

Naujosios viešosios vadybos elementai ir „studijų krepšelio“ modelio diegimas Lietuvoje

Jonas Babravičius, Ignas Dzemyda

*Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, Vilnius*

Anotacija. Straipsnyje analizuojamas studijų krepšelio modelis kaip naujosios viešosios vadybos elementus integruojantis principas. Analizėje pateikiama ir įvertinama įvairių studijų krepšelio modelių raida, jų atitiktis konkrečioms teorinėje dalyje identifikuotiems naujosios viešosios vadybos elementams. Straipsnyje nagrinėjami siūlyti studijų krepšelio modelio variantai nuo 2005 metų. Atliekant analizę pastebėta, kad kiekviena iš koncepcijų atitiko bent tris naujosios viešosios vadybos elementus, o galutinis krepšelio modelis yra gryna naujoji viešoji vadyba ir atitinka visus naujosios viešosios vadybos elementus. Pagrindinis konfliktas tarp koncepcijų yra klausimas, ar dėl valstybės lėšų leisti konkuruoti tik aukštosioms mokykloms, ar ir kitiems mokslo bei privatiems subjektams.

Raktažodžiai: naujoji viešoji vadyba, aukštasis mokslas, studijų krepšelis, mokslo vadyba.

Keywords: new public management, higher education, voucher in higher education.

Įvadas

Nauji XX a. pabaigos ekonominiai, socialiniai ir politiniai iššūkiai pasaulyje nulėmė įvairių gyvenimo sričių pertvarkos būtinybę. Valstybės susidūrė su naujais efektyvesnio valdymo iššūkiais ir gebėjimu prisitaikyti prie naujų globalių pokyčių. Naujosios viešosios vadybos teorinių pagrindų suformulavimas ir sėkmingas praktinis taikymas Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos šalyse tapo postūmiu pertvarkyti viešąjį sektorių ir labiau atsilikusiose Rytų bei Vidurio Europos valstybėse [11].

Straipsnyje pasirinktas studijų krepšelio modelis kaip NVV elementus integruojantis principas. Keliami hipotezė, kad studijų krepšelio modelis, kaip vienas iš aukštųjų mokyklų finansavimo instrumentų, yra gryna naujoji viešoji vadyba ir atitinka visus jos elementus.

Nuo 2009 m. vykstanti Lietuvos aukštojo mokslo reforma į aukštąjį mokslą atneša nemažai liberalių, su naująja viešąja vadyba sietinų pokyčių, pradedant aukštųjų mokyklų valdymo decentralizavimu, baigiant konkurencijos įvedimu tarp aukštųjų mokyklų kovoje dėl valstybės biudžeto lėšų. Aukštojo mokslo reforma įgyja pagreitį ir jau dabar galima daryti tam tikras išvadas dėl jos atskirų aspektų sukeltamų teigiamų ir neigiamų pasekmių trumpuoju laikotarpiu. 2011 m. įvykusi pirmoji studentų rotacija duoda pagrindą detaliau panagrinėti „studijų krepšelio“ modelio įgyvendinimą Lietuvoje, kiek šis modelis padeda spręsti buvusias problemas ir kiek sukelia naujų problemų.

Remiantis viešosios vadybos mokslinė literatūra, paminėtina, kad NVV valdymo požiūris ir atskiri jo elementai pasižymi ne tik privalumais, tačiau ir trūkumais. Tad NVV principų taikymas ar elementų diegimas ne visada yra sėkmingas, o priklauso nuo konkretios politikos specifikos ir įgyvendinimo. Taip pat reikia turėti omeny, kad, įgyvendinant tam tikras reformas, neretai politikų retorika būna kur kas skambesnė nei jų pasiekti rezultatai. Tad būtina tirti NVV elementų diegimo ir įgyvendinimo politikos specifiką ir atsakyti į klausimą, ar iš tikrųjų NVV padaro viešąjį valdymą efektyvesnį, o tam tikrais atvejais sukelia naujų problemų, nesprendžiant senųjų.

Straipsnio tikslas – identifikuoti studijų krepšelio modelio, kaip NVV elementų integracijos, įgyvendinimo problematiką Lietuvoje. Straipsniu siekiama išanalizuoti studijų krepšelio modelio raidą Lietuvoje ir pagrįsti šio principo atitiktį NVV elementams. Darbe lyginamos ir analizuojamos skirtingos studijų krepšelio modelio koncepcijos bei jų raida Lietuvoje. Tiriama esamas studijų krepšelio modelis ir tvarka, nagrinėjami teisės aktai, atliekama dokumentų analizė.

Naujosios viešosios vadybos elementai

Naujosios viešosios vadybos sąvoką 1991 m. bene pirmasis suformulavo Ch. Hood [6] teikdamas, kad, naująją viešąją vadybą galima suprasti kaip būdą valstybės reikalams tvarinti, kuris išsirutuliojo iš tradicinio „veberinio“ administravimo ir įtvirtino naują požiūrį į politikos ir administravimo sąveiką, sprendimų priėmimą, viešojo ir privataus sektorių santykius, demokratinių valdymo procesų plėtą ir visa tai išryškino.

