

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS IR FINANSŲ VALDYMO FAKULTETAS
VERSLO EKONOMIKOS KATEDRA**

LINAS RUMBAITIS

**KOKYBĖS VADYBOS METODŲ TAIKYMO
VIEŠAJAME SEKTORIUJE EKONOMINĖ NAUDA**

Magistro baigiamasis darbas

**Vadovė
prof. dr. V. Rudzkienė**

VILNIUS, 2012

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS IR FINANSŲ VALDYMO FAKULTETAS
VERSLO EKONOMIKOS KATEDRA

KOKYBĖS VADYBOS METODŲ TAIKYMO
VIEŠAJAME SEKTORIUJE EKONOMINĖ NAUDA

Verslo nuosavybės ekonomikos magistro baigiamasis darbas
Studijų programa 621L10009

Vadovė
prof. dr. V. Rudzkienė
2012-12-20

Atliko
VNEmn7-02 gr. stud.
L. Rumbaitis
2012-12-20

VILNIUS, 2012

TURINYS

ĮVADAS.....	8
1. KOKYBĖS VADYBOS KONCEPCIJOS EKONOMINIAI ASPEKTAI	11
1.1. Kokybės esmė ir sampratos raida	11
1.2. Kokybės vadyba ir jos modelių apžvalga	15
1.3. Visuotinė kokybės vadyba ir jos taikymas viešajame sektoriuje	23
1.4. Kokybės valdymo nauda ekonominiu požiūriu	29
2. KOKYBĖS VADYBOS TAIKYMAS VIEŠAJAME ADMINISTRAVIME	35
2.1. Viešojo administravimo valdymo veiklos tobulinimo galimybės	35
2.2. Pagrindinės kokybės iniciatyvos viešajame sektoriuje Lietuvoje	38
2.3. Naujosios viešosios vadybos doktrina.....	43
2.4. Kokybės vadybos metodų ekonominis vertinimas	48
3. KOKYBĖS VADYBOS ISO 9001:2008 STANDARTO REZULTATYVUMO TYRIMAS LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISINGUMO MINISTERIJOJE.....	52
3.1. Tyrimo metodika	52
3.2. Tiriamojo objekto apibūdinimas.....	53
3.3. Veiklos procesų modelio vertinimas	55
3.4. Procesų rezultatyvumo matavimo modelio vertinimas	62
3.5. Vidinių ir išorinių klientų pasitenkinimo tyrimas	72
3.6. Teisingumo ministerijos kokybės vadybos sistemos ekonominis vertinimas	81
IŠVADOS IR SIŪLYMAI	91
LITERATŪRA	984
ANOTACIJA LIETUVIŲ IR ANGLŲ KALBOMIS	97
SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA.....	99
SANTRAUKA ANGLŲ KALBA.....	101
1 PRIEDAS. TEISINGUMO MINISTERIJOS ORGANIZACINĖ STRUKTŪRA.....	104
2 PRIEDAS	105
3PRIEDAS	106

LENTELĖS

1 lentelė. Kokybės sąvokos traktuočių palyginimas ir požiūrių apibūdinimas	12
2 lentelė. Universalūs kokybės vadybos procesai	16
3 lentelė. Tradicinės ir visuotinės kokybės vadybos skirtumai	25
4 lentelė. Naujosios viešosios vadybos mitai	46
5 lentelė. Valdymo veiklos rodiklių reikšmės (2012 m. III ketv.)	66
6 lentelė. TM kokybės vadybos sistemos diegimo kaina	82
7 lentelė. 2011 – 2013 metų TM asignavimai ir valdymo išlaidos (tūkst. lt).....	83

PAVEIKSLAI

1 pav. Papildomos (pridėtinės) kokybės ir papildomų sąnaudų ryšys	14
2 pav. Demingo ciklas	17
3 pav. Kokybės vadybos pagrindiniai elementai ir jų siektini pokyčiai.....	20
4 pav. Organizacijos vidaus ir išorės aplinka, daranti įtaką kokybei	22
5 pav. Visuotinė kokybės vadyba, kaip darnios plėtros koncepcijos pagrindas	23
6 pav. VKV svarbiausios sudėtinės dalys	26
7 pav. Kokybės vadybos metodų naudojimas Lietuvos viešojo administravimo institucijose	28
8 pav. Kokybės vadybos metodų įtaka kokybės kaštams.....	31
9 pav. Optimalių kokybės kaštų modelis	32
10 pav. Apsisprendimą taikyti ISO 9000 lemiantys veiksniai	34
11 pav. Tipinė viešojo administravimo institucijos valdymo schema	36
12 pav. Kokybės vadybos metodų naudojimas Lietuvos viešajame sektoriuje	40
13 pav. ISO 9000 serijos standartų taikymo nauda.....	41
14 pav. Kokybės vadybą taikančių įstaigų pasiskirstymas pagal biudžetą, dydį ir amžių.....	42
15 pav. Ministerijos veiklą reguliuojantys pagrindiniai dokumentai	54
16 pav. TM pagrindinės veiklos procesų grupės.....	56
17 pav. TM veiklos planavimo procesai	57
18 pav. Strateginio veiklos plano stebėsenos vykdymo procesas	58
19 pav. TM pagrindinės veiklos procesų grupės.....	59
20 pav. Poveikio srities ir organizacijos procesų sąryšis	59
21 pav. TM palaikymo veiklos procesai	60
22 pav. TM viešųjų pirkimų vykdymo procesas	61
23 pav. TM veiklos procesų rezultatyvumo matavimo modelis	63
24 pav. Strateginio veiklos plano rengimo proceso žingsnių matavimo rodiklis.....	64
25 pav. Strateginio veiklos plano rengimo neatitikimų matavimo rodiklis	65
26 pav. TM strateginio veiklos plano rengimo būklės įvertinimo rodiklis	66
27 pav. TM Valdymo veiklos įvertinimo vizualinė struktūra	68
28 pav. TM Pagrindinės veiklos vertinimo kriterijų hierarchija	68
29 pav. Teisinių išvadų rengimo trukmės matavimas	69
30 pav. Teisinių išvadų rengimo vėlavimo trukmė	70
31 pav. Pasikartojančių neatitikčių lygis dėl teisinių išvadų rengimo proceso	70
32 pav. Reguluojamos srities identifikuotos problemos ir gerinimo pasiūlymai.....	71
33 pav. Kaip vertinate dokumentų valdymo sistemos „Avilys“ funkcionalumą ir naudojimosi juo patogumą?	73

34 pav. Kaip vertinate informacijos valdymo skyriaus teikiamų konsultacijų kokybę dokumentų valdymo ir kalbos (gramatikos, stiliaus ir kt.) klausimais?	74
35 pav. Kaip greitai pašalinami informacinių technologijų (kompiuterių, spausdintuvų, telekomunikacijos) (toliau – IT) trikdžiai ir kitos infrastruktūros (pvz., liftų, baldų, ir kt.) gedimas? 75	75
36 pav. Kaip vertinate atostogų suteikimo organizavimo kokybę?	75
37 pav. Kaip vertinate siuntimo į tarnybines komandiruotes organizavimo kokybę?	76
38 pav. Kaip vertinate kvalifikacijos tobulinimo funkcijų kokybę?	77
39 pav. Kaip vertinate kasdienę savo darbo vietos priežiūrą (švaru, tvarkinga, sausa, šilta ir pan.)? .	77
40 pav. TM teikiamų teisinių išvadų įvertinimas	78
41 pav. TM teikiamų teisinių išvadų naudingumas.....	79
42 pav. TM teikiamų teisinių išvadų išsamumas ir argumentavimas	80
43 pav. TM teisinių išvadų pagrindimas konsultacijų metu.....	81
44 pav. Programos valdymo išlaidos, tenkančios vienam TM darbuotojui	84
45 pav. TM parengtos teisinės išvados vidutiniai bendrieji kaštai.....	85
46 pav. Vieno dokumento valdymo išlaidų dydis, Lt.	86
47 pav. Bendrosios ir specialiosios veiklos srities darbuotojų skaičiaus santykis	87
48 pav. Darbuotojų skaičius, tenkantis vienam vadovui	88
49 pav. Darbuotojų skaičius, tenkantis vienam personalo valdymo specialistui	89
50 pav. Personalo valdymo išlaidos, tenkančios vienam institucijos darbuotojui (Lt.)	90

SANTRUMPOS

KVS – kokybės vadybos sistema;

ISO – tarptautinė standartizacijos organizacija (angl. International Organisation for Standardization);

ES – Europos Sąjunga;

BVM – bendrojo vertinimo modelis;

EKVF – Europos kokybės vadybos fondo tobulumo modelis

NVV – Naujoji viešoji vadyba;

VRM – Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija;

TM – Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija;

SVP – Strateginis veiklos planas;

SIS – Stebėsenos informacinė sistema;

MPT – Ministro Pirmininko tarnyba;

FM – Finansų ministerija.

IVADAS

XX a. devintajame dešimtmetyje prasidėjusios esminės permainos reformuojant viešąjį sektorių, pastaraisiais metais įgauna vis didesnę reikšmę, dėka nuolat identifikuojamų naujų, tarptautinės ekonomikos plėtros ir globalizacijos procesų sąlygojamų, kokybės suvokimo parametrų. Europos Sąjungos valstybių viešojo sektoriaus veiklai pastarasis dešimtmetis itin reikšmingas iššūkių ir pokyčių gausa. Finansinės krizės, reformos, nauji visuomenės lūkesčiai ir poreikiai vertė nuolat ieškoti tobulesnių viešojo sektoriaus veiklos organizavimo metodų, kurie būtų veiksmingi siekiant didesnio efektyvumo, skaidrumo, atskaitingumo bei geresnės kokybės viešųjų paslaugų. Europos Sąjungos kokybės programa, patvirtinta pastarojo dešimtmečio pradžioje, tapo vienu pirmųjų šalių bendru sutarimu, kur kokybės politikai suteikiama ekonomikos ir verslo politikos strateginė reikšmė. Ilgainiui šios nuostatos ir siektini tikslai buvo perkelti į nacionalines atskirų ES šalių strategijas, kur galima įžvelgti vieningą novatorišką požiūrį į kokybę, kai sukoncentruojamos bendros visų ūkio sektorių ir valstybės institucijų pastangos siekti kokybės.

Privataus sektoriaus organizacijos priverstos permanentiškai ieškoti būdų, kaip padidinti konkurencinį pranašumą, pagerinti veiklos rezultatyvumą ar geriau patenkinti klientų poreikius, kad galėtų sėkmingai realizuoti sukurtus produktus ir paslaugas. Tuo tikslu, atskirų ūkio subjektų optimaliausių sprendimų paieškos dažnai motyvuoja sutelkti visą dėmesį į kokybės vadybą, atsižvelgiant į tai, kad kokybė pastaruoju metu įvardijama kaip vienas svarbiausių veiksnių, lemiančių progresą. Noras progresuoti ir siekti geresnės kokybės atveda į naują suvokimą apie organizacijos valdymą, kurio dėka pasitelkiami pažangūs, pasaulyje jau naudojami, visuotinai pripažinti ir teigiamai įvertinti kokybės vadybos metodai ir standartai. Privataus sektoriaus organizacijų sukaupta solidi patirtis diegiant ir naudojant kokybės vadybos sistemas, iš esmės patvirtina nuostatą, kad kokybės valdymo pripažinimas strateginiu kompanijos tikslu yra vienas efektyviausių kelių į organizacijos sėkmę.

Temos aktualumas. Vakarų Europos šalyse itin propaguojamas glaudus viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas keičiantis gerąja praktika, sėkmingai įsitvirtina ir rytų bei vidurio Europos šalyse, kurios laikytinos ES naujokėmis. Bendradarbiavimas reiškiasi įvairiomis formomis: kuriant bendras asociacijas, rengiant integruotas strategijas, formuojant bendras darbo grupes įvairiems valstybės valdymo klausimams spręsti ir pan. Tokie idėjų mainai, paremti praktine privataus sektoriaus patirtimi, tiesiogiai įtakoja ir viešojo sektoriaus motyvaciją veiklos efektyvumą ir rezultatyvumą sieti su kokybe ir jos vadyba. Lietuvos viešojo administravimo institucijų susidomėjimą kokybės vadybos sistemų diegimu ir taikymu praktikoje patvirtina ir Vidaus reikalų ministerijos vykdomos nuolatinės stebėsenos rezultatai, o optimistinės ateities prognozės siejamos su vis didesni populiarumą įgaunančiomis kokybės konferencijomis, kuriose kaskart pristatomi sėkmingai vystomi ir plėtojami projektai, diegiant ir naudojant kokybės vadybos sistemas. Galima teigti, kad kokybė tampa vis

svarbesniu veiksniais, siekiant priartinti prie realybės gerovės valstybės modelio įgyvendinimą, kai administracinės ir socialinės veiklos efektyvumas tampa aukštu prioritetu, norint pagerinti gyvenimo kokybę.

