsteigimas;
- Europos informacinio centro Seime įkūrimas;
- Funkcijų ir atsakomybės persikirstymas kai kuriuose Ministerijos skyriuose;
- Administracinių ir vadybinių funkcijų atskyrimas savivaldybėse;
- Vadovavimo ir kontrolės funkcijų decentralizavimas, savivaldos stiprinimas;
- Mokymo institucijų valstybės tarnautojams ir specialistams sukūrimas arba stiprinimas (Lietuvos viešojo administravimo institutas, Socialinių darbuotojų mokymo centras ir kt.);
- Sukurtas ir demonstruotas originalus 5 serijų filmas apie profesinį rengimą Lietuvoje;
- Parengta socialinių paslaugų infrastruktūros vystymo programa;

- Pradėta kurti kompiuterinė klientų duomenų bazė;
- Naujų socialinių paslaugų sukūrimas ir įdiegimas: nauja pensijų schema, kaupiamieji pensijų fondai, paslaugos namuose, dienos centrai seneliams ir neįgaliesiems, Vyrų krizių ir informacinis centras ir kita.
- Viešųjų pirkimų įstatymas, Darbo vietų kompiuterizavimas (Seime, ministerijose, socialinės paramos centruose) ir kita.

4. Inovacijų paskirtis ir adresatas

Atsakymuose į klausimus, kam skiriamos inovacijos, kieno poreikius jos atitinka, kas laimi dėl inovacijų, buvo išskirti keli socialinio sektoriaus veikėjai: a) *organizacija*, b) *valstybė/visuomenė*, c) *virtuotojų grupės*, d) *organizacijos administracija*.

Organizacija, nes „susikuria nauji bendradarbiavimo tinklai“, „užsimezga naudingi ryšiai su išorinėmis organizacijomis, privačiomis įmonėmis“ (pavyzdžiui, „užsakytas tyrimas Kauno VDU mokslininkams“, „steigiant Salotų barą, kur dirba priklausomi nuo narkotikų asmenys, suvienytos savivaldybės, privačios maitinimo įstaigos, Priklausomybės ligų centro pajėgos“), „pagerėja komunikacija tarp organizacijų, kartu dalyvaujančių projektuose“, „pagerėja organizacijos įvaizdis ir jos patrauklumas jauniems specialistams“.

Valstybė/visuomenė, nes „buvo patobulinti įstatymai“, „pagerintas šalies įvaizdis“, „padidėjo valstybės patrauklumas investuotojams“ ir EK pareigūnams.

Virtuotojų grupės, nes „atsirado įvairesnių paslaugų, pavyzdžiui, paslaugos namuose“, „daugiau dėmesio sulaukė ilgalaikiai bedarbiai, senyvo amžiaus žmonės, rizikos grupės“, „pagerėjo aptarnavimas, pavyzdys – vieno langelio principas“.

Organizacijų administracija, nes „buvo sukaupta nauja patirtis“, „reikėjo mokytis“, „buvo patobulinti administraciniai įgūdžiai“.

Galima sakyti, kad socialinės politikos kūrėjai pozityviai vertina inovacijas, įžvelgia jų naudingumą visiems inovacinių procesų dalyviams.

5. Inovacijų šaltiniai ir iniciatoriai

Apibendrinant respondentų nuomones šia tema organizacijos atžvilgiu buvo išskirti išoriniai ir vidiniai inovacijas paskatinę veiksniai.

- Dažniau minėti išoriniai inovacijas paskatinę veiksniai;
- Europos Komisijos ir integracinių procesų reikalavimai;
- Informaciniai mainai ir tarptautinio bendradarbiavimo tinklai;
- Vyriausybės programos ir jos padalinių iniciatyvos.