NVV bendrąja prasme gali būti apibūdinta kaip verslo vadybos principų, metodų ir technologijų taikymas viešojo sektoriaus organizacijose. NVV taip pat suprantama ne tik kaip viešojo sektoriaus mažinimas, bet, svarbiausia, – kaip jo modernizavimas, siekiant padidinti biurokratinių struktūrų efektyvumą ir atskaitomybę piliečiams.

Tačiau negalime besąlygiškai teigti, jog NVV ir ja paremtos reformos atneša tik teigiamus rezultatus. Pavyzdžiui, decentralizuojant dideles hierarchines struktūras ir skaidant jas į mažesnes autonomiškas agentūras atsiranda kitų problemų, tokių kaip koordinavimo stoka ar jo praradimas. Tad tęsiant mintį, jog naujoji viešoji vadyba gali atnešti ne tik teigiamus rezultatus, bet ir sukelti naujų problemų, būtina pateikti NVV privalumus ir trūkumus. Remiantis V. Domarku [3], pagrindiniai NVV privalumai yra šie: rinka ir rinkos mechanizmai siūlo efektyvesnes paslaugų teikimo alternatyvas; viešojo administravimo darbuotojai turi daugiau autonomijos, dėl to gali iniciatyviau dirbti ir pasiekti geresnių

rezultatų; veiklos vertinimas pagal rezultatus skatina didesnę ir aiškesnę administratorių atskaitomybę; kai kurių šalių patirtis rodo, kad NVV taikymas padeda taupyti išlaidas kai kurioms valdžios įstaigų teikiamoms paslaugoms, ir todėl galima mažinti mokesčius, tuo skatinant palankumą esamai valdžiai; piliečiai turi didesnę pasirinkimo galimybę. Išskirtini NVV trūkumai – rinkta tinka ne visoms valdžios veiklos sritims; efektyvių rezultatų įrodymai yra neaiškūs, neapibrėžti ir dviprasmiški; didesnė administratorių autonomija reiškia miglotą atskaitomybę bei didesnę riziką; konkurencijos principų taikymas viešajame sektoriuje viešąsias organizacijas skatina konfliktuoti, o ne bendradarbiauti; galimas viešojo sektoriaus personalo demoralizavimas; kai kuriais atvejais NVV modelio taikymas gali padaryti daugiau žalos nei naudos.

Remiantis mokslinė literatūra galima pastebėti, kad NVV susideda iš tam tikrų elementų, kurie reprezentuoja vykusias reformas Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos šalyse prieš kelis dešimtmečius. Remiantis skirtingais užsienio (Ch. Hood, O. E. Hughes, CH. Pollitt, G. Bouckaert, A. Fabian, H. Blochliker) bei Lietuvos (A. Guogis, D. Gudelis, J. Baltušnikienė) autoriais, galime teigti, kad NVV remiasi tokiais elementais [1, 2, 4, 5, 6, 7, 10]: decentralizacija, privatizacija, orientacija į rezultatus; rinkos mechanizmo sukūrimas viešajame sektoriuje; privataus sektoriaus vadybos metodų diegimas; dalyvavimas.

Visi išskirti NVV elementai gali sukelti naujas problemas ar atnešti daugiau žalos nei naudos: nepamatuotas decentralizavimas gali privesti prie valdymo chaoso ar bent jau sukelti naujų koordinavimo problemų ir t. t. Tad prieš imantis reformų ir diegiant NVV elementus į esamą viešojo administravimo sistemą, būtina nuodugniai išanalizuoti konkrečią situaciją, įstaigą, sektorių, paslaugą bei galimas teigiamas ir neigiamas tokių veiksmų pasekmes.

Tyrimo metodika

Straipsnyje atliekamas atvejo tyrimas – analizuojama studijų krepšelio modelio kaita ir jo konstravimo ypatybės Lietuvoje, atliekama įvairių modelio koncepcijų lyginamoji analizė.

Atvejo analizės tyrimas yra gana intensyvus, nes jį atliekantis tyrėjas per palyginti trumpą laiką siekia surinkti išvadoms reikiamą informaciją. Šis intensyvumas neteikia galimybių apibendrintas išvadas tikrinti analogiškose vadybos situacijose. Tačiau pagrindinis šio tyrimo privalumas, palyginti su kitais tyrimo būdais, – tyrėjo gilinimasis į žmonių ar institucijų elgsenos ir veiklos arba atskirų įvykių subtilumus, sudėtingų santykių analizę, nenumatytų veiksmų įtakos raišką – objekto ypatumus, kurių neįmanoma apčiuopti kitais socialinio tyrimo būdais.

Atliekamo tyrimo objektas – studijų krepšelio modelio įgyvendinimas Lietuvoje. Tyrime yra nagrinėjama „studijų krepšelio“ modelio raida nuo pirminės politinės idėjos iki galutinai, teisės aktais, įteisintos tvarkos. Yra lyginama, kaip kito studijų krepšelio modelio koncepcijos nuo 2005 metų. Taip pat analizuojama skirtingų koncepcijų atitikties NVV elementams.