Problema. Tobulėjantys praktiniai kokybės vadybos metodų naudojimo įgūdžiai sudaro prielaidas mokslinei ir ekspertinei veiklai bei tyrimams, o pastarųjų rezultatai apibendrinami ir pateikiami akademinėje dimensijoje. Tarp galybės metodinių nurodymų ir analitinių vertinimų jau galima atrasti ir išsamesnių kokybės vadybos metodų efektyvumo matavimų, tačiau atsižvelgiant į vadybos ir ekonomikos mokslų tarpusavio sąveiką, pasigendama kokybės vadybos ekonominio naudingumo įvertinimo. Pasigirsta vis daugiau kritikų, teigiančių, kad tam tikri viešojo sektoriaus organizacijų veiklos organizavimo ypatumai yra rimta kliūtis, neleidžianti iš kokybės vadybos sistemų tikėtis tokių rezultatų, kokiais džiaugiasi privatusis sektorius. Šiuo metu itin trūksta empirinių tyrimų, paremtų viešojo administravimo institucijų pavyzdžiais, kurie padėtų rasti atsakymą į probleminį klausimą: ar viešojo administravimo institucijos gali tikėtis didesnio veiklos rezultatyvumo ir ekonominės naudos iš kokybės vadybos metodų, pasiteisinusių privataus sektoriaus bendrovėse?

Atliekant teorinę mokslinės literatūros, publikacijų, mokslinių straipsnių analizę bei remiantis praktine kelių viešojo administravimo institucijų¹ patirtimi, iškeltos dvi pradinės hipotezės:

1 hipotezė – diegti ir sertifikuoti kokybės vadybos sistemas, atitinkančias tarptautinių standartų reikalavimus, viešojo administravimo institucijose yra ekonomiškai nenaudinga;

2 hipotezė – viešojo administravimo institucijos negali tinkamai įvertinti kokybės vadybos metodų rezultatyvumo dėl savo veiklos specifikos.

Moksliniuose darbuose dažniau galima atrasti kokybės vadybos prigimties, vystymosi, principų analizes, tolesnės raidos tendencijas, taip pat gausu modelių, kaip vieną ar kitą standartą pritaikyti konkrečiam organizacijų tipui. Darbų, kuriuose būtų išsamiai aptariamas kokybės vadybos metodų ir sistemų efektyvumas ar įvertinamas ekonominis naudingumas, itin stinga.

Darbo **objektas** – kokybės vadybos metodų naudojimas viešojo administravimo institucijų veikloje.

Darbo **dalykas** – kokybės vadybos metodų taikymo viešojo administravimo institucijose įtaka bendrajai ekonominei vertei.

Darbo **tikslas** – įvertinti kokybės vadybos sistemos naudą, galinčią padidinti viešojo administravimo veiklos ekonominį naudingumą. Tikslui pasiekti keliami šie **uždaviniai**:

1. Atlikti mokslinės literatūros, periodinių leidinių, publikacijų ir statistinių duomenų analizę;
2. Apibūdinti kokybės vadybos metodų esmę ir svarbą;

¹ Praktinė šių institucijų patirtis: 1. Valstybinė visuomenės sveikatos priežiūros tarnyba prie Sveikatos apsaugos ministerijos; 2. Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija.

3. Identifikuoti pagrindines kokybės vadybos iniciatyvas viešojo administravimo veiklai tobulinti;
4. Atskleisti kokybės vadybos metodų naudojimo įtaką bendrajai ekonominei vertei;
5. Išanalizuoti ir įvertinti Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos naudojamos kokybės vadybos sistemos įtaką organizacijos veiklos efektyvumui, kaip pagrindiniam veiksniumi, lemiančiam bendros ekonominės vertės didėjimą.

Naudoti tyrimo **metodai**: mokslinės literatūros šaltinių, publikacijų, mokslinių straipsnių, atitinkančių darbo objektą, analizė, teorinis modeliavimas, aprašomasis metodas, tyrimo metu surinktų duomenų kokybinė analizė (kategorizavimas, interpretavimas, sisteminimas, apibendrinimas, išvadų ir rekomendacijų pateikimas).

Darbo **struktūra ir apimtis**. Bendra apimtis – 106 puslapiai. Darbą sudaro santrumpos, įvadas, teorinė dalis, susidedanti iš 3 skyrių, metodologinė ir analitinė dalys, išvados ir pasiūlymai, literatūros sąrašas, anotacija ir santrauka (lietuvių ir anglų kalbomis) bei priedai. Darbe pateiktos 7 lentelės, 50 paveikslų ir 3 priedai. Literatūros sąrašas – 41 pozicija. *Teorinėje dalyje* analizuojama kokybės vadybos ir visuotinės kokybės vadybos svarba bei ekonominė nauda. *Metodologinėje dalyje* pristatomos pagrindinės kokybės vadybos iniciatyvos viešajame sektoriuje, aptariama Naujosios viešosios vadybos doktrina bei nurodomos kokybės vadybos metodų ekonominio vertinimo galimybės. *Analitinėje dalyje* aprašomas darbo metu atlikto tyrimo organizavimas ir jo rezultatai. *Išvadose* apibendrinama literatūros analizė ir tyrimo rezultatai, patvirtinamos arba paneigiamos iškeltos hipotezės, pateikiami pasiūlymai, atsakymai į suformuluotus uždavinius.

Darbo autoriaus skaityti **pranešimai**. Darbo autorius 2012 m. gegužės mėn. dalyvavo Vidaus reikalų ministerijos organizuotoje kokybės vadybos konferencijoje „*Siekiant tobulumo viešajame administravime – nuo kokybės vadybos priemonių link kokybės kultūros*“ ir skaitė pranešimą, kurio tema – „*Teisingumo ministerijos patirtis diegiant kokybės vadybos sistemą pagal ISO 9001*“.

1. KOKYBĖS VADYBOS KONCEPCIJOS EKONOMINIAI ASPEKTAI

1.1. Kokybės esmė ir sampratos raida

Literatūroje galima rasti įvairių sąvokos „kokybė“ (angl. Quality, 11indik. Qualité, vok. Qualität, lot. Qualitas) apibūdinimų ir traktuočių, atsižvelgiant į objekto, kuriam yra taikomas šis terminas, tam tikras savybes. Konceptinė sąvokų analizė patvirtina, kad kokybė paprastai siejama su objekto (daikto, produkto, paslaugos, proceso rezultato) konkrečia savybe ar savybėmis. Pageidaujamas objekto savybes geriausiai nustato objekto naudotojai – suinteresuotosios pusės, kurioms paprastai objektas reikalingas poreikiams patenkinti.

Kokybės sąvokos ištakos siekia seniausius laikus – laikotarpį iki Kristaus gimimo. Ankstyvojoje mokslinėje literatūroje dažnai sutinkamas Hamurabi kodeksas (apie 1760 m. pr. Kr.), kuris ypatingas tuo, kad įtraukė ne tik reikalavimus, bet ir drastiškas bausmes už nekokybiškus produktus ar paslaugas. Mirusiųjų knyga (seniausia žinoma versija XVI a. pr. Kr.), kuri gali būti traktuojama, kaip seniausia žinoma instrukcija, kurioje aprašyta mumifikavimo technologija (J. Mikulis, 2007).

Kokybės sąvokos sudėtingumą ir plačią apibrėžtį lemia didelė kokybės objektų įvairovė ir kokybės veiksnių bei jos sukeliamų problemų gausa, todėl rasti vieningą kokybės apibrėžimą nėra lengva. Tai nuolatinis akademikų ir suinteresuotų šalių diskusijų klausimas. Kokybė dar apibūdinama ne kaip statinė, bet kaip dinaminė sąvoka, kuri skirtingai traktuojama atskirų vartotojų grupių atsižvelgiant į kokybės objektą ir kinta bėgant laikui (J. Ruževičius, 2007).

Kokybės apibrėžimai gali būti klasifikuojami pagal požiūrį į kokybę. Pagal Garvin (1988):

- 1) transcendentinis požiūris;
- 2) produkto kokybė;
- 3) kokybė vartotojui;
- 4) kokybė produkto sukūrimo ir pateikimo procesuose;
- 5) vertės požiūris.

Transcendentiniu požiūriu „kokybė nėra nei mintis, nei materija, bet trečia objektyvi realybė. Net jeigu kokybė negali būti apibrėžta, jūs žinote, kas tai yra“ (Garvin, 1988).

Produkto kokybė yra objektyviai išmatuojamas dydis. Kokybę atspindi produkto savybių ir požymių kiekis.

Kokybė vartotojui – tai vartotojo reikalavimų produktui atitikimo lygis. Šiuo aspektu produkto kokybės sąvoka yra subjektyvi dėl skirtingo vartotojų skonio ir skirtingų jų poreikių.

Kokybė produkto sukūrimo ir pateikimo procesuose apibrėžiama kaip atitikimas iš anksto numatytų parametrų, kurie išreiškiami standartais, techninėmis sąlygomis, receptais ir kitais dokumentais, o produktas, kurio parametrai turi nukrypimų nuo standartų yra neatitikimai.

Vertės požiūriu kokybė apibrėžiama kaštų ir kainos sąvokomis. Kokybiškas produktas – turintis geras charakteristikas arba efektyviai eksploatuojamas priimtinais kaštais ar kaina.

Analizuojant mokslinę literatūrą galima pastebėti, kad kokybė dažnai tapatinama su įvairių taisyklių, standartų, specifikacijų ar nurodymų reikalavimais ir siekiais jiems atitikti. Bandymus susitarti dėl termino apibrėžties patvirtina pastangos skirtingas sąvokas priskirti prie tam tikrų kategorijų ir jas sugrupuoti. Tačiau siekiant išvengti neapibrėžtumo, tikslingiausia laikytis tarptautinės standartizacijos organizacijos ISO (angl. – International Organisation for Standardisation) pateikta apibrėžtimi, kur kokybė – tai turimų charakteristikų visumos atitiktis reikalavimams laipsnis (A. Kaziliūnas, 2007). Mokslinėje veikloje toks apibrėžimas pritapo, jį imta gana plačiai naudoti su minimaliomis transformacijomis. Vis tik praktinėje veikloje, kuri labiau būdinga privačiam sektoriui gaminančiam realius, apčiuopiamus produktus ir teikiančiam paslaugas, tikslinga kokybės sąvoką susieti su sukurtų gėrybių vartotojais. A. Kaziliūnas (2007) teigia, kad reikalavimai dažniausiai nustatomi atsižvelgiant į vartotojų poreikius, norus ir lūkesčius, todėl kokybę galima būtų apibrėžti trumpesniu ir patogesniu terminu: „*kokybė – tai vartotojo reikalavimų patenkinimo lygis*“. Šio siūlymo autorius sutinka, kad toks trumpas apibrėžimas reikalauja ir platesnio paaiškinimo, pirmiausiai apibūdinant vartotoją, kurį siūloma laikyti asmeniu, susidūrusiu su produktu, paslauga arba procesu. Šis aspektas leidžia vartotojus padalinti į dvi grupes: išorinius ir vidinius. Tai ganėtina svarbu, kadangi skirtingai vartotojų grupei aktualūs skirtingi veiksniai, lemiantys kokybės reikalavimus.

Kokybės esmei apibūdinti yra naudojamos ir konkretesnės išplėstinės apibrėžtys: kokybė – tai visuma produkto savybių, lemiančių jo tinkamumą tenkinti išreikštus ir numanomus vartotojo poreikius apibrėžtomis produkto vartojimo (eksploatavimo) pagal paskirtį sąlygomis. Kokybei priskirtina ir produkto defektiškumas bei jo poveikis gamtai (J. Ruževičius, 2007). Verta pabrėžti, kad XX a. antroje pusėje kokybės sąvoka mokslinėje disciplinoje įsitvirtino po įvairių sąvokos transformacijų, kurias vartojo garsiausi kokybės ir jos vadybos srities atstovai: Juranas, Demingas, Šuhartas, Feigenbaumas, Krosbi, Ishikawa, Taguchi ir kt. Ieškodami tvirto pagrindo kokybei įprasinti, iš esmės, šie asmenys tyrinėjo tuos pačius aspektus, bet skirtingai juos interpretuodavo ir apibrėždavo. Apžvelgiant šių, labiausiai nusipelnusių kokybės vadybos mokslui, asmenybių požiūrius į kokybę, pateikiama 1 lentelė:

1 lentelė. Kokybės sąvokos traktuočių palyginimas ir požiūrių apibūdinimas

Autorius	Kokybės sąvokos traktuotė	Požiūrio apibūdinimas
Joseph M. Juran	Kokybė – tai tos produkto savybės, kurios atitinka vartotojo poreikius ir užtikrina vartotojo pasitenkinimą [7].	Kokybė orientuota į pajamas. Kai organizacijos geresnės kokybės tikslas yra didesnis vartotojų pasitenkinimas, tai lemia ir didesnes pajamas.
W. Edwards	Kokybė yra prognozuojamas pastovumo ir	Požiūris orientuotas į kokybės

Deming	patikimumo laipsnis, kuris tenkina vartotoją. [4]	vartotoją.
Philip B. Crosby	Kokybė – tai atitiktis poreikiams.	Kokybė orientuota į gamybos ir paslaugos teikimo procesą.
Armand V. Feigenbaum	Kokybė – organizacijos valdymo būdas.	Požiūris, nukreiptas į didesnę vertės generavimą.
N. Webster	Kokybė – tobulumo laipsnis.	Kokybė apibūdinama plačiaja prasme ir apima daug elementų.
Newell & Dale	Kokybė turi būti pasiekta penkiose pagrindinėse srityse: žmonės, įrenginiai, medžiagos, metodai ir aplinka pirkėjų poreikių atitikčiai užtikrinti.	Kokybė orientuota į kuriamą pridėtinę vertę, atsižvelgiant ir į vartotojus.
ISO 8402	Kokybė yra gaminio ar paslaugos charakteristika ir savybių visuma, kuri atitinka išsakytus ir numatomus poreikius	Kokybė orientuota į gamybą ir paslaugų teikimą.