Šiuos veiksnius iliustravo tokie respondentų teiginiai: „Per pastaruosius metus Seime dėl integracijos į Europos Sąjungą buvo priimta 1500 nacionalinių įstatymų pataisų“; „Vilniaus savivaldybės Socialinės paramos centras, atsiliepdamas į išorinę informaciją, parengė 16 projektų, o 5 iš jų parėmė Vyriausybė ir Atviros Lietuvos fondas“; „Ilgalaikių bedarbių profesinio mokymo programa buvo parengta ir įdiegta bendradarbiaujant su Danija, kitos Profesinio rengimo programos – bendradarbiaujant su Nyderlandais“; „Vyrų krizių ir informacijos centras nebūtų įkurtas be aktyvios Švedijos paramos“; „Reaguojant į Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos paskelbtą Socialinės politikos ir bendruomenių socialinių paslaugų plėtros konkursą, buvo rengiami inovaciniai projektai. Vilniaus savivaldybės Socialinės paramos centras kartu su 5 kitomis savivaldybėmis laimėjo konkursą ir įgyvendinant jų projektus Pasaulio Bankas suteikė techninę pagalbą bei lengvatinę paskolą, Švedijos vyriausybės investicijų ir plėtros agentūra SIDA – dotaciją programos administravimui ir mokymams“ ir kita.

Prie vidinių organizacinių veiksmų, respondentų teigimu, galima priskirti:

- gebančių alternatyviai mąstyti vadovų iniciatyvas (pavyzdžiui, „Vilniaus meras pasiūlė įkurti kavinę, kurioje po reabilitacijos dirbtų buvę narkomanai“, „naujasis padalinio vadovas bendrauja su klientais internetu“ ir kt.);
- konfliktus arba problemas organizacijoje, kurias sprendžiant vykdomi pokyčiai (pavyzdžiui, sprendžiant nesutarimus dėl socialinių darbuotojų darbo krūvių paskirstymo buvo priimtas sprendimas dėl paslaugų namuose tvarkos pakeitimo, „Dienos centro vadovas sutiko juo būti tik tada, kai Taryba išsprendė konfliktą dėl šios įstaigos autonomijos“).

Analizuojant respondentų atsakymus buvo galima pastebėti, kad dauguma paminėtų socialinės politikos ir praktikos inovacijų buvo inicijuotos „iš viršaus“, o ne paslaugų vartotojų ar visuomenės. Tačiau keli respondentai pabrėžė, kad „svarbus inovacijų veikėjas yra visuomeninės organizacijos, atstovaujantios tam tikrų socialinių grupių interesams“, ir pateikė senyvo amžiaus žmonių susivienijimo

„Bočiai“ (atstovaujančio senyvo amžiaus žmonių interesams), LR Kalinių globos draugijos, „Tėvo namų“ (atstovaujančių nuteistųjų interesams) pavyzdžius.

6. Inovacijų dalyvių vaidmenys

Inovacijų procesų dalyviai atlieka skirtingą vaidmenį ir funkcijas. Respondentai išskyrė *a) politikus, b) vyriausybę ir jos struktūras, c) organizacijų vadovus ir administraciją ir d) vartotojus* ir taip apibūdino tipiškus jų vaidmenis inovaciniuose procesuose:

politikai: deklaruoja, skelbia idėjas, inicijuoja, kuria teisinę bazę, vykdo spaudimą, blokuoja;

vyriausybė ir jos padaliniai: nustato prioritetus, formuluoja reikalavimus, kuria programas, skirsto išteklius;

organizacijų vadovai ir administracija: organizuoja diegimo procesą, skatina, kontroliuoja, vertina;

vartotojai: teikia grįžtamąjį ryšį, reikalauja, kritikuoja.

7. Inovacijų kliūtys

Respondentai svarstė išorines ir vidines, objektyvias ir subjektyvias inovacijų kliūtis. Apibendrinant jų samprotavimus apie svarbias inovacijų kliūtis galima išskirti tris veiksnių, ribojančių inovacinius procesus valstybiniame socialiniame sektoriuje, grupes: *a) išoriniai/objektyvūs, b) vidiniai/organizaciniai ir c) socialiniai/psichologiniai*. Dažniausiai minėtos inovacijų kliūtys – ribotas biudžetas, dažna politinių ir administracijos lyderių kaita ir neaiškūs inovacijų efektyvumo vertinimo kriterijai.