Atvejo analizės tyrimo duomenų rinkimo ir apdorojimo procesas susideda iš dviejų etapų. Pirmajame etape iš įvairių šaltinių renkami tyrimo duomenys: politiniai dokumentai, deklaracijos, teisės aktai, valdžios institucijų programos, statistiniai duomenys, su tyrimo objektu susijusių asmenų pasisakymai ir interviu žiniasklaidoje, valstybės institucijų ataskaitos ir dokumentai. Antrajame etape yra išsamiai analizuojami surinkti duomenys, atliekama jų lyginamoji analizė.

Lietuvos aukštojo mokslo finansavimo problemos iki 2009 metų reformos

Studijų krepšelio modelio atsiradimą aukštųjų mokyklų finansavime paskatino vis didėjančios nepakankamo aukštojo mokslo finansavimo problemos iki 2009 m. įvykdytos aukštojo mokslo reformos.

Remiantis 2007 m. Švietimo ir mokslo ministerijos parengtu projektiniu pasiūlymu dėl aukštojo mokslo finansavimo „Aukštojo mokslo reforma. Studijų finansavimas“, Lietuvos politinių partijų – Liberalų sąjūdžio, Tėvynės sąjungos – Lietuvos krikščionių demokratų 2008 m. rinkiminėmis programomis iš esmės buvo identifikuojamos tos pačios su aukštojo mokslo finansavimu susijusios problemos – nors didinamas aukštojo mokslo finansavimas, tačiau jis neadekvatus neproporcingai nuolat augančiam studentų skaičiui; žemas studijų finansavimo lygis; studijų finansavimo reglamentavimas skatina didinti studentų skaičių, todėl vienam studentui tenkanti valstybės lėšų dalis mažėja.

Todėl atsirado būtinybė ieškoti naujų aukštojo mokslo finansavimo modelių ir būdų, kad būtų finansuojama ne konkreti studijų programa ar aukštoji mokykla, tačiau pats studijuojantysis. Taip pat atsirado poreikis įvesti rinkos mechanizmą, kaip būdą paskatinti konkurenciją tarp aukštųjų mokyklų dėl valstybės finansavimo ir kartu kokybės gerinimo.

Politinė iniciatyva dėl studijų krepšelio 2005 metais

2005 m. rudenį Liberalų sąjūdis išreiškė susirūpinimą dėl artėjančio aukštojo mokslo žlugimo – visų pirma dėl ydingos finansavimo sistemos. Buvo iškelta idėja, jog Lietuvos aukštojo mokslo finansavimas galėtų būti paremtas jau viduriniam mokslui taikomo mokinio krepšelio principu, kai pasirinkdamas vieną ar kitą mokyklą moksleivis su savimi atsieneša ir jo mokslui valstybės skiriamas lėšas. Partija siūlė taikyti identišką praktiką, kokią siūlė mokinio krepšelio principas.

2006 m. Liberalų sąjūdis pristatė Mokslo ir studijų reformos metmenis, kuriuose sukonkretino reformos tikslus ir studijų krepšelio modelį. Pateiktose reformų gairėse, sprendžiant aukštojo mokslo finansavimo problemą, studijų krepšelis įvardijamas kaip vienas iš studijų finansavimo sudedamųjų elementų. Iškelti studijų krepšelio modelio koncepciją akcentuojami tokie principai: finansuojama ne institucija, o studijuojantysis; dėl lėšų konkuruoja tiek valstybinės, tiek nevalstybinės trečiosios pakopos studijų institucijos (universitetai, kolegijos, profesinės mokyklos, prie įmonių įsteigti mokymo centrai); studijų institucija gautas krepšelio lėšas naudoja savo nuožiūra; krepšelio dydis siekia bent 8000 Lt,

bet ne daugiau nei 20 000 Lt atskirose programose; studentas krepšelį gauna tik vieną kartą ir yra laisvas pasirinkti, ar jį panaudos vienerioms studijoms, ar išskaidys.

Pirminis studijų krepšelio modelio siūlymas atitinka penkis iš šešių naujosios viešosios vadybos elementų. Siūloma plati konkurencija ne tik tarp aukštųjų universitetinių mokyklų, tačiau įtraukiami ir kiti mokymo subjektai (profesinės mokyklos, privatūs mokymo centrai). NVV požiūriu tokia koncepcija siekiama kuo didesnės konkurencijos ne tik tarp valstybinių, bet ir privačių subjektų bei siekiama kuo platesnės galimybės studijuojančiajam, kaip vartotojui, rinktis. Tačiau reikia pasakyti, kad nepakankamai aišku, ar Liberalų sąjūdis siūlydamas studijų krepšelio modelį, kaip mokinio krepšelio principo analogą trečiosios pakopos moksle, siūlo skirti studijų krepšelį visiems abiturientams ar tik tiems, kurie baigia mokyklą ir išlaiko brandos egzaminus geriausiaisiais įvertinimais.