Šaltinis: Darbo autoriaus surinkta ir apibendrinta informacija iš įvairių literatūros šaltinių.

Apibendrinant įvairias kokybės sąvokos apibrėžtis, galima pastebėti, kad egzistuoja trys kokybės požiūrio klasifikacijos (J. Mikulis, 2007):

1. **I gamyba orientuotas požiūris.** Kai kokybės vieta nurodoma produkto gamybos ar paslaugos teikimo etape. Šiuo atveju kokybę galima užtikrinti įvairiais standartais, reikalavimais, instrukcijomis, taip pat galimi įvairūs kokybės matavimo būdai ir vertinimo kriterijai. Kokybė suprantama, kaip atitiktis nustatytiems reikalavimams;

2. **I klientą orientuotas požiūris.** Kai kokybė vertinama po to, kai vartotojas suvartoja paslaugą ar produktą. Šiuo atveju sudėtinga nustatyti matavimo vienetų, kokybei matuoti. Kokybė suprantama, kaip vartotojo nustatytos vertės laipsnis;

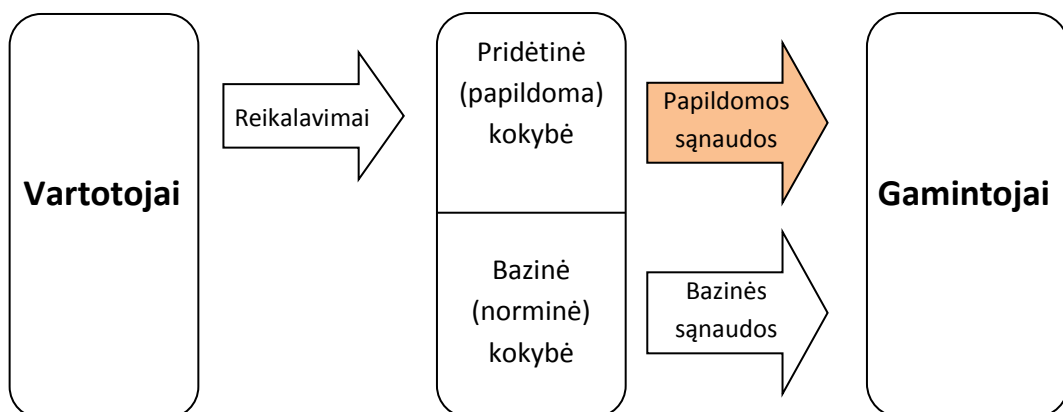
3. **I vertę orientuotas požiūris.** Šis požiūris tinkamiausiai apibūdinamas, kaip geriausias kainos ir kokybės santykis. Kaina tampa dar vienu labai svarbiu veiksniu.

Užsienio mokslinėje literatūroje be filosofinio požiūrio į kokybę galima aptikti ir pragmatinių ekonominių sąvokos traktuočių. Pvz., amerikietis profesorius H. D. Haringtonas (1997) kokybės sąvoką linkęs įvardinti taip: kokybė – tai vartotojų lūkesčių patenkinimas ta kaina, kurią jie gali sau leisti, kai jiems iškyla poreikis, o aukšta kokybė – tai vartotojo lūkesčių viršijimas žemesne kaina, nei jis numano. Profesoriaus pristatyta kokybės koncepcija leidžia manyti, kad kokybės ir jos vadybos santykis su ekonomikos mokslu buvo aktyviai tyrinėjamas, o pačią kokybę mėginta vertinti materialia finansine išraiška. Tačiau mėginimai kokybę traktuoti kaip ekonominį veiksnių susilaukia kritikos, teigiant, kad tokios asimiliacijos nustatymas gerokai apriboja pačios kokybės laisvesnį interpretavimą.

Kokia kokybės samprata geriausiai tiktų šiuolaikinei visuomenei? Siekiant atsakyti į šį klausimą būtina įvertinti technologinę pažangą, novatoriškų idėjų sklaidą, besikeičiančius vartojimo įpročius, brangstančius ribotus išteklius ir daugelį kitų sąlygojančių aspektų, kurie betarpiškai įtakoja kokybės suvokimą. Šio darbo autorius, išanalizavęs plačiausiai pasklidusias ir daugiausiai dėmesio visame pasaulyje sulaukusias idėjas ir nuomones, siekiant kuo tiksliau apibrėžti kokybės sąvoką, linkęs

manyi, kad tikslingiausia kokybę susieti su dviem kintamaisiais, t. y. vartotojų poreikių patenkinimu ir ištekliais tiems poreikiams tenkinti. Tokiu būdu kokybė būtų vertinama ekonominiu požiūriu, kai ištekliai arba produkto kaina taptų tiek pat svarbu, kaip ir vartotojų pasitenkinimas. Kokybės sąvoką apibrėžti būtų galima taip: **kokybė** – vartotojų poreikių patenkinimas mažiausiomis įmanomomis sąnaudomis. Remiantis šiuo apibrėžimu, svarbu yra suprasti, kad geresnis vartotojų poreikių patenkinimas, tai dar nėra geresnė kokybė, jeigu tai kainuoja santykinai daug, o mažesnis sąnaudų poreikis tokiam pat vartotojų pasitenkinimo lygiui palaikyti, gali būti laikomas didesne kokybe.

Analizuojant koks kokybės suvokimas būtų prasmingiausias ir atitinkantis šiandieninę situaciją, tikslinga kokybės suvokimą dalinti į dvi dimensijas: bazinę (norminę) kokybę ir pridėtinę (papildomą) kokybę. Bazinė kokybė sudaro tas produkto ar paslaugos savybes, kurios yra visuotinai pripažintos ir suprantamos kaip norma. Pvz.: atėjus į kavinę ir užsisakius puodelį kavos, vartotojas natūraliai tikisi, kad kava bus pateikta karšta, kad bus galima įsidėti norimą cukraus kiekį bei bus duotas šaukštelis cukrui išsimaišyti. Visos šios produkto savybės yra suprantamos kaip bazinė kokybė arba norma, be kurios produkto gamintojas vargiai galėtų tikėtis sėkmingai realizuoti savo gaminius. Reikia atkreipti dėmesį, kad bazinę kokybės kartelę kelia nuolatinė konkurencija bei kitos šiame darbe jau minėtos aplinkybės, susijusios su globalizacija, gerąja praktika, vadybos idėjomis ir pan. Pridėtinė arba papildoma kokybė dažniausiai būna susijusi ne tiesiogiai su produktu, bet su produkto aplinka t. y. su produkto pristatymu, pateikimu, įpakavimu ir pan. Užsisakius puodelį kavos kavinėje, mandagus aptarnavimas, jaukios kavinės interjero dekoracijos ar subtilaus dizaino puodelis jau tampa papildoma kokybe, kuri menkai siejasi su paties gaminio savybėmis. Galima teigti, kad pridėtinė arba papildoma kokybė tampa pagrindu siekiant konkurencinio pranašumo arba didesnio vartotojų pasitenkinimo, todėl tikslinga analizuoti ir vertinti papildomos kokybės padidėjimo kaštus.



1 pav. **Papildomos (pridėtinės) kokybės ir papildomų sąnaudų ryšys**

Šaltinis: Sudaryta darbo autoriaus, remiantis J. Mikulio pažangių vadybos principų idėjomis

Dažnai vartotojai patys sąmoningai nesuvokdami, suformuoja lūkesčius, virstančius reikalavimais papildomai produkto kokybei, kuri siejama ne su konkrečiomis produkto savybėmis, bet

su produkto aplinka, o gamintojams nustatomas naujas uždavinys, kaip papildomus kokybės reikalavimus patenkinti mažiausiomis papildomomis sąnaudomis.

Apibendrinant įvairių autorių pateiktus kokybės sąvokos apibrėžimus, tenka pripažinti, kad dažniausiai kokybė yra siejama su vartotojų poreikių patenkinimu. Toks kokybės įprasminimas laikytinas objektyviu ir daugeliu atveju tinkamiausiu. Kai vartotojų pasitenkinimą išmatuoti yra sudėtinga, kokybė gali būti nurodoma gamybos procese ir suprantama, kaip atitikimas standartams, instrukcijoms ir kitiems, iš anksto apibrėžtiems, reikalavimams. Kartais galima aptikti ir kiek kitokį požiūrį, kai kokybę siekiama apibrėžti kaip produktą, turintį tas pačias savybes, bet pagamintą su mažesnėmis sąnaudomis.

1.2. Kokybės vadyba ir jos modelių apžvalga

Kokybės vadyba, kaip savarankiška mokslo šaka išsivystė XX a. viduryje. Kokybės vadybos atsiradimo prielaidas galima sieti su amžiaus pradžioje susidariusiu kvalifikuotos darbo jėgos stygiumi visame pasaulyje. Vienintelis būdas tuomet padidinti darbo našumą, buvo padidinti darbininkų darbo efektyvumą. Vienas iš kokybės vadybos pradininkų, itin aktyviai tyrinėjęs racionalaus darbo metodus, **F. W. Taylor** savo filosofiją grindė keturiais principais [25]:

1. Tikro vadybos mokslo sukūrimas, taip, kad būtų galima nustatyti geriausią kiekvienos užduoties atlikimo būdą.
2. Darbininkų parinkimas taip, kad kiekvienas darbuotojas būtų atsakingas už užduotį, kuriai jis labiausiai tinka.
3. Darbininkų lavinimas ir tobulinimas.
4. Glaudūs ir draugiški ryšiai tarp administracijos ir darbininkų.

F. W. Taylor buvo įsitikinęs, kad tiek administracijos, tiek darbininkų pastangos turėjo būti suvienytos vardan bendro tikslo – didesnio darbo našumo. Jo sukurta diferencinė darbo užmokesčio sistema leido padidinti darbo našumą ir atlyginimus, tačiau tuomet laikas tapo pagrindiniu kriterijumi (dirbti vis greičiau ir greičiau). Toks požiūris ilgainiui buvo sukritikuotas kitų vadybos mokslo tyrinėtojų, teigiant, kad technikos progreso amžiuje ne tiek svarbu yra dirbti greitai, kiek nedirbti to, kas nesukuria pridėtinės vertės.

Pagal tarptautinį LST EN ISO 9000:2007 standartą, kokybės vadyba – *tai koordinuoti veiksmai, kreipiantys ir valdantys organizacijos veiklą, susijusią su kokybe*. Šiame dokumente kokybės vadybos apibrėžtį sudaro keturios dalys: kokybės planavimas, kokybės valdymas, kokybės užtikrinimas ir kokybės gerinimas.

Kokybės planavimas – tai kokybės vadybos dalis, nukreipta kokybės tikslams nustatyti ir reikiams veiklos procesams bei su jais susijusiems ištekliams, būtiniais, kokybės tikslams pasiekti, apibrėžti.

Kokybės valdymas – tai kokybės vadybos dalis, sutelkta kokybės reikalavimams įvykdyti.

Kokybės užtikrinimas – tai kokybės vadybos dalis, sutelkta pasitikėjimui, kad bus įvykdyti kokybės reikalavimai, suteikti.

Kokybės gerinimas – tai kokybės vadybos dalis, sutelkta didinti sugebėjimą įvykdyti kokybės reikalavimus.

Kokybės vadybos svarba ir reikšmė ėmė augti praėjusio šimtmečio pradžioje, kai masinė gamyba pasaulyje įgaudavo vis didesnę mastą. Masinės gamybos pasekmė – daug tos pačios paskirties produktų, kuriuos norint sėkmingai realizuoti, teko ieškoti būdų, kaip pagerinti gaminių kokybę, sumažinti savikainą, didinti produktyvumą ar mažinti įmonės valdymo kaštus. V. Dikavičiaus ir V. Stoškaus (2003) nuomone, šios pasikeitusios aplinkybės ir nauji iššūkiai susiję su naujų metodų paieška, kaip užtikrinti gaminių, patenkančių į rinką, pastovią kokybę bei naujų darbo organizavimo principų pritaikymu praktinėje veikloje.