Apibūdinsime išskirtas veiksnių grupes iliustruodami juos konkrečiais, respondentų pateiktais, teiginiais:

Išoriniai/objektyvūs veiksniai:

- ribotas biudžetas („nėra specialaus fondo“, „menkos valstybės investicijos inovacijų plėtrai“);
- dažna politinių ir administracijos lyderių kaita („nauja šluota naujai šluoja“, „nutūksta pradėti pokyčiai“);

- neaiškūs inovacijų efektyvumo kriterijai („čia negali pritaikyti paprastą aritmetiką“, „kaip išmatuoti konsultavimo pasekmes?“, „visi žino, kad informacija – didelis turtas, bet svarbu, kaip ją klientai panaudoja, o šito nesukontroliuos“);

- greitai matomų rezultatų reikalavimas („neretai socialinių paslaugų kokybė paaiškėja po daugelio metų“, „vakcinavimas ar koks švirkštų keitimas – lazda turi du galus“, „kartais, o gal ir dažniausiai, tenka rinktis mažesnę blogybę, daryti nepopuliarią sprendimą“);

- sunkumai vertinant inovacijų atitiktį visuomenės poreikiams („inovacijų būtinumas kartais paaiškėja tik po jų įdiegimo“, „neatliekami skirtingų grupių poreikių tyrimai“, „vadovai klysta, kai įsitikinę, kad patys geriausiai „jaučia pulsą“);

- neišnaudojamos mokslo ir tyrimų galimybės („teorija sau, praktika sau“, „užsakėme tyrimą, bet jis nieko konkretaus neparodė, ko patys nežinojom“).

Vidiniai/organizaciniai veiksniai:

- „sudėtinga organizacinė struktūra“;

- „didelės darbų apimtys“;

- „bloga komunikacija tarp atskirų padalinių ir skyrių“;

- „nepakankami administraciniai gebėjimai“;

- „konservatyvi organizacinė kultūra, iniciatyvų neskatinanti lyderystė“.

Socialiniai/psichologiniai veiksniai:

- neigiamos politikų ir visuomenės nuostatos kai kurių paslaugos gavėjų grupių atžvilgiu („visuomenei atrodo, kad geras kalėjimas – blogas kalėjimas“, „žmonėms kyla klausimas, ar nemėtomi pinigai į balą, kai gydomi narkomanai ar prostitutės“);

- nežinomybės dėl pokyčių baimė, asmeninių interesų prioritetas („negali būti tikras, kad nebus blogiau“, „žmonės apsipranta, nusistovi tam tikras lygis, o kai padėtis keičiasi, apima netikrumas“, „dažnas galvoja, o kas man iš to?“);

- nepakankamas skirtingų kartų atstovų bendradarbiavimas („jaunimas nesupranta, kad evoliucija kartais geriau už revoliuciją“, „skiriasi senų kadrų ir jaunųjų vertybės, patys veikimo principai“, „anksčiau buvo nepadoru išsiskirti, dabar nepadoru būti vidutinybe, ne originalu“);

- neveiksminga inovacijų patyrimo sklaida visuomenėje („dažnai išradinėjamas dviratis“, „kiekviena žinyba kartais sprendžia tuos pačius uždavinius, bet visi nori būti pionieriais“, „žiniasklaidos kiti interesai, o reikėtų specialių laidų“, „geros naujovės bet kokioje srityje visus sudomintų“, „nepavykęs bandymas gali būti gera pamoka ir kitiems, jei jos nenu tylėsi“).