Studijų krepšelio modelis Lietuvos politinių partijų 2007 metų susitarime

2007 m. Lietuvos parlamentinės partijos pasiekė politinį susitarimą dėl būtinos aukštojo mokslo reformos gairių. Politinių partijų deklaratyviame susitarime [8] vieni iš pagrindinių akcentuojamų principų yra laisva konkurencija ir asmeninis studijuojančiųjų suinteresuotumas. Studijų finansavimas susideda iš valstybės kompensuojamos dalies, asmeninių studentų įnašų (studijų įmokos) ir kitų šaltinių (darbdavių, privačių fondų ir kt.) lėšų. Pirmuoju reformos etapu (2008–2009 m.) valstybės kompensuojama studijų finansavimo dalis tiesiogiai paskirstoma aukštosioms mokykloms kaip bazinis finansavimas pagal sutartį, nustatančią minimalų studentų skaičių, kurį įsipareigoja parengti aukštoji mokykla. Kai kurių itin paklausių specialybių studijos eksperimento tvarka pradedamos finansuoti valstybės lėšų judėjimo paskui studentą (studijų krepšelio) principu. Tolesniu reformos etapu (iki 2013 m.) šis principas nuosekliai įdiegiamas visose specialybose. Valstybė nustato kompensuojamą studijų kainos dalį keturių ar penkių studijų krypčių grupėse bei maksimalų iš dalies kompensuojamų studijų vietų (studijų krepšelių) skaičių kiekvienoje studijų krypčių grupėje, tačiau šių vietų nepaskirsto konkrečioms aukštosioms mokykloms. Pradiniu etapu nevalstybinėms aukštosioms mokykloms valstybės biudžeto lėšos pagal studijų krepšelio modelį neskiriamos.

2007 m. politinių partijų pasiektame deklaratyviame susitarime studijų krepšelio modelis, remiantis NVV koncepcija, radikaliai skiriasi nuo Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdžio siūlyto sprendimo. Yra įgyvendinamas tik pagrindinis principas, kad studento pasirinkimas lemia, kur keliauja valstybės lėšos, o tai į lėšų skirstymą įtraukia decentralizacijos ir dalyvavimo elementus. Pasakytina, kad nėra įgyvendinami rinkos mechanizmo ir privatizacijos principai, nes konkuruoja tik valstybinės ir tik aukštosios mokyklos, o valstybės lėšas gali gauti tik valstybinės aukštosios mokyklos. Taip pat svarbu atkreipti dėmesį į tai, jog studijų krepšelio modelį siūloma diegti palaiptai ir visiškai įgyvendinti tik per keletą metų, priešingai nei numatyta Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdžio pradinėje koncepcijoje.

Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdžio 2008 metų rinkimų programos nuostatos dėl studijų krepšelio modelio

Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdžio nuostatos 2008 metų Seimo rinkimų programoje [9] yra iš esmės išlaikomos šios politinės partijos atstovų siūlytos pagrindinės studijų krepšelio modelio koncepcijos. Partijos programoje akcentuojamas būtinumas sudaryti palankias sąlygas aukštosioms mokykloms konkuruoti dėl studentų ir valstybės finansavimo bei panaikinti beprasmius suvaržymus.

Studijų krepšelis kaip tokios konkurencijos ir rinkos sąlygų sudarymo elementas vaidina pagrindinį vaidmenį, nes studento, kaip aukštojo mokslo paslaugos vartotojo, pasirinkimas nulemia, kuri aukštoji mokykla gauna valstybės finansavimą studijų krepšelio formos pavidalu.

Taip pat pasakytina, kad išlaikomas tęstinumas leisti konkuruoti tiek valstybinėms, tiek privačioms aukštosioms mokykloms, tačiau iš tokių subjektų sąrašo iškrepta profesinės mokyklos bei privatūs mokymo centrai, kaip buvo siūloma pradinėje modelio stadijoje.

Tėvynės sąjungos – Lietuvos krikščionių demokratų programos 2009–2012 metams veiklos nuostatos dėl „lėšų paskui studentą“

Šios partijos rinkimų programos Švietimo pertvarkos skyriuje [12] akcentuojamos tokios problemos kaip nepakankamas arba neefektyvus aukštojo mokslo finansavimas, nes daugiausiai investuojama į politinius susitarimus, kaip gauti finansavimą, o ne galvojama apie tai, kaip pritraukti gabius studentus keliant studijų kokybę, stiprinant akademinį personalą ir siūlant naujesnį, patrauklesnį, aktualesnį akademinį turinį.

„Lėšų paskui studentą“ modeliu deklaruojamas tikslas keisti esamą studijų finansavimo modelį, kai valstybė finansuoja studijų vietas universitetuose. Toks institucinis finansavimo modelis nėra orientuotas į kokybę, neskatina studijų turinio dinamizmo, neskatina orientotis į realius tiek studijuojančiųjų, tiek visuomenės poreikius. Studijų vietas, o ne studento finansavimas neužtikrina, kad finansavimą gaus visi gabiausi abiturientai.

Tėvynės sąjunga – Lietuvos krikščionys demokratai remia Konstitucinio Teismo nuitarimą atitinkantį studijų finansavimo modelį, kai valstybės finansuojamų studijų krepšelių skaičius ir jų paskirstymas studijų sritims grindžiamas Lietuvos visuomenės poreikiais, o šie krepšeliai skiriami geriausiai įvertintiems abiturientams, kurie gali juos nešti į bet kurią juos priimančią Lietuvos aukštąją mokyklą.

Toks finansavimo modelis didina studentų suinteresuotumą studijų kokybe ir įgalina juos tos kokybės reikalauti. Be to, suteikdama gabiausiems abiturientams finansavimą studijuoti tai, ką jie nori, ir patiems kontroliuoti lėšas, kurias valstybė skiria jų studijoms, valstybė bent iš dalies skatina juos rinktis studijas Lietuvoje, o ne išvažiuoti studijuoti svetur.