Kokybės vadybai apibrėžti pasitelkiama taip pat daug įvairių formuluočių ir interpretacijų, kaip ir pačiai kokybei įvardinti. Žymiausių kokybės vadybos specialistų visame pasaulyje požiūriai į kokybės vadybos objektą iš esmės panašūs, tačiau turi tam tikrų savitumų. **Joseph M. Juran** (1998) nurodo tris pagrindinius kokybės vadybos procesus: kokybės planavimą, kokybės valdymą ir kokybės gerinimą. J. M. Juran teigimu, kiekviena organizacija patiria nuostolių dėl nevaldomos kokybės. Nuostoliai galimai siekia nuo 15 iki 30 proc. organizacijos pajamų, ilgainiui jie tampa organizacijai nepastebimi, kadangi yra pastovūs ir mažai kintantys. Viena pagrindinių šių nuostolių priežasčių – organizacijos valdymas. Norint pereiti į aukštesnę organizacijos valdymo lygį ir sumažinti pastovius nuostolius dėl prastos kokybės, būtinas tinkamas kokybės planavimas, kokybės valdymas ir kokybės gerinimas (2 lentelė).

2 lentelė. Universalūs kokybės vadybos procesai

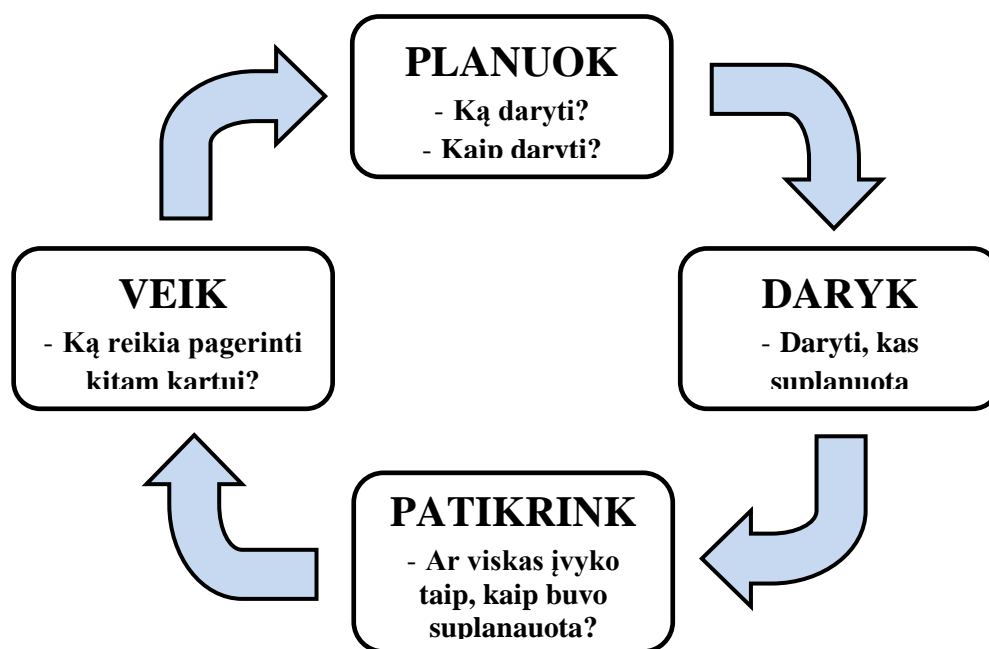
Kokybės planavimas	Kokybės valdymas	Kokybės gerinimas
1. Nustatyti kokybės tikslus; 2. Nustatyti klientus; 3. Nustatyti klientų poreikius; 4. Sukurti produkto savybes; 5. Sukurti proceso savybes; 6. Sukurti proceso kontrolę perkeliant ją į operacijas.	1. Parinkti valdymo objektus; 2. Parinkti matavimo vienetus; 3. Sukurti arba parinkti sensorius; 4. Numatyti tikslus; 5. Įvertinti atlikimo lygį; 6. Išsiaiškinti skirtumus; 7. Imtis veiksmų šiems skirtumams pašalinti.	1. Įrodyti gerinimo poreikius; 2. Sudaryti projektus; 3. Nustatyti projekto terminus; 4. Nustatyti priežastis; 5. Pateikti sprendimo būdus, įrodyti jų veiksmingumą; 6. Nugalėti priešinimąsi pokyčiams; 7. Kontroliuoti, kad laimėjimai būtų išlaikyti.

Šaltinis: A. Kaziliūnas, 2007, p. 24.

2 lentelėje pateikti universalūs kokybės vadybos procesai ypač priklauso nuo organizacijos aukščiausiosios vadovybės planuojant ir nuolat gerinant organizacijos veiklą. Norint pasiekti aukštesnį kokybės lygį su mažesniais nuostoliais, būtinos šios sąlygos [12]:

- Vadovybės ir organizacijos personalo tikėjimas pokyčių nauda;
- Daugiausiai kokybės problemų turinčių ir didžiausius nuostolius dėl prastos kokybės patiriančių sričių nustatymas;
- Personalo apmokymas suteikiant žinių, padedančių pasiekti aukštesnį kokybės lygį;
- Reikiamų paralelinių struktūrų, padedančių koordinuoti kokybės tobulinimo veiklą, kūrimas;
- Pokyčių organizacinėje kultūroje vykdymas, įtraukiant žmones į kokybės gerinimo projektus ir ieškant būdų sumažinti pasipriešinimą pakečiams;
- Reikiamų pokyčių, pereinant į aukštesnį kokybės lygį, įgyvendinimas ir įtvirtinimas.

Vienas žymiausių kokybės vadybos mokslininkų **E. Deming**, kurio idėjos buvo plačiai pritaikomos, nuolat aptariamoms ir naudojamoms kokybės vadybos mokslo pamatiniams ir kertiniams principams, teikė ženkliai didesnę reikšmę kokybės vadybai organizacijoje, lyginant su kitais šios srities mokslininkais. Jo teigimu, už 94 procentus kokybės problemų yra atsakinga vadovybė.



2 pav. Demingo ciklas

Šaltinis: Sudaryta darbo autoriaus, remiantis E. Demingo idėjų apibūdinimu įvairioje literatūroje.

Garsusis E. Demingo ciklas, kuriuo pagrįsta daugelis visuotinai pripažintų ir sertifikuojamų kokybės vadybos metodų (pvz.: ISO 9001) buvo pasiūlytas V. Šiuharto, kaip kiekybinis ir sisteminis būdas, taikytinas nustatant ir sprendžiant kokybės problemas (A. Kaziliūnas, 2007). Ciklas pradedamas nuo planavimo etapo, kai aiškiai nustatoma, ką ir kaip reikia daryti, kad būtų galima pasiekti

svarbiausius organizacijos tikslus. Antrasis ciklo etapas, kuomet reikia atlikti tai kas buvo suplanuota. Šioje vietoje yra itin svarbu atskirti, kad paprastai organizacijos tikslus nustato aukščiausiaji vadovybė, o juos įgyvendinti paveda likusiam personalui, todėl būtina įsitikinti, kad planuojamus pasiekti rezultatus organizacijos personalas suprato taip, kaip juos suformavo vadovybė. Trečiasis ciklo etapas yra skirtas patikrinti, ar pavyksta viską atlikti taip, kaip buvo suplanuota, o patikrinimo rezultatai yra ketvirtojo ciklo etapo įeinantys duomenys, kai reikia parengti planą, ką ateityje reikės daryti kitaip, nei iki šiol.

Daugelis mokslininkų savo darbuose pažymi ir E. Deming suformuluotus keturiolika kokybės vadybos principų. Šie principai yra įvairiai interpretuojami, tačiau dažniausiai sutinkama su nuostata, kad E. Deming pateiktas požiūris į kokybės siekimą iš esmės yra visiškai kitokia, viską apimanti vadybos filosofija. E. Deming teigimu, siekiant turėti į rezultatus orientuotą kokybės vadybą, būtina laikytis šių principų [4]:

1. *Nustatyti pastovų tikslą, orientuotą į nuolatinį produktų ir paslaugų tobulinimą.* Kokybė turi tapti pagrindu ilguoju laikotarpiu, o darnus kokybės siekimas užtikrina ir organizacijos konkurencingumą ir pelningumą.

2. *Adaptuoti naują filosofiją.* Gyvename naujoje ekonominėje eroje, todėl organizacijos sėkmę didele dalimi lemia vadovų supratimas ir gebėjimas priimti naujus iššūkius, tradicinės mąstysenos ir sistemos keitimas į naują kultūrą, orientuotą į kokybę.

3. *Atsisakyti nuolatinių tikrinimų kokybei pasiekti.* Masiniai produkto tikrinimai padeda rasti klaidas, kurias ištaisyti brangiai kainuoja. Kokybės siekimą reikia perkelti į tą stadiją, kai produktas dar tik planuojamas.

4. *Vengti tiekėjų siūlančių mažiausią kainą.* Mažiausia kaina dažniausiai siūloma ne už pačios geriausios kokybės tarpinius produktus.

5. *Nuolat gerinti gamybos ir paslaugų sistemą.* Nuolatinis kokybės gerinimas turi tapti nuolatiniu organizacijos siekiu.

6. *Organizuoti darbuotojų mokymus ir tobulinti įgūdžius.* Darbuotojų kompetencijos didinimas turi padėti darbuotojui kokybiškai atlikti savo darbą. Mokymų programa turi būti tinkama reikiamiems įgūdžiams įgyti.

7. *Skatinti lyderiavimą.* Organizacija privalo turėti aiškų lyderį ar lyderius, kurių pagrindinė užduotis – padėti darbuotojams išnaudoti visas savo potencialias galimybes, siekiant kokybės.

8. *Netoleruoti baimės.* Baimė neskatina naujų idėjų ir iniciatyvų iš darbuotojų bei kliūdo identifikuoti problemas.

9. *Panaikinti barjerus tarp organizacijos padalinių.* Priežastys, trukdančios organizacijos padaliniams sklandžiai bendradarbiauti, keistis informacija privalo būti šalinamos, kadangi tai mažina produktyvumą.

10. *Vengti šūkių, pamokymų ir daugybės uždavinių darbuotojams.* Šios aplinkybės padeda sukurti priešiškus santykius tarp darbuotojų ar atskirų padalinių ir visiškai nedidina produktyvumo.

11. *Atsisakyti kiekybinių kvotų.* Kvotos verčia koncentruotis į kiekybę kokybės sąskaita.

12. *Eliminuoti priežastis, kliudančias darbuotojams didžiuotis atliktu darbu.* Jei sudaromos sąlygos darbuotojams didžiuotis atliekamu darbu ir jo rezultatais, tai gali iš dalies pakeisti žinių ir įgūdžių trūkumą, suteikti papildomos motyvacijos.

13. *Pritaikyti veiksmingą mokymo ir tobulinimosi programą.* Siekiant kokybės reikia sudaryti sąlygas darbuotojams tapti savo srities specialistais.

14. *Įtraukti visus organizacijos darbuotojus siekiant pokyčių.* Sėkmingai pritaikyti naują organizacijos kultūrą, orientuotą į kokybės siekimą, galima tik mobilizavus viso personalo pastangas.