8. Mokymas

Apibūdinant mokymosi, kaip inovacijų pagrindo, situaciją ir galimybes valstybiniame socialiniame sektoriuje bei savo organizacijose, respondentų atsakymai atskleidė, kad visose organizacijose egzistuoja tam tikra infrastruktūra, besirūpinanti darbuotojų mokymu ir kompetencija („Personalo skyrius atsakingas už darbuotojų kvalifikacijos tobulinimą. Jis tiria darbuotojų poreikius, surenka ir paskleidžia informaciją apie mokymosi galimybes už organizacijos ribų arba kviečia specialistus ir organizuoja mokymus pačioje organizacijoje“), kad „organizacijose yra planuojamos specialios lėšos, skiriamos mokymuisi ir kompetencijos ugdymui“. Buvo išreikšta nuomonė, kad „darbuotojai gali pasirinkti asmeninės kompetencijos ugdymo būdus, pasiūla yra labai didelė“, tačiau „tai greičiau asmens teisė nei pareiga“, t. y. buvo pabrėžta, kad mokymąsi lemia asmeninė darbuotojų motyvacija. Respondentai taip pat atkreipė dėmesį į valstybės tarnautojams mokytį 1999 metais įkurtą Lietuvos viešojo administravimo institutą LIVADIS, Socialinių darbuotojų mokymo centro veiklą, didelį universitetuose studijuojančių politikų ir vadovų skaičių. Tačiau, kai kurių respondentų nuomone, *informacinės visuomenės sukūrimo* ir *mokymosi visą gyvenimą* tikslai, nors ir „akcentuojami politiniu lygiu, bet nėra iki galo aišku, ką konkrečiai tai reiškia“, o „organizacijose šie tikslai įgyvendinami nepakankamai“. Taip pat buvo atkreiptas dėmesys į tai, kad nei politiniu lygiu, nei organizacijose nevyksta „joks specialiai organizuotas inovatyvumo, kūrybiškumo ar alternatyvaus mąstymo lavinimas“.

Apibendrinant pastarąsias respondentų nuomones galima pastebėti, kad viešajame socialiniame sektoriuje yra sukurta darbuotojų mokymui ir kompetencijos ugdymui skirta infrastruktūra, tačiau mokymosi efektyvumą lemia asmeninė darbuotojų motyvacija. Socialinės politikos kūrėjai įžvelgia tam tikrą atotrūkį tarp politinių informacinės visuomenės kūrimo ir mokymosi visą gyvenimą tikslų ir praktinių jų įgyvendinimo organizacijose.

9. Bendradarbiavimas inovacijų kūrimo ir sklaidos srityje

Apibūdinami ir įvertinami bendradarbiavimą inovacijų kūrimo ir sklaidos srityje, respondentų atsakymuose galime išskirti tokias nuomones:

- Bendradarbiavimas kuriant ir diegiant inovacijas tarp valstybinių institucijų, ypač departamentų, Lietuvoje yra menkas („dauguma valstybinių organizacijų yra pakankamai uždaros“, „ir čia vyksta konkurencija dėl įvaizdžio, pinigų, populiarumo“);
- Inovacijų sklaida yra nepakankama („inovacijų patyrimas nėra apibendrinamas, išanalizuojamas taip, kad būtų galima jį perkelti į kitą sritį“, „ypač neskleidžiamas neigiamas patyrimas, žlugę bandymai“, „liūdno pamokos greit užmiršamos“);
- Asmeniniai ryšiai yra svarbus veiksnys plėtojant bendradarbiavimą inovacijų srityje. Respondentų nuomone, asmeniniai ryšiai „padeda gauti naudingos informacijos“, „greičiau patikėti nauja idėja“, „sumažina riziką būti nesuprastam, išsišokėliui“.

10. Inovacijų vertinimo kriterijai

Kalbėdami apie inovacijų vertinimą respondentai pabrėžė, kad jų sėkmės rodiklis – efektyvumas, bet kartu nurodė ir efektyvumo vertinimo sunkumus, nes ir „nepavykusi inovacija gali būti naudinga pamoka“, „sunku standartizuoti skirtingo tipo inovacijų efektyvumo kriterijus net ir toje pačioje srityje ar organizacijoje“. Be to, respondentų teigimu, „kai kurių inovacijų aktualumas ir nauda atsiskleidžia tik jas įdiegus arba praėjus gerokam laikui po inovacijos sukūrimo“ (pavyzdžiui, „tik įkūrus Vyrų krizių ir informacinį centrą paaiškėjo vyrų problemų mastai Lietuvoje“), o „neaiškūs vertinimo kriterijai mažina motyvaciją diegti naujoves“. Tačiau apibendrinant paminėtus inovacijų vertinimo kriterijus buvo galima išskirti šiuo metu naudojamus *kiekybinius* ir *kokybinius* inovacijų efektyvumo rodiklius:

- **kiekybiniai rodikliai:** paslaugų kiekis, apimtis, vartotojų/klientų skaičius, paslaugos savikaina ir sunaudoti išteklių;
- **kokybiniai rodikliai:** problemos/neigiamo reiškinio sumažėjimo lygis, nusiskundimų ir pasitenkinimo naujove lygis, geresnė paslaugų kokybė ir didesnė įvairovė, didesnė „klaidingų“ klientų, nepagrįstai besinaudojančių paslauga ar parama, pašalinimo galimybė.

10. Inovacijų pasekmės

Apibendrinant respondentų atsakymus į paskutinės temos klausimus apie teigiamas ir neigiamas inovacijų pasekmes, buvo išskirtos inovacijų *pasekmės, kurių buvo tikėtasi*, ir tokios *pasekmės, kurių nebuvo tikėtasi*.

- **Pasekmės, kurių buvo tikėtasi:** kompensuoti sąnaudas, pagerinti paslaugų kokybę, išspręsti/sušvelninti aktualią problemą, pateisinti lūkesčius, sulaukti populiarumo ir pripažinimo.
- **Pasekmės, kurių nebuvo tikėtasi:** vadovaujamų organizacijų (ministerijos) ir privačių asmenų (finansinių rėmėjų) parama ir dėmesys; naujų inovacijų idėjos; visuomenės/tikslinės grupės pasyvumas/abejingumas; neobjektyvi konkurentų kritika.

Taigi buvo išsakyti tik pozityvūs su inovacijomis susiję lūkesčiai, o patikslindami, kokie lūkesčiai iš tikrųjų išsipildė, respondentai tenurodė du iš jų: „pagerėjo paslaugų kokybė“, „buvo išspręsta konkreči problema“. Realių inovacijų pasekmių, kurių nebuvo tikėtasi, grupėje kaip neigiami reiškiniai diskutuoti „tikslinės grupės abejingumas“ ir „konkurentų kritika“.

Atsakydami į ketvirtos interviu temos klausimus, kam skiriamos inovacijos, kieno poreikius jos atitinka, kas laimi dėl inovacijų, respondentai labai pozityviai vertino inovacijų svarbą ir naudą individams, organizacijoms, visuomenės grupėms ir netgi valstybei, pateikė šia tema nemažai teorinių samprotavimų. Tačiau išsakant savo lūkesčius ir nurodant įgyvendintų inovacijų pasekmes, kai respondentai rėmėsi konkrečiais inovacijų pavyzdžiais, ir lūkesčiai, ir realios pasekmės, kurių nebuvo tikėtasi, apibūdintos kur kas santūriau. Taigi respondentų lūkesčiai, susiję su konkrečiomis inovacijomis, ir įdiegtų inovacijų pasekmės nesutampa su teoriniais respondentų samprotavimais ir vaizdiniais.

Išvados

1. *Inovacijos* sąvoką socialinės politikos kūrėjai ir vadovai sieja su *reiškinio naujumu* ir *materiolumu* (nauju produktu, technologija, metodu), bet nesieja su nauju mąstymu, naujais įsitikinimais ar naujomis vertybėmis; taip pat atkreiptas dėmesys į *naujumo* reliatyvumą.

2. Respondentų nuomone, dažniausi inovacijas socialinėje politikoje ir valstybinių organizacijų praktikoje paskatinę veiksniai – politinis spaudimas, tarptautinis bendradarbiavimas ir konkrečios problemos ar konflikto išryškėjimas. Be to, nurodytas inovacijoms būdingas retrospektyvumas ir alternatyviai mąstančių vadovų bei visuomeninių organizacijų vaidmuo, inicijuojant inovacijas socialinių paslaugų srityje.