Taip pat 2009–2012 metų veiklos programoje akcentuojama, kad tose valstybei svarbiose srityse, kur nėra pakankamos pastovios paklausos, turėtų veikti tikslinės stipendijos, kurios neleistų toms specialybėms išnykti. Be abejo, reikia pripažinti, kad yra specialybių, kurios nėra pakankamai paklausios tarp studentų, tačiau tam tikrais atvejais valstybei,

siekiančiai sėkmingo ekonomikos vystymosi, yra svarbu turėti tam tikrų specifinių ir ne visada paklausių specialybių išsilavinimą turinčių žmonių.

Galima teigti, jog esminis Tėvynės sąjungos – Lietuvos krikščionių demokratų studijų krepšelio arba lėšų paskui studentą principo skirtumas nuo Liberalų sąjūdžio siūlymo yra konkurencija tik tarp valstybinių universitetų, privačios aukštosios mokyklos į konkurenciją dėl valstybės lėšų nėra įtraukiamos. Taip užtikrinama galimybė studentams, investavusiems savas lėšas ar ėmusiems paskolą, susigrąžinti šias lėšas, jei studentas buvo pažangus ir jo mokymosi rezultatai geri. Tokį principą, NVV požiūriu, galima įvardyti kaip tam tikrą lankstumą studijuojančiųjų atžvilgiu.

Studijų krepšelio modelis pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės programą ir esamą teisinę bazę

Išanalizavus aktualius švietimą reglamentuojančius teisės aktus galima teigti, kad pirmosios pakopos ir vientisosioms studijoms lėšos skiriamos taikant studijų krepšelio modelį, o antrosios ir trečiosios pakopų studijų finansavimas yra siejamas su aukštosios mokyklos mokslinės (meninės) veiklos lygiu ir studijų krepšelių skaičiumi.

Pirma, visi stojantieji į Lietuvos aukštųjų mokyklų pirmosios pakopos ir vientisąsias studijas bei siekiantys, kad jų studijų kaina būtų apmokama valstybės biudžeto lėšomis, pagal mokymosi pasiekimus yra suranguojami į eilę. Pagrindiniai kriterijai yra pagrindinio dalyko brandos arba stojamojo egzamino ir testo įvertinimas, antrojo ir trečiojo brandos dalykų egzamino įvertinimas bei ketvirtojo dalyko metinis pažymys. Taip pat taikomi papildomi kriterijai, tokie kaip sporto pasiekimai, olimpiadų laimėjimai, profesinė patirtis bei nuo 2010 m. atsiradęs naujas kriterijus motyvacija stojantiesiems į švietimo ir ugdymo studijų krypčių grupės programas, kurias baigus suteikiama pedagogo kvalifikacija.

Antra, Vyriausybė nustato finansavimo proporcijas tarp universitetų ir kolegijų bei tarp trylikos studijų krypčių (humanitarinių mokslų menų studijų srities muzikos, meno studijų ir rašytinės kūrybos krypčių grupės, menų studijų srities teatro ir kino, šokio krypčių grupės, menų studijų srities dizaino ir architektūros krypčių grupės, menų studijų srities dailės, fotografijos ir medijų krypčių grupės, socialinių mokslų studijų srities verslo ir vadybos krypčių grupės, teisės krypčių grupės, švietimo ir ugdymo krypčių grupės, fizinių mokslų studijų srities, biomedicinos mokslų studijų srities, biomedicinos mokslų studijų srities medicinos ir sveikatos krypčių grupės, technologijos mokslų studijų srities). Atkreiptinas dėmesys, jog, lyginant 2009 ir 2011 metus, kvotų nustatymas pagal studijų sritis ar grupes tapo kur kas detalesnis ir smulkmeniškėnis. 2009 m. buvo išskirtos 6 studijų grupės, 2010 m. – 11, 2011 m. – 13. Valstybės finansavimas, skirtas atitinkamai studijų sričiai, aukštajai mokyklai atitenka pagal gambiausių stojančiųjų pasirinkimą tiek valstybinėms, tiek nevalstybinėms aukštosioms mokykloms. Pažymėtina, kad 2010 m., palyginti su 2009 m., krepšelių skaičius sumažėjo keliais tūkstančiais, o 2011 m. krepšelių suteikta tiek, kiek jų buvo 2010 m. Tačiau tą galima suprasti, kadangi abiturientų, baigusių vidurinę mokyklą, pastaraisiais metais mažėja, tad orientacija į išimtinai geriausius įvertinimus gavusius abiturientus išlieka.

Trečia, valstybė finansuoja studijų kainą, apskaičiuotą pagal Vyriausybės patvirtintus kriterijus. Studijų kainos dydį pasirenka pačios aukštosios mokyklos tam tikrame Vyriausybės nustatytame kainų diapazone. Taip iš esmės aukštosios mokyklos skatinamos konkuruoti kainomis, tačiau taip pat gaunant visą studijų krepšelio finansavimą. Jeigu vis dėlto studijų kaina aukštojoje mokykloje viršija pagal studijų krepšelį skiriamą finansavimą, kainos skirtumą turi padengti pats studentas savo lėšomis.

Ketvirta, studentai, pašalinti iš aukštosios mokyklos ir nutraukę studijas, privalo grąžinti valstybės sumokėtą studijų kainą į valstybės biudžetą. Šią tvarką reglamentuoja 2009 m. rugsėjo 30 d. priimtas LR Vyriausybės nutarimas Nr. 1228 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšų, skirtų studijų kainai valstybės finansuojamose studijų vietose apmokėti, arba jų dalies grąžinimo į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą tvarkos aprašo patvirtinimo“. Tačiau kita vertus, yra sudarytos galimybės taikyti tikslinį studijų finansavimą – daliai (iki 10 proc.) asmenų, geriausiai baigusių studijas valstybės nefinansuojamose studijų vietose Lietuvos aukštosiose mokyklose, kompensuojama sumokėta studijų kaina.

Galutinis studijų krepšelio modelis visiškai atitinka naujosios viešosios vadybos elementus. Decentralizaciją ir dalyvavimą, kaip naujosios viešosios vadybos elementus, atitinka studentų įtraukimas į sprendimo priėmimą, kuriai aukštajai mokyklai bus paskirtas paskui studentą einantis finansavimas studijų krepšelio pavidalu, nes būtent gambiausias studentas renkasi kur studijuoti, o kartu į kurią aukštąją mokyklą atsinešti krepšelių. Privatizaciją atitinka galimybė studijų krepšelio finansavimą pritraukti ir privačioms aukštosioms mokykloms. Toks modelis iš esmės reiškia, kad paskui studentą keliaujančios mokesčių mokėtojų lėšos gali būti atiduodamos privačiam subjektui. Privataus sektoriaus metodų taikymas pasireiškia tam tikru valstybės siūlomu lankstumu studijuojančiųjų atžvilgiu. Taip pat privataus sektoriaus metodų taikymo elementą atitinka studentui suteikta galimybė, esant poreikiui, keisti studijų programą ar net aukštąją mokyklą, tačiau toje pačioje studijų kryptyje. Galiausiai orientaciją į rezultatus patvirtina tai, jog studijų krepšelių skaičius yra ribotas, juos gauna atitinkamai į geriausiųjų eilę remiantis anksčiau minėtais kriterijais surikiuoti abiturientai. Taip pat po rotacijos yra galimybė pereiti į valstybės finansuojamą studijų vietą, o iki 10 proc. studentų, kurių geri akademiniai rezultatai, gali pretenduoti į valstybės kompensaciją. Tad studijų krepšelio modelis yra gryna naujoji viešoji vadyba.

Apibendrinant galima teigti, kad teisės aktais įteisintas studijų krepšelio modelis prisideda prie didesnio aukštojo mokslo efektyvumo, vertinant jį išlaidų naudos aspektu. Šis modelis ne tik prisideda prie efektyvesnio studijoms skiriamų lėšų panaudojimo, tačiau užtikrina tiek stojančiųjų ir studentų, tiek aukštųjų mokyklų konkurenciją. Aukštosios mokyklos yra priverstos konkuruoti tarpusavyje. Ši konkurencija yra grindžiama aukštųjų mokyklų išskirtinumu, derinant dvi sunkiai suderinamas dimensijas – studijų kokybę ir studijų kainą, dėl ko galiausiai nukenčia studijų kokybė.

NVV elementai gali atnešti ne tik teigiamus pokyčius į valstybės valdymą ir viešąjį gyvenimą, tačiau ir sukelti naujų neigiamų pasekmių arba tiesiog nespręsti esamų problemų. Išryškėja tam tikra teorinio studijų krepšelio modelio ir jo įgyvendinimo praktikoje neatitiktis.

Visų pirma, studijų krepšelio modelio Lietuvoje įgyvendinimas praktikoje neatitinka politinės retorikos. Nors politikai teigia, jog tik stojantysis, t. y. būsimas studentas, sprendžia, į kurią aukštąją mokyklą jis nešis lėšas, tačiau praktika rodo, kad būsimą studentą pasirinkimas kasmet yra vis labiau apriojamas valstybinės valdžios. Tai reiškia, kad Švietimo ir mokslo ministerija su lyg kiekvienais metais skirstydama kvotas tam tikroms sritims tas sritis detalizuoja ir būsimam studentui lieka vis mažesnis pasirinkimas.

Kitas svarbus aspektas, jog NVV požiūriu santykis tarp aukštosios mokyklos ir studento iš esmės atitinka kliento ir pardavėjo santykį. Pardavėjas, arba, kitaip tariant, aukštoji mokykla, yra suinteresuotas gauti tam tikrą kiekį valstybinių lėšų mainais į kliento-studento interesų tenkinimą. Akivaizdu, kad menkstant aukštojo mokslo diplomo vertei, nemažai studentų yra suinteresuoti tiesiog gauti diplomą, o ne konkrečių žinių, kurias vėliau galėtų pritaikyti darbo rinkoje. Taigi išryškėja tam tikras NVV koncepcijai būdingas vadybiškas orientavimasis į vidurkį, t. y. į vidutinių gabumų studentą. Tokiu atveju gabūs studentai vargu ar gali tikėtis kokybiškų studijų.

Kalbant apie studijų kokybę galima paminėti, jog aukštųjų mokyklų suinteresuotumas pritraukti kuo daugiau studijų krepšelių, o tai reiškia ir didesnį skaičių studentų, pabrėžia NVV orientacijos į rezultatą principą, tačiau akivaizdu, jog didesnis studentų skaičius su geresne studijų kokybe teigiamai nekoreliuoja, o sukelia atvirkštinį efektą. Didesnis studentų skaičius lemia didesnį dėstytojų, aukštosios mokyklos administracijos ir personalo apkrovimą, tačiau ne geresnę mokslo kokybę.

Socialiniu aspektu studijų krepšelis didina socialinę atskirtį. Krepšelis skiriamas tiesiogiai aukštajai mokyklai, į kurią įstojo geriau pasirengęs moksleivis, o stipendija – geriau pasiruošusiam asmeniui. Dažnai geresnis moksleivio pasirengimas priklauso nuo jo geografinės, socialinės ir ekonominės padėties bei bendrojo lavinimo paslaugų kokybės ir prieinamumo. Studentai, negaunantys studijų krepšelio, neturi teisės gauti jokių stipendijų, įskaitant socialinių. Tokia situacija komplikuoja studentų finansinę situaciją ir didina socialinę atskirtį tarp studijų krepšelių gaunančių ir negaunančių studentų.

Studijų krepšelio principas socialiniu aspektu prisideda prie didesnės emigracijos, nes gerai besimokantys, bet negausiantys studijų krepšelio abiturientai neima paskolos studijoms Lietuvoje, o mieliau renkasi studijas kitose Europos Sąjungos šalyse, kuriose mokslas nemokamas.

Išvados

1. Naujoji viešoji vadyba yra valdymo požiūris, kuris iš esmės siekia perkelti privataus sektoriaus vadybos metodus į viešąjį valdymą. Įgyvendinant NVV elementus viešasis sektorius tampa daug efektyvesnis, ypač išlaidų ir ekonominės gražos aspektu. Išskiriami šeši elementai, kuriais remiasi šis valdymo požiūris: decentralizacija, privatizacija, orientacija į rezultatus, rinkos mechanizmo sukūrimas viešajame sektoriuje, privataus sektoriaus vadybos metodų diegimas, dalyvavimas. Nustatyta, kad šie elementai tarpusavyje glaudžiai siejasi. Išanalizavus NVV elementus buvo konstatuota, kad jie gali atnešti teigiamų pokyčių į viešąjį sektorių, padarydami jį efektyvesnį, paskatinti konkurenciją, tačiau lygiai taip pat

gali sukelti naujų problemų arba tiesiog nespėsti esamų. Lietuvos studijų reforma taip pat įgyvendinama vadovaujantis naujosios viešosios vadybos principais. Taigi išryškėja tam tikra teorinio studijų krepšelio modelio ir jo įgyvendinimo praktikoje neatitiktis.

2. Vertinant studijų krepšelio modelio koncepcijas pradedant pirmine politine koncepcija ir baigiant įtvirtinta teisės aktais, pasakytina, kad visos jos pasižymėjo bent trimis naujajai viešajai vadybai būdingais elementais, o galutinė koncepcija visiškai atitinka naujosios viešosios vadybos elementus. Esminis skirtumas tarp studijų krepšelio modelio koncepcijų buvo susijęs su tuo, ar reikia finansuoti tik aukštąsias mokyklas, ar ir kitus mokymo subjektus (profesines mokyklas, įmonių mokymo centrus). Kitas diskusinis aspektas yra klausimas, ar leisti konkuruoti dėl krepšelių tik valstybinėms, ar ir privačioms aukštosioms mokykloms. Galutinė studijų krepšelio modelio Lietuvoje koncepcija atitinka visus NVV elementus. Keliami hipotezė, kad studijų krepšelio modelis, kaip vienas iš aukštųjų mokyklų finansavimo instrumentų, yra gryna naujoji vadyba, pasitvirtino.

3. Studijų krepšelio modelis įdiegia laisvą konkurenciją aukštojo mokslo sektoriuje. Aukštosios mokyklos yra priverstos konkuruoti tarpusavyje tiek dėl studentų su studijų krepšeliai, tiek dėl studentų, mokančių už studijas. Ši konkurencija verčia aukštąsias mokyklas gerinti studijų kokybę, kuri apima aukštosios mokyklos prieinamumą, dėstytojų kvalifikaciją, aukštosios mokyklos materialinę bazę. Studijų kokybė didele dalimi priklauso nuo studentų gebėjimų, bendrųjų kompetencijų ir mokymosi kokybės. Tačiau pagrindinis aukštųjų mokyklų veiklos efektas yra tai, kad studentai, baigę studijas, dirba pagal įgytą kvalifikaciją pagal atitinkamą studijų programą. Besikeičiant demografiniai situacijai, dramatiškai mažėjant studentų skaičiui, svarbus aspektas tampa aukštosios mokyklos įvaizdis. Studentai renkasi tą aukštąją mokyklą, kurios įvaizdis geresnis. Darbdaviai renkasi tuos absolventus, kurie pabaigę geresnio įvaizdžio aukštąją mokyklą. Tai lemia studijų krepšelio lėšų judėjimą į aukštąsias mokyklas, kurių „prekinis ženklas“ yra stipresnis. Kadangi studijų krepšeli gauna santykinai geresni moksleiviai, o studijų kokybė labai priklauso nuo studentų mokymosi kokybės, didesnę geresnių studentų kritinę masę turi tos aukštosios mokyklos, kurių įvaizdis geresnis. O tai savo ruožtu turi įtakos geresnei studijų kokybei jose.

4. Kitas studijų krepšelio modelio rezultatas yra įdiegiami užsakovo ir kliento santykiai tarp studento ir aukštosios mokyklos. Studentas, vadovaudamasis principu, kad klientas visada teisingas, kelia tam tikrus reikalavimus dėl studijų kokybės, ją labiau pritaikydamas prie savo gebėjimų ir bendrųjų kompetencijų. Aukštoji mokykla, siekdama išsaugoti studentą, yra priversta tenkinti šiuos reikalavimus. Tačiau nepakankamai aišku, ar šie reikalavimai iš tiesų atitinka šiandieninius darbo rinkai keliamus reikalavimus. Taip pat studijų krepšelio principo diegimas prisideda prie įvairių socialinių problemų, tokių kaip didėjanti socialinė atskirtis ir studentų emigracija.

Literatūra

1. Baltušnikienė J. Viešojo valdymo sistemos decentralizacija: turinys, pranašumai ir trūkumai. *Viešojo politika ir administravimas*, 2009, Nr. 27, p. 79–89.

2. Blöchliger, H. Market Mechanisms in Public Service Provision. OECD Economics Department Working Papers, No. 626, OECD Publishing, 2008.
3. Domarkas V. *Naujųjų viešojo administravimo raidos tendencijų kritinė analizė. Naujoji viešoji vadyba*. Kaunas: Technologija, 2007, p. 6–25.
4. Fábrián, A. New public management and what comes after. *Current Issues of Business and Law*, 2010, Vol. 5, 2010.
5. Guogis A., Gudelis D. Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*, 2003, Nr. 4, p. 26–34.
6. Hood, C. A Public Management for All Seasons? *Public Administration* Vol. 69 Spring, 1991, 3-19.
7. Hughes, Owen E. *Public management and administration : an introduction*. – Chippenham: Palgrave, 1998.
8. Lietuvos parlamentinių politinių partijų susitarimas dėl mokslo ir studijų sistemos pertvarkos principų, 2007. http://lms.lt/files/active/0/MS%20pertvarkos%20principai_2007_06_14_susitarimas.doc [2011-03-15].
9. Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdžio Mokslo ir studijų reformų metmenys, 2006. http://www.lsas.lt/modules/document_publisher/documents/3/Mokslo%20ir%20studiju%20reformos%20metmenys.pdf [2011-03-15].
10. Pollitt C., Bouckaert G. *Viešojo valdymo reforma: lyginamoji analizė*. Vilnius: Algarvė, 2003.
11. Staponkienė J. Naujosios viešosios vadybos elementų identifikavimas. *Viešoji politika ir administravimas*, 2005, Nr. 13, p. 83–91.
12. Tėvynės sąjungos – Lietuvos krikščionių demokratų veiklos programa 2009–2012 metams „Pradėkime kartu kurti geresnę Lietuvą“. http://www.tsajunga.lt/index.php/rinkimu_programa/359 [2011-03-15]. p. 141–164.

Jonas Babravičius, Ignas Dzemyda

Elements of New Public Management and Implementation of “Voucher in Higher Education” Model in Lithuania

Abstract

The twentieth century world faces economic, social and political challenges due to the different fields of life restructuring. The State faces new challenges of more efficient management and ability to adapt to new global developments.

In the result of the analysis of scientific literature on new public management (NPM) six elements that underpin this management approach have been identified, namely decentralisation, privatisation, orientation of the results of the market mechanism towards the public sector, private sector management practices, and introduction of participation. It is to be noted that these elements are closely related. The analysis of the elements of NPM revealed that they can make positive changes in the public sector, by making it more efficient and encourage competition, but they are just as likely to lead to new problems and do more harm than good.

From the original concept of a political idea to the final concept, all concepts of voucher of higher education enshrined in the legislation have been characterised by at least three elements of

the NPM, and the final concept is fully consistent with the new public management, which meets all of the six characteristic elements of the NPM.

Jonas Babravičius – Mykolo Romerio universiteto Ekonomikos ir finansų valdymo fakulteto magistrantas.

E. paštas: jonasbabravicius@gmail.com

Ignas Dzemyda – Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto Strateginio valdymo katedros docentas.

E. paštas: ignas@mruni.lt

Jonas Babravičius – Master student at the Faculty of Economics and Finance management of Mykolas Romeris University.

E-mail: jonasbabravicius@gmail.com

Ignas Dzemyda – assoc. prof. of the Strategic Management Department of Faculty of Strategic Management and Policy of Mykolas Romeris University.

E-mail: ignas@mruni.lt

Straipsnis įteiktas redakcijai 2012 m. balandžio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2012 m. balandžio mėn.