Amerikietis **Armand V. Feigenbaum** geriausiai žinomas kaip Visuotinės kokybės kontrolės (Total quality control), kuri vėliau transformavosi į Visuotinę kokybės vadybą (Total Quality Management), koncepcijos kūrėjas. Jis vienas pirmųjų kokybės vadybą ėmė vertinti ekonominiu požiūriu. Jo idėja buvo pamėginti suskaičiuoti, kiek kainuoja kokybė? Kelis praėjusio amžiaus dešimtmečius A. V. Feigenbaum tobulino ir pristatinėjo teoriją, kurios esmė buvo atskleisti ekonominius kokybės valdymo aspektus. Jis įrodė, kad pagerinus kokybės vadybą ir pasiekus reikšmingų pokyčių dėl geresnės kokybės, galima sulaukti ir tam tikro ekonominio efekto. Tiesa, tai pastebėti galima tik praėjus tam tikram laikotarpiui [6]. Pavyzdžiui, Japonijoje kokybės vadyba plačiai paplito dar 1950 metais, tai tapo įrankiu, naudojamu daugelyje organizacijų, tačiau šalies ekonomikos spartus gerėjimas prasidėjo maždaug nuo 1970 metų. Jungtinėse Amerikos Valstijose kokybės vadyba įsitvirtino dar 1980 metais, o reikšmingesnių pokyčių ekonomikoje nebuvo iki 1990 metų. A. V. Feigenbaum apibendrino ir pristatė keturias kokybės išlaidų kategorijas:

1. Prevencinės išlaidos, apimančios planavimo procesus, kai kuriama kokybės vadybos sistema, padėsianti išvengti nekokybiškų paslaugų ir gaminių;

2. Įvertinimo išlaidos, kurios skirtos užtikrinti gaminių, paslaugų ir procesų kontrolę;

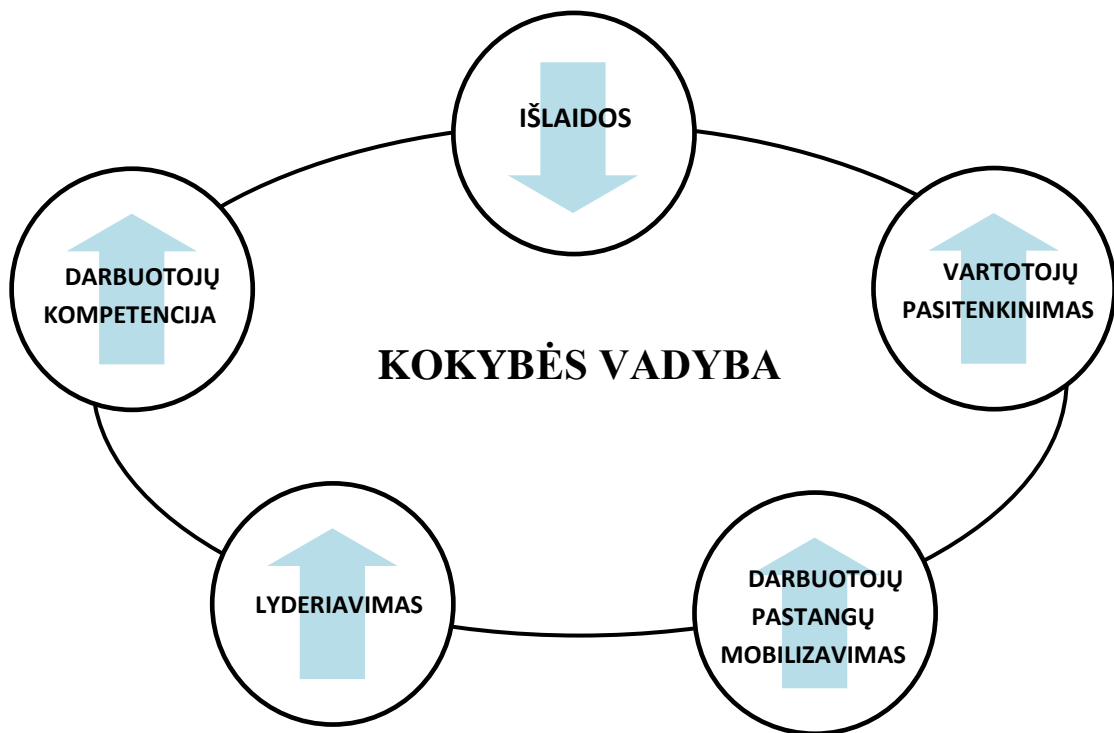
3. Vidinių sutrikimų išlaidos, atsirandančios dėl kai kurių procesų nesklaidumo ar neplanuoto kartojimo.

4. Išorinių sutrikimų išlaidos, kurias sudaro gaminio garantinio aptarnavimo, vartotojų skundų nagrinėjimo išlaidos.

Tinkamai įdiegta ir naudojama kokybės vadybos sistema gali iš dalies sumažinti šias išlaidas, kadangi kokybės vadyba bus orientuota į atsakingesnį planavimą, kuris pareikalaus didesnių prevencinių išlaidų, tačiau nulems vidinių ir išorinių išlaidų mažėjimą.

Išanalizavus garsiausių praėjusio amžiaus kokybės specialistų (K. Ishikawa, G. Taguchi, P. Crosby ir kt.) požiūrius į kokybės vadybą, galima teigti, kad be kai kurių skirtumų egzistuoja daug bendrų nuostatų:

- Atsakomybė už kokybės vadybą tenka aukščiausiai organizacijos vadovybei. Vadovai turi lyderiauti, kurti kokybės strategijas, puikiai suvokti organizacijoje vykstančius procesus;
- Darbuotojų įgūdžių tobulinimas, mokymai ir kompetencijos didinimas yra būtinas, norint tikėtis, kad darbuotojai sėkmingai atliks jiems pavestas užduotis;
- Siekiant didinti konkurencingumą, mažinti klaidų tikimybę, mažinti kokybės išlaidas reikia koncentruotis į organizacijos procesų kontrolę;
- Organizacijoje privalo būti tinkama organizacinė struktūra bei mikroklimatas, skatinantis darbuotojus dalyvauti siekiant kokybės ir puoselėti kokybės kultūrą;
- Norint džiaugtis rezultatais, būtina mobilizuoti visas organizacijos struktūras sutelkiant vienam tikslui.



3 pav. **Kokybės vadybos pagrindiniai elementai ir jų siektini pokyčiai**

Šaltinis: Sudaryta darbo autoriaus, apibendrinus žymiausių kokybės vadybos mokslininkų idėjas.

Pagrindiniai kokybės vadybos principai, dėl kurių sutaria daugelis kokybės vadybą tyrinėjusių mokslininkų, yra aktualūs ir šiandien, kadangi sudaro daugumos standartų ir kokybės vadybos modelių pagrindą.

Šiuo metu pasaulyje aktyviai diegiamos ir naudojamos kokybės vadybos sistemos, atitinkančios tarptautinio **ISO 9001** standarto reikalavimus. Dar 1987 m. Tarptautinė Standartizacijos Organizacija išleido ISO 9000 grupės standartus, susijusius su kokybės vadyba. ISO 9001 standartas, kaip modelis, formuluoja reikalavimus, keliamus kokybės vadybos sistemai. Standartas skirtas Kokybės vadybos sistemos (KVS) rezultatyvumui didinti, atsižvelgiant į vartotojo poreikius. Standarto ISO 9001 esmė – procesinio požiūrio taikymas visiems organizacijos atliekamiems darbams. Kokybės vadybos

sistemos, atitinkančios ISO 9001 standarto reikalavimus, kuriamos ir diegiamos siekiant šių tikslų (Misevičius, 2007):

1. Pasiiekti, išlaikyti ir stengtis nuolat gerinti savo produktų kokybę (kad ji būtų tokia, kokios reikalaujama);
2. Nuolat gerinti veiklos kokybę (kad atitiktų vartotojų išreikštus bei numanomus poreikius);
3. Sukurti tam tikrą pasitikėjimą organizacija (įrodyti, kad gaminami produktai atitinka kokybės reikalavimus)
4. Įrodyti vartotojui, kad teikiami produktai visada tenkins jo reikalavimus (tai garantuoja sertifikuota kokybės vadybos sistema);
5. Pagerinti veiklos kokybę, reglamentuojant ją procedūromis, instrukcijomis, standartais ir kitais dokumentais.

Iš pradžių, šio standarto populiarumas nebuvo didelis, baimintis, kad visuotinai taikyti bet kokio tipo organizacijose nebus prasmės, dėl organizacijų skirtingų veiklos ypatybių. Tačiau vėliau buvo suvokta, kad taikant šį standartą kiekviena organizacija išsaugo galimybę sukurti kokybės vadybos sistemą individualiu būdu, tinkančiu jos individualiems poreikiams.

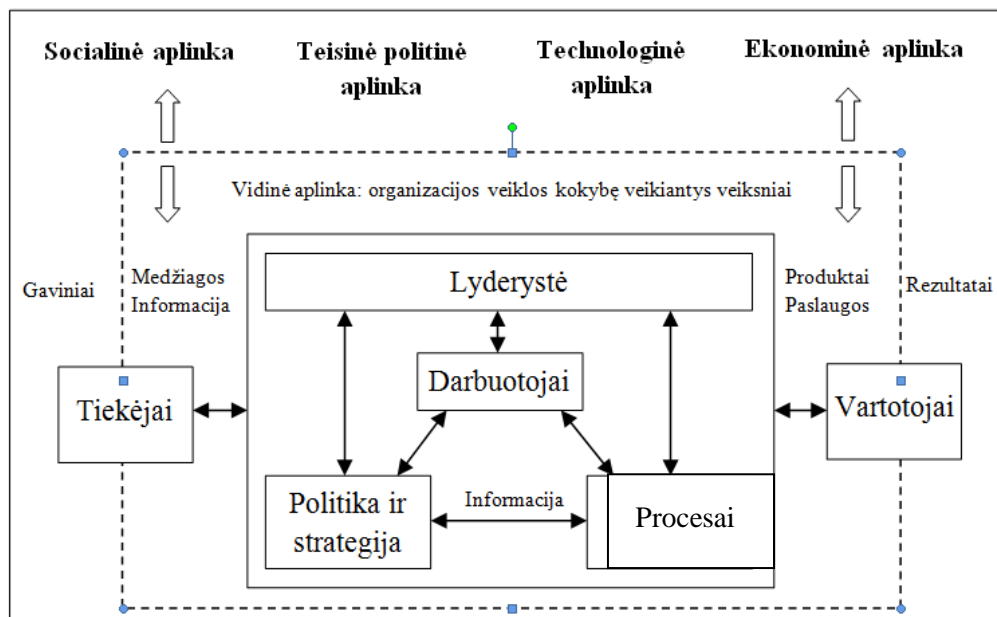
Taupioji vadyba (angl. Lean Management) – tai organizacijos valdymo modelis, kai organizacija siekia padidinti vertę klientams ir sumažinti veiklos kaštus [37]. Lean metodo pritaikymas, skirtingai nei kitų populiariausių kokybės vadybos metodų naudojimas, gali būti plačiau vertinamas ne tik filosofiniu požiūriu, bet ir ekonominiu. Reali taupios vadybos nauda – mažesni veiklos kaštai, glaudžiai siejasi su ekonomikos mokslo objektu – taupiu ribotų išteklių naudojimu, neribotiems poreikiams tenkinti. Taupios vadybos sistema suteikia ypatingą vertės nustatymo būdą – vertę kuriančios veiklos išrikiuojamos geriausia seka ir atliekamos be pertraukų, kada tik reikia, bei atliekant jas vis efektyviau. Taip suteikiama galimybė padaryti DAUGIAU su MAŽIAU – mažiau *žmonių pastangų*, mažiau *įrangos*, mažiau *laiko* ir mažiau *vietos*.

Bendrasis vertinimo modelis (BVM) (angl. CAF – Common Assessment Framework) – tai Europos Sąjungos ministrų, atsakingų už viešąjį administravimą, bendradarbiavimo rezultatas. Šios srities generalinių direktorių prašymu Naujovių teikiant viešąsias paslaugas grupė (angl. IPSG – Innovative Public Service Group) parengė Bendrojo vertinimo modelio versiją [38]. BVM yra priemonė, padedanti Europos viešojo sektoriaus organizacijoms naudoti kokybės vadybos metodus veiklai tobulinti. BVM yra paprastas, lengvai taikomas ir tinkamas viešojo sektoriaus organizacijų įsivertinimo metodas. Bendrasis vertinimo modelis atlieka keturias pagrindines funkcijas [38]:

1. Nustato unikalias viešojo sektoriaus organizacijų savybes;
2. Tarnauja kaip priemonė vadovams, norintiems patobulinti organizacijų veiklą;
3. Jungia įvairius kokybės vadybos modelius;
4. Leidžia sugretinti viešojo sektoriaus organizacijas.

BVM sukurtas taikyti visame viešajame sektoriuje, viešojo sektoriaus organizacijose regioniniu, nacionaliniu ir vietiniu lygiu. Kartais, ypač stambiose organizacijose, įsivertinimas gali būti taikomas organizacijos padalinyje, pavyzdžiui, skyriuje ar departamente.

Egzistuoja ir daugiau kokybės vadybos modelių, kurie nors ir mažiau populiarūs, tačiau tam tikrais atvejais organizacijai tinka labiau, arba tai būna pirmas žingsnis, siekiant geresnės kokybės savo veikloje. Tarp populiariesnių kokybės vadybos modelių patenka subalansuotų rodiklių metodas (angl. Balanced Score Card), EKVF tobulumo modelis, ISO 14001. Iš esmės, visi minėti kokybės vadybos modeliai turi vieną bendrą savybę, jie naudojami kaip papildomas organizacijos valdymo įrankis, kuris privalo padėti sukurti didesnę vertę. Vertė, priklausomai nuo organizacijos veiklos pobūdžio, tikslų ir siekių, gali būti skirtingo pavidalo: mažesnis išteklių sunaudojimas, sąnaudų, susijusių su gaminio kokybe, mažinimas, didesnis klientų pasitenkinimas ir pan. Siekiant geriau suvokti, kaip įdiegtas kokybės vadybos modelis adaptuojamas bet kurios organizacijos veikloje, tikslinga kokybės vadybos elementus pateikti vienoje dimensijoje su vidiniais bei išoriniais įtakojančiais veiksniais.



4 pav. Organizacijos vidaus ir išorės aplinka, daranti įtaką kokybei

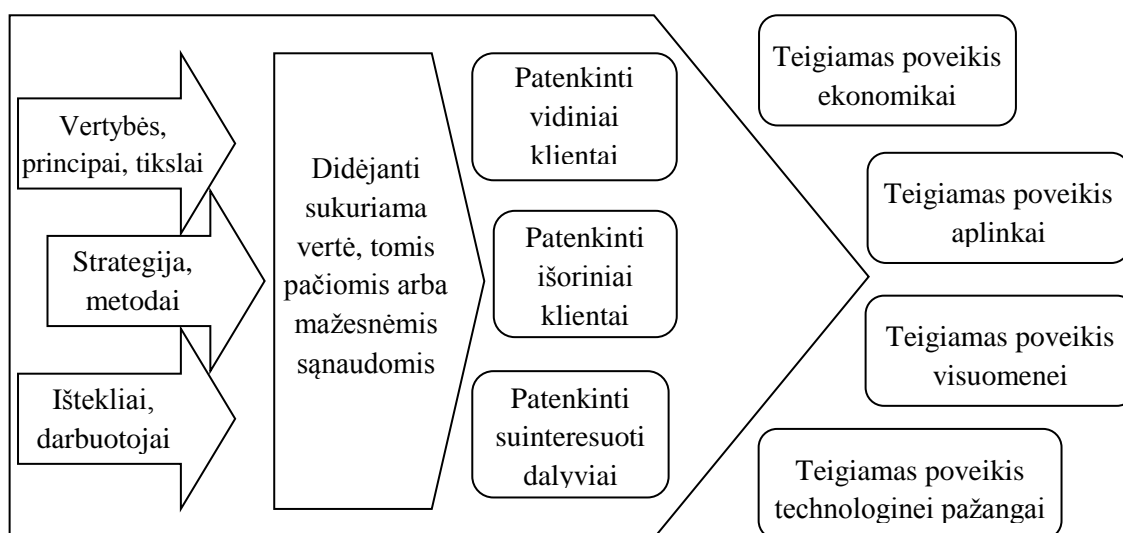
Šaltinis: Kaziliūnas, A. (2007) Kokybės vadyba. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas.

Organizacijos vidaus veiksniai, sudarančius pagrindinį branduolį, kuris betarpiškai svarbus nepriklausomai nuo to, kokia kokybės vadybos kryptis pasirinkta, A. Kaziliūnas (2007) suskirsto į keturias grupes: lyderystė, darbuotojai, politika ir strategija bei organizacijos procesai. Nuo vidinių veiksnių tarpusavio santykio priklauso, kaip organizacijos siekius paveiks išorinės aplinkos veiksniai. Bet kurios vadybos sistemos pagrindas yra tinkamai sukomplektuoti ir tarpusavyje suderinti vidaus veiksniai, tam kad organizaciją veikiančios išorinės aplinkybės galėtų būti išnaudojamos kaip stiprybės tikslams pasiekti.

Apibendrinant reikėtų pasakyti, kad organizacija, pasirinkusi savo veikloje taikyti kokybės vadybos sistemą, įgyja galingą įrankį, tačiau būtina įvertinti, kad toks pasirinkimas yra susijęs su vadovybės didesne atsakomybe ir įsipareigojimais prieš darbuotojus ir klientus. Būtina suprasti, kaip įrankiu naudotis, kad būtų gaunama maksimaliai įmanoma nauda, priešingu atveju tai gali tapti papildomos darbo jėgos reikalaujanti našta, veikiau kliudanti nei padedanti dirbti.

1.3. Visuotinė kokybės vadyba ir jos taikymas viešajame sektoriuje

Visuotinę kokybės vadybą (VKV) priimta laikyti viena tobuliausių organizacijos valdymo formų. Ją galima apibrėžti kaip šiuolaikinę, į vartotojo poreikius orientuotą kokybės užtikrinimo iniciatyvą, pabrėžiančią nuolatinį veiklos tobulinimą, vadovų įsipareigojimus ir darbuotojų dalyvavimą arba jų įgalinimą, kuriant savitą organizacinę kokybės kultūrą, kuria siekiama racionalizuoti visas organizacijos veiklos sudėtines dalis. Ruževičiaus nuomone (2005), VKV terminas šiuo metu yra įsitvirtinęs tiek mokslo ir akademinuose sluoksniuose, tiek verslo pasaulyje. Nors nėra vienodos nuomonės, kokia yra VKV esmė ir kas joje svarbiausia, tačiau apibendrinus skirtingus mokslininkų požiūrius, visuotinė kokybės vadyba galėtų būti apibūdinama kaip vadybos filosofijos ir praktinių vadybos priemonių sistema, kurią pasirinkusi organizacija nuolat tobulėja. Kaip pažymi Stoškus ir Dikavičius (2003), svarbu suprasti, kad visuotinė kokybės vadyba tai dar ne ISO 9000 serijos kokybės užtikrinimo standartų sėkmingas įdiegimas, tai kur kas daugiau. Visuotinę kokybės vadybą būtų tikslinga apibūdinti kaip procesą, į kurį galima integruoti visas įmanomas kokybės vadybos sistemas, priemones ir metodus. VKV procesas, tai ne tik klientų poreikių tenkinimas, bet ir harmoningas įmonės gyvavimas, kuriuo būtų patenkinti visi, kas vienaip ar kitaip susiję su organizacija.



5 pav. Visuotinė kokybės vadyba, kaip darnios plėtros koncepcijos pagrindas

Šaltinis: Sudaryta darbo autoriaus, apibendrinant įvairią mokslinę literatūrą.

Visuotinės kokybės vadybos siekimas demonstruoja ir tam tikrą organizacijos brandą, kai kokybės suvokimas jau yra perėjęs keletą pirminių tradicinių etapų ir tapęs nuolatiniu organizacijos veiklos objektu. Natūralu, kad bet kurios organizacijos pirmieji žingsniai siekiant valdyti kokybę paprastai turi aiškų objektą, atsižvelgiant į veiklos specifiką. Pirminis kokybės siekimas gali būti nukreiptas į galutinį veiklos rezultatą, siekiant atitikti tam tikriems reikalavimams, į naudojamus išteklius, siekiant naudoti juos kuo efektyviau, į darbuotojus, siekiant didesnio produktyvumo ir pan. Objektas pasirenkamas pagal organizacijos vadovybės požiūrį ir supratimą bei aiškiai deklaruojamus strateginius tikslus. Svarbu pažymėti, kad pirmas žingsnis kokybės valdymo link, gali būti nesėkmingas ir neskatinanti tolesnių pastangų, jei netinkamai identifikuojami pagrindiniai veiksniai, turintys didžiausią įtaką kokybei. Pavyzdžiui, kompanija susikoncentruoja į racionalų išteklių naudojimą, nors atsižvelgiant į veiklos specifiką, didžiausią vertę generuoja darbuotojų kūrybinis darbas. Nesėkmingas pirmasis bandymas, nedavęs apčiuopiamo rezultato, gali nuvilti ir priversti atsisakyti planų judėti pirmyn. Ir priešingai, jei pirminiame etape pavyksta tiksliai nustatyti reikiamus svertus kokybei gerinti, tolesni žingsniai žengiami ryžtingiau ir prasideda nuolatinės paieškos eksperimentiniu būdu.

Visuotinės kokybės vadybos koncepcija praktikoje sėkmingiausiai buvo pritaikyta praėjusio amžiaus viduryje Japonijoje, kur dėl įvairių politinių ir ideologinių aplinkybių savo darbus ir idėjas sėkmingai realizavo garsūs JAV mokslininkai W. E. Deming bei J. M. Juran. Šalies bendrovės ieškojo naujų valdymo metodų bei tikėjosi, kad veiklos rezultatai pagerės, jei visi darbuotojai nuolat gerins darbą ir dėl to produktų ir paslaugų kokybė tenkins vartotojų poreikius. Šis požiūris buvo susietas su kitomis moderniomis, praktikoje patikrintomis valdymo koncepcijomis ir įvardintas Bendrovės plačiąja kokybės kontrolės programa. Po to kai ši programa pasirodė esanti veiksminga, jos idėjos, principai ir metodai peržengė nacionalines ribas ir ėmė plisti visame pasaulyje [30]. Po kelių dešimtmečių išsikristalizavo visuotinės kokybės vadybos pavadinimas, kuris buvo susietas su tam tikrais principais [39]:

- Kokybė gali ir turi būti valdoma. Svarbu teisingai identifikuoti kokybės parametrus;
- Trūkumų reikia ieškoti veiklos procesuose. Klaidinga manyti, kad kokybę dažniausiai riboja žmogaus kompetencijos trūkumas. Reikia atidžiai išanalizuoti veiklos procesus;
- Kovoti reikia su priežastimis, bet ne su pasekmėmis. Identifikavus aplinkybes, dėl kurių nevyksta progresas, reikia aiškintis kokios prielaidos nulėmė šių aplinkybių atsiradimą;
- Už kokybę atsako kiekvienas darbuotojas. Svarbu užtikrinti, kad tikslus, susijusius su kokybės valdymu suprastų kiekvienas darbuotojas. Klaidingas sprendimas – paskirti vieną asmenį ar padalinį atsakingu už kokybę ir jos valdymą;
- Kokybė turi būti matuojama. Privalu ne tik apibrėžti kas yra veiklos kokybė, tačiau ir nustatyti matavimo vienetus, kurie leistų identifikuoti, ar vyksta pokyčiai susiję su kokybės valdymu;

- Kokybės gerinimas – nuolatinis procesas. Visuotinė kokybės vadyba nėra užduotis, kurią atlikus galima džiaugtis rezultatais. Norint gauti tikrąją kokybės valdymo vertę, užduotys atliekamos nuolat;

- Kokybė – ilgojo laikotarpio investicija. Paprastai kokybės valdymo naudą įvertinti galima tik po tam tikro laikotarpio.

Visuotinė kokybės vadyba yra dažnai lyginama su tradicine organizacijos vadyba, kuomet kokybė įspaudžiama į labai siaurus suvokimo rėmus. Tradicinės ir visuotinės kokybės vadybos skirtumai pateikiami lentelėje:

3 lentelė. Tradicinės ir visuotinės kokybės vadybos skirtumai

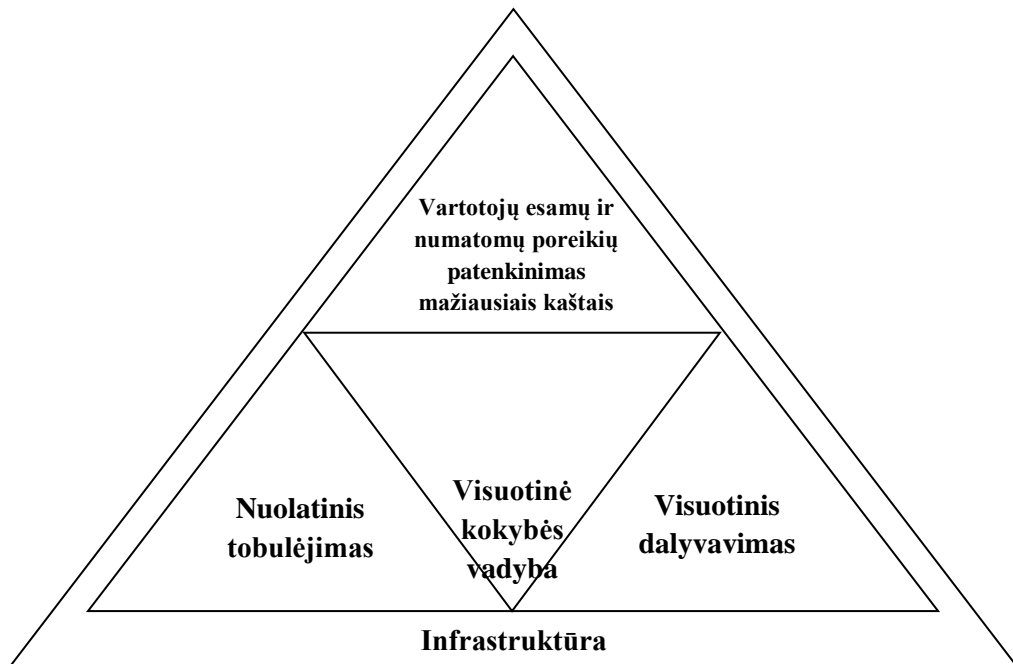
Kokybės elementas	Tradicinė vadyba	Visuotinė kokybės vadyba
Produktai	Pagaminti produktai	Visi produktai, paslaugos ir prekės, skirti parduoti arba ne
	Tiesiogiai su produktų gamyba susiję procesai	Visi procesai: gamybos, pagalbiniai, verslo ir t.t.
	Gamybos	Visos pramonės šakos: gamybos, paslaugų, valstybinės, pelno ir nepelno siekiančios
Kokybė vertinama kaip...	Technologinė problema	Verslo problema
Ne kokybės sąnaudos	Sąnaudos, susijusios su defektais gamyboje	Visos sąnaudos, kurios dingtų, jei viskas būtų atliekama gerai
Gerinimas orientuotas	Į padalinių veiklą	Organizacijos veiklą
Kokybė vertinama	Pagal gaminamų produktų atitiktį specifikacijoms ir procedūroms	Pagal gebėjimą tenkinti kliento reikalavimus
Kokybės valdymo mokymas	Koncentruotas kokybės padalinyje	Apimantis visą organizaciją
Veiksmus koordinuoja	Kokybės vadovas	Kokybės taryba ir aukščiausioji vadovybė

Šaltinis: J. Mikulis, Pažangūs vadybos principai, p. 24

Valdymas, paremtas tradicine vadyba, įprastai apriboja galimybes tobulėti, neskatina potencialių gebėjimų stiprinimo, užkerta kelią pažangai ir inovacijoms. Tradicinės vadybos puoselėjimas ir atsisakymas adaptuoti visuotinės kokybės vadybos principus, ilguoju laikotarpiu priverčia veiklą vystantį subjektą stagnuoti, nerandant būdų konkurencinio pranašumo didinimui. Didžiausia takoskyra tarp dviejų skirtingų požiūrių į valdymą išryškėja analizuojant ir lyginant veiklos sąnaudų aspektu. Tradicinės vadybos šalininkai yra linkę tvirtinti, kad kokybė paprastai reikalauja papildomų sąnaudų, t. y. teigiama, kad kokybei gerinti reikia pinigų, laiko bei daugiau darbo jėgos, tuo tarpu oponentai, palaikantys VKV idėjas argumentuotai atsako, kad kokybės gerinimas taupo pinigus ir laiką, o pasiekti kokybę galima ir su esamais darbuotojais, tiesiog reikia jiems kitaip vadovauti ir kitaip juos mokyti.

Visuotinės kokybės vadybos veikimo principai analizuojami ir vertinami visame pasaulyje, mokslininkai remdamiesi praktine patirtimi reguliariai atnaujiną požiūrį į pažangias vadybos idėjas, atsižvelgiant į technologinį progresą ir kitas aplinkybes. Literatūra pateikia įvairių visuotinės kokybės vadybos koncepcijos įprasminimų, nuo instrukcijų, kaip pasiekti aukštesnį veiklos efektyvumo lygį, iki

esminių universalių principų, kuriuos savaip interpretuojant galima pritaikyti bet kokio pobūdžio veikloje. Atidžiau panagrinėjus skirtingas VKV filosofines interpretacijas, iš esmės galima įvardinti svarbiausias VKV sudedamąsias dalis, kurias dar prieš du dešimtmečius vaizdžiai iliustravo Japonų mokslininkas S. Shiba:



6 pav. VKV svarbiausios sudėtinės dalys

Šaltinis: <http://www.process-improvement-japan.com/total-quality-management.html>

Siekiant teisingai interpretuoti Visuotinės kokybės vadybos svarbiausių dalių įrėminimo trikampėje piramidėje prasmę, reikia išskirti du pagrindinius VKV ramsčius, t.y. nuolatinį tobulėjimą ir visuotinį dalyvavimą. Ydinga manyti, kad sėkmingai įgyvendinus vieną ar kitą, visuotinai pripažintą ir plačiai naudojamą kokybės vadybos metodą, įgyjamas pranašumas visam laikui. Sąlygos ir aplinkybės organizacijai vystyti savo veiklą, nepriklausomai nuo organizacijos pobūdžio, kinta nuolat. Atitinkamai ir pažangūs organizacijos veiklos valdymo įrankiai transformuojami taip, kad būtų tinkami įveikti naujus iššūkius. Realybėje siekis nuolat tobulėti, turi tapti organizacijos vidinės kultūros dalimi, būti puoselėjamas ir skatinamas. Praktika rodo, kad sukurti tokią vidinę subkultūrą geriausiai pavyksta tik tada, kai šis požiūris tampa artimas visiems organizacijos darbuotojams. Nereikėtų tikėtis gerų rezultatų, jeigu kokybės politikos nuostatų įgyvendinimas bus patikėtas vienam organizacijos padaliniiui, arba keliems darbuotojams.

Visuotinės kokybės vadybos idėjos viešajame sektoriuje pradėtos taikyti palyginti neseniai – XX a. devintajame dešimtmetyje, pirmiausia anglosaksų šalyse, vėliau žemyninėje Europoje. VKV naudojimas Vidurio ir Rytų Europos šalyse didžiąja dalimi buvo nulemtas Europos Sąjungos keliamų reikalavimų gerinti viešojo sektoriaus paslaugų kokybę ir didinti veiklos efektyvumą. Tačiau labai svarbu įvertinti, kad viešasis efektyvumas skiriasi nuo privataus sektoriaus efektyvumo. Principai,

kuriais vadovaujasi viešosios įstaigos, akivaizdžiai skirtingi. Šios įstaigos turi mažesnę pasirinkimo laisvę, jų tikslai ir uždaviniai yra apibrėžti įstatymuose, veiklos rezultatus vertina visuomenė, veiklos pobūdis griežtai reglamentuotas įvairiomis procedūromis ir aprašais, o finansinių ir darbo išteklių disponavimą riboja šalies biudžeto sudarymo tvarka.

Lietuvos viešojo sektoriaus poreikis perimti kokybės iniciatyvas, paremtas visuotinės kokybės vadybos metodais, buvo įtvirtintas Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijoje, kur suformuluotas strateginis tikslas – gerinti viešųjų paslaugų kokybę, bei įgyvendinimo priemonėse numatyti būdai, apimantys kokybės vadybos metodų diegimo viešojo administravimo institucijose stebėseną. Vidaus reikalų ministerijos iniciatyva yra siūloma pradėti rengti Viešojo valdymo tobulinimo iki 2020 m. programą², kurioje viena iš prioritetinių krypčių – viešojo sektoriaus institucijų, įstaigų ir įmonių veiklos valdymas (kokybės vadyba, procesų valdymas). Lietuvoje teisės aktai šiuo metu nenumato privalomo kokybės vadybos metodų diegimo, taigi viešojo administravimo įstaigoms yra palikta jų pasirinkimo laisvė.

Viešojo administravimo institucijos paprastai yra linkusios perimti idėjas iš verslo vadybos ir privačiame sektoriuje suformuluotų organizacijų teorijų, kurios jau būna išbandytos verslo organizacijose, plėtojamos remiantis tyrimų ir eksperimentų rezultatais. Tačiau reikia pastebėti, kad dėl viešojo administravimo veiklos specifikos teoriniai ir praktiniai problemų sprendimo būdai, kuriuos naudoja verslas, nėra vyraujantys viešojo administravimo institucijose. Viešojo administravimo sektoriuje visuomet aktualus klausimas, koks yra geriausias politikos ir administravimo santykis tarp centrinės ir vietos valdžių bei atskaitomybės užtikrinimas demokratijos sąlygomis, kuris verslo vadybai nėra aktualus [10].

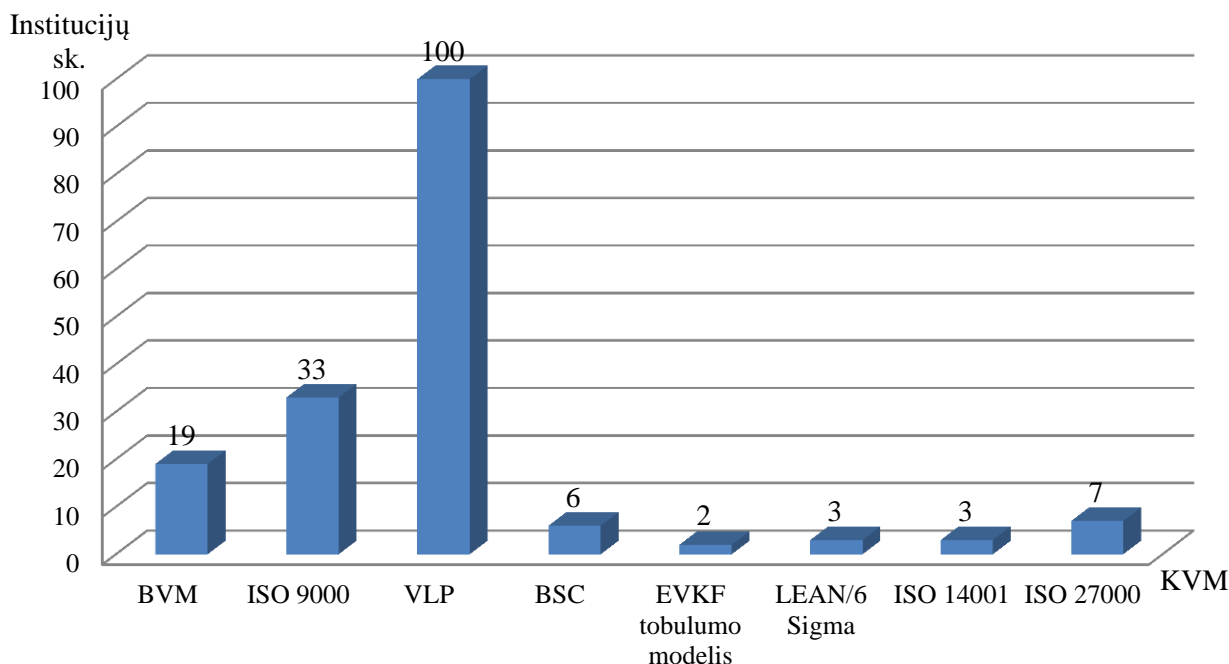
Tenka pripažinti, kad pastaruoju metu vis dažniau pasigirsta kritikos viešojo administravimo institucijoms, dėl jų pasirinkimo taikyti savo veikloje visuotinai pripažintus kokybės vadybos metodus. Jamesas Swissas (1992) dar prieš du dešimtmečius ragino VKV vertinti atsargiai, teigdamas, kad VKV iš tiesų gali teikti naudos valdžios struktūrose, bet tik ją gerokai modifikavus ir pritaikius unikaloms viešojo sektoriaus savybėms. Ellen Doree Rosen (2007) teigimu, VKV itin netinka viešajai aplinkai, savo nemodifikuota arba įprasta forma.

Prasminga išskirti dvi oponentų, kritikuojančių VKV naudojimą viešajame sektoriuje, kritikos kryptis. Pirma, viešasis sektorius yra peikiamas dėl nesugebėjimo strategiškai apibrėžti kokybės vadybos iniciatyvų pritaikymo viešojo administravimo institucijose. Vidaus reikalų ministerija kasmet atlieka kokybės vadybos metodų taikymo Lietuvos viešojo administravimo ir kitose

² Šiuo metu yra sudaryta darbo grupė Viešojo administravimo plėtros iki 2015 metų strategijos projektui parengti. Tačiau Vidaus reikalų ministerija siūlo orientuotis ne į viešąjį administravimą, o į jų nuomone platesnę sąvoką – viešąjį valdymą, ir pradėti rengti Viešojo valdymo tobulinimo iki 2020 metų programą.

Šaltinis: Valstybės valdymo tobulinimo komisijos (Saulėlydžio komisijos) 2010 m. rugsėjo 15 d. protokolas Nr. 63-18.

institucijose/įstaigose stebėseną, kuri iš esmės patvirtina, kad viešajame sektoriuje taikomos kokybės iniciatyvos apima didelę modelių, sistemų, technologijų įvairovę (7 pav.).



7 pav. **Kokybės vadybos metodų naudojimas Lietuvos viešojo administravimo institucijose**

Šaltinis: Kokybės vadybos metodų taikymo Lietuvos viešojo administravimo ir kitose institucijose/įstaigose stebėseną, 2011 m. ataskaita.

Tai, kad iki šiol nėra vieningos praktikos, kuri leistų įvertinti ir padėti apsispręsti dėl konkrečių kokybės vadybos metodų pritaikymo viešajame sektoriuje, verčia manyti, kad šie metodai arba netinka tokio pobūdžio organizacijoms, arba netinkamai naudojami. Atsižvelgiant į tai, kad viešojo administravimo institucijų veiklos principai daugeliu atveju nesiskiria ir yra įtvirtinti tais pačiais teisės aktais, būtų logiška manyti, kad veiklos efektyvumo didinimo metodai turėtų būti tie patys. Antra, viešojo administravimo institucijos nepakankamai įvertina veiklos organizavimo ypatumų skirtumus nuo privataus sektoriaus organizacijų, renkantis kokybės vadybos metodus, kurie sėkmingai naudojami privačiame sektoriuje. Viešajame kontekste ne visuomet paprasta apibrėžti, kas yra naudos gavėjas arba „klientas“. Pavyzdžiui, ar teismo klientai yra nuteistieji, ar įtariamai padarę nusikalstamą veiklą, o gal Nacionalinė teismų administracija, kuri aptarnauja teismus, arba visuomenė, kuri finansuoja visą teismų sistemą. „Klientų“ identifikavimas yra svarbi, tačiau ne vienintelė problema. Sunkumų kyla ir tuomet, kai reikia nustatyti pagrindines organizacijos kokybės gaires ir generalinius tikslus. O didžiausia problema atsiranda tada, kai reikia įvertinti, ar kokybės vadybos iniciatyvos pritaikymas padidino veiklos efektyvumą. Privačiame sektoriuje sukurtos prekės ir paslaugos yra skirtos parduoti, todėl gali būti vertinamos pinigine išraiška, tuo tarpu viešojo sektoriaus kuriamos paslaugos nėra skirtos pardavimui, dėl to jų vertinimas tampa sudėtingas.

Tikslinga adekvačiai įvertinti ir nuomones, kad siekiant didesnio viešojo sektoriaus efektyvumo, yra būtina pasitelkti kokybės vadybos principus, kontrolės ir vertinimo sistemas, kaip vadybos ar sprendimų tobulinimo priemonę (Raipa, A., Petrauskienė, R., 2012). Teigiama, kad įvairūs kokybės vadybos modeliai gali puikiai derėti su viešojo sektoriaus modernizavimo iniciatyvomis, kadangi jų pasirinkimas yra platus, o tai suteikia papildomo lankstumo galimybę. Kita vertus, reikia labai atsakingai įvertinti, kokio rezultato tikimasi iš pasirinkto kokybės vadybos modelio. Kartais organizacija gali pasirinkti universalų, plataus naudojimo modelį (pvz.: ISO 9001) ir panaudoti tik dalį šio modelio privalumų, kaip kompleksinę vidinės reformos priemonę. Rezultatas nebus tokios apimties, kokias sukurtas pasirinktas modelis, tačiau naudos organizacija visgi turės. Šioje vietoje svarbiausia yra suvokti, kad investicijos į būsimą naudą turi būti ekonomiškai pagrįstos.

Apibendrinant visuotinės kokybės vadybos filosofijos įtaką šiandieninei globaliai ir dėka pažangių principų progresuojančiai ekonomikai, galima teigti, kad universali VKV koncepcija yra puikiai pritaikoma daugelyje veiklos sričių, siekiant padidinti veiklos efektyvumą. VKV atranda ir viešojo sektoriaus institucijos, kurios yra verčiamos tinkamai ir laiku reaguoti į besikeičiančias aplinkybes, teikti geresnės kokybės viešąsias paslaugas, užtikrinti skaidrias administracines procedūras, racionaliai naudoti turimus išteklius. Viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo didinimo veiksmai plačiąja prasme yra kur kas svarbesni, kadangi nuo pastarųjų gebėjimo planuoti, efektyviai parengti ir priimti sprendimus, koordinuoti jų įgyvendinimą, sutelkiant išteklius, priklauso šalies ekonominė padėtis, įvaizdis, galimybės naudotis pasaulio politinių ir finansinių institucijų parama. Tačiau apsisprendimas diegti ir plėtoti kokybės vadybos idėjas savo veikloje turi būti atsakingai įvertintas, ypač jei veikla susijusi su viešųjų ir administracinių paslaugų teikimu. Kokybės vadybos sistemos, kaip ir bet kuris kitas įrankis, padedantis organizacijai tobulėti, nėra nemokamas. Tai investicija, kuri pareikalauja finansinių, žmogiškųjų, technologinių ir laiko resursų. Ar investicija atsipirks, įvertinti gana keblu, kadangi iki šiol nėra jokios oficialios metodikos, kuri leistų atlikti išankstinius paskaičiavimus. Būtent dėl šios priežasties kyla vis daugiau abejonių, ar kokybės vadybos sistemos liaupsinamos pagrįstai. Tam, kad kokybės siekimas būtų prilygintas racionaliam organizacijos sprendimui, privalu nuspręsti tik atsakingai įvertinus ekonominį valdymo įrankio naudingumą.

1.4. Kokybės valdymo nauda ekonominiu požiūriu

XX a. pradžioje pasaulyje buvo juntamas itin didelis kvalifikuotos darbo jėgos trūkumas, kadangi pagrindinė ekonomikos varomoji jėga buvo didesnis darbininkų darbo našumas. Kokybės vadybos pradininkas F. W. Taylor (1856–1915) pristatė teoriją, kuri buvo orientuota į darbo našumo didinimą, keliant darbininkų darbo efektyvumą. Ši filosofija buvo paremta keturiais pagrindiniais principais [25]:

- Svarbu nustatyti geriausią kiekvienos užduoties atlikimo būdą;
- Kiekvienas darbuotojas turi būti atsakingas už užduotį, kuriai jis labiausiai tinka;
- Reikalingas mokslinis darbininkų lavinimas ir tobulinimas;
- Būtinai draugiški ir glaudūs ryšiai tarp administracijos ir darbininkų.

Sėkmingas šios teorijos pritaikymas turėjo užtikrinti, kad organizacijos administracija ir darbininkai sugebės susivienyti vardan bendro intereso – didesnio darbo našumo. Kaip pagalbinė priemonė, buvo pristatyta diferencinė darbo užmokesčio sistema (didesnis darbo užmokestis efektyviau dirbantiems darbininkams), padėjusi padidinti darbo našumą, o kartu ir atlyginimus. Tačiau F. W. Taylor filosofija pasiteisino tik ribotą laiką, kadangi principas dirbti „vis greičiau ir greičiau“ galiausiai įtvirtino ir tam tikrus neigiamus padarinius, kai didėjantis darbo našumas proporcingai mažindavo pagamintų produktų kokybę [25]. Vėliau, prasidėjus technikos progreso amžiui, F. W. Taylor filosofija tapo moraliai pasenusi, kadangi iš esmės pasikeitė požiūris į veiklos efektyvumą. Buvo deklaruojami visiškai nauji principai, kad svarbiausia yra ne greičiau dirbti ir kuo daugiau pagaminti, bet nedirbti to, kas nesukuria pridėtinės vertės. Kitaip tariant, koncentruotis ir investuoti reikėtų į veiklą, kuri organizacijai padėtų išsiaiškinti, kokie šios atliekami darbai visiškai neįtakoja pajamų dydžio pokyčių ir gali būti nevykdomi.

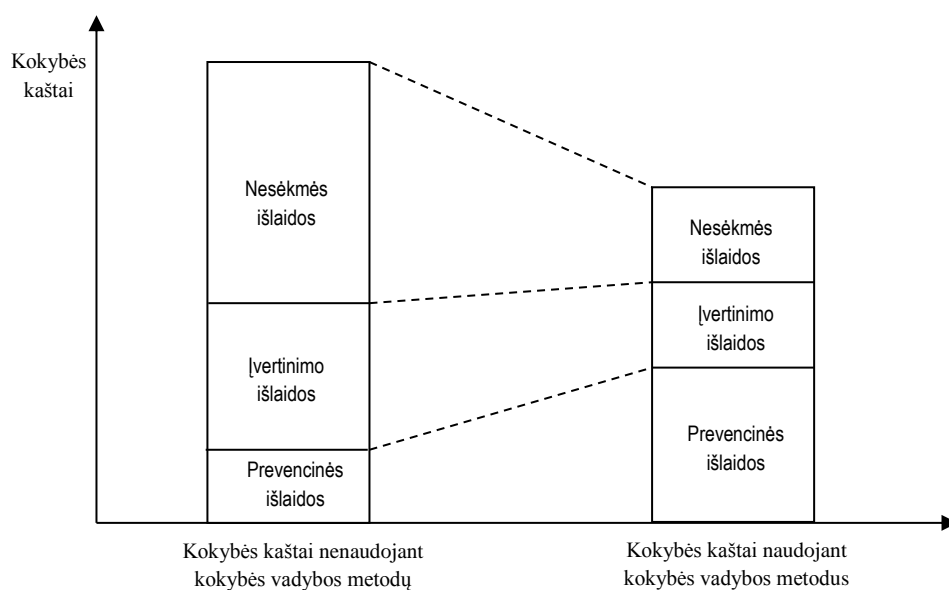
Pastarojo amžiaus viduryje kokybės vadybos moksle įsitvirtino nauja sąvoka – kokybės kaštai (išlaidos). J. M. Juran (1951) buvo vienas pirmųjų mokslininkų, kuris pradėjo tyrinėti ir viešai pristatė novatorišką „kokybės ekonomikos“ modelį, kuriame iškelta tokia dilema: „... pagrindinė kokybės problema yra surasti optimalų balansą tarp kokybės išlaidų ir kokybės sukuriamos vertės...“ [13]. Šio mokslininko teigimu, kokybės kaštus teisingiausia būtų apibrėžti kaip išlaidas, kurias organizacija patiria dėl prastos gaminių ar paslaugų kokybės, kuomet reikia nekokybiškus gaminius pakeisti kitais, arba kartoti gamybos procesus, kurie buvo netinkamai atlikti. Organizacijos paprastai išlaidas, susijusias su kokybe, suskaičiuoja buhalteriniu metodu, tačiau J. M. Juran nuomone, derėtų skaičiuoti remiantis ekonominiais principais įvertinant alternatyviuosius kaštus, kurie atsiranda dėl prastos veiklos rezultato kokybės, kai reikia taisyti atsiradusį broką arba kartoti netinkamai atliktą veiklos procesą. Pavyzdžiui, darbuotojui netinkamai atlikus veiklos užduotį ir ją kartojant, skaičiuojamos tik darbo sąnaudos, atsiradusios papildomai dėl pakartotinio užduoties atlikimo, o siekiant įvertinti sąnaudas dėl prastos kokybės, derėtų suskaičiuoti ir išlaidas dėl prarastos vertės, kuri būtų sukurta, jei darbuotojas laiką, skirtą užduoties kartojimui, panaudotų naujos užduoties atlikimui. Kokybės sąnaudų ekonominis įvertinimas apima 3 pagrindines sąnaudų rūšis [5]:

1) Nesėkmės išlaidos – paprastai sudarančios didžiausią organizacijos išlaidų, susijusių su kokybe, dalį. Šias išlaidas pakankamai sudėtinga įvertinti, kadangi jos gali būti vidinės ir išorinės. Vidinės nesėkmės išlaidos yra susijusios su neteisingai atliekamais veiklos procesais, netinkamu išteklių valdymu ir paskirstymu ar darbo organizavimu ir pan. Išorinės nesėkmės išlaidos apima

klientų nepasitenkinimą, neigiamą organizacijos įvaizdį, rinkų praradimą ir pan. Kad būtų galima įvertinti technologinių sprendimų efektyvumą, šioms sąnaudoms reikalingi tam tikri apskaitos metodai, padedantys sąnaudas išreikšti reikiamu ekvivalentu.

2) Įvertinimo išlaidos – atsiranda, kai reikia įvertinti veiklos rezultatų ir jų atlikimo procesų būklę, kai norima sužinoti ar jie atitinka nustatytus reikalavimus. Išlaidos gali būti susijusios su tikrinimais, bandymais, matavimais, vidaus auditais, reikiama įranga.

3) Prevencinės išlaidos – išlaidos, skirtos veiksams, kurių paskirtis yra užkirsti kelią atsirasti defektams bei neatitikimams, tokiu būdu sumažinant nesėkmės ir įvertinimo išlaidas iki minimumo. Į šias išlaidas patenka ir kokybės vadybos metodų finansavimas.



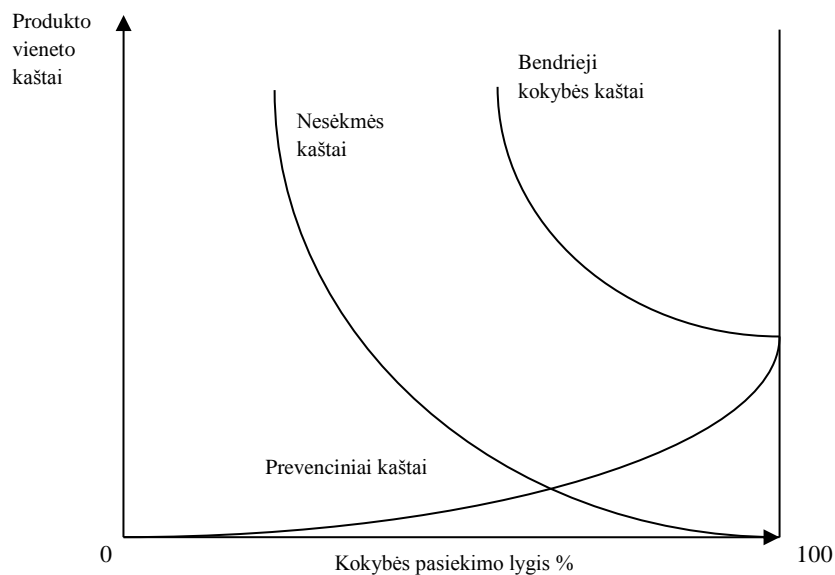
8 pav. **Kokybės vadybos metodų įtaka kokybės kaštams**

Šaltinis: Keogh, W., Atkins, M. H., Dalrymple J. F.; Data Collection And The Economics Of Quality: Identifying Problems

Kokybės kaštų suskaičiavimas ir išreiškimas piniginiiais vienetais nėra paprastas. Tam nepakanka