3. Socialinės politikos kūrėjai ir vadovai išskiria objektyvias ir subjektyvias, išorines ir vidines inovacijų kliūtis. Dažniausiai minėtos kliūtys – ribotas biudžetas, dažna politinių ir administracinių vadovų kaita, neaiškūs inovacijų efektyvumo įvertinimo kriterijai.

4. Respondentams būdingi pozityvūs lūkesčiai, susiję su inovacijomis, tačiau įdiegtų inovacijų pasekmės nesutampa su teoriniais respondentų samprotavimais ir vaizdiniais.

5. Vertindami politinio ir organizacinio mokymosi galimybes, respondentai teigiamai vertino valstybiniame socialiniame sektoriuje sukurtą darbuotojų mokymo ir kvalifikacijos kėlimo infrastruktūrą, tačiau atkreipė dėmesį, kad mokymosi efektyvumą lemia asmeninė darbuotojų motyvacija. Respondentai išvelgė tam tikrą atotrūkį tarp politinių informacinės visuomenės kūrimo ir mokymosi visą gyvenimą tikslų ir praktinio jų įgyvendinimo organizacijose.

LITERATŪRA

1. **Green L., Howells J., Miles I.** Services and Innovation: Dynamics of Source Innovations in the European Union. Final Report, December 2001, PREST and CRIS University of Manchester. 2001.
2. **den Hertog J. F. and Huizenga E.** The Knowledge Enterprise. Implementation of Intelligent Business Strategies. London: Imperial College Press. 2000.
3. **Kemp R., Weehuizen R.** Policy learning, what does it mean and how can we study it? PUBLIN report D15, Maastricht University: MERIT. 2003.
4. **Koch P. and Hauknes J.** On Policy Learning and the Interaction between Policy Makers and Researchers. Workpackage synthesis report, wp4, EU TSER/RISE-project, Brighton, November 2000. 2000.
5. **March J. G.** Exploration and Exploitation in Organizational Learning/Organizational Science, 2, 71–87. 1991.
6. **Osborne S. P.** Voluntary Organizations and Innovation in Public Services. Routledge. London. 1998.
7. **Rogers E. M.** Diffusion of Innovation. New York: Free Press. 1983.
8. **Sabatier P. A.** Policy Change over a Decade or More//Policy Change and Learning. Advocacy Coalition Approach. Boulder: Westview Press. 1993.

Padėka

Straipsnis parengtas remiantis tyrimu, atliktu pagal Europos Komisijos 5 BP projektą PUBLIN¹. Dėkoju Aistei Diržytei ir Aleksandrui Patapui, dalyvavusiems politikų apklausoje.

¹ <http://www.step.no/publin/>

INNOVATIONS IN SOCIAL POLICE AND PRACTICE

Rita Bandzeviciene

Mykolas Romeris University

Summary

This paper examines the notion of innovation in contexts of policy learning and improving of social services. The study covered issues such as following: definitions of innovation, the incentives, facilitating and hindering forces to innovation, expected consequences and beneficiaries, problems of success evaluation, etc.

The structured data was sought from knowledgeable agents or key actors of social policy of Lithuania. 15 respondents from organizations of three levels – Parliament, Ministry of Social Security and Labour, Municipality of Vilnius – were interviewed through semi-structured interview. Structure of the interviews and questions were prepared within the framework of EU project PUBLIN¹.

The summary of interviews was prepared trying to stay as close as it was possible “to people’s voices“ and it gives us inductively selected points of view and beliefs which are conceptualized by issue of questions related with 10 topics.

The qualitative summary of interviews let us to highlight the issues mentioned above and some findings regarding development of innovations on the level of policy and in organizations of national social sector.

Keywords: notion of innovation, development of innovation, social police, learning.

¹ <http://www.step.no/publin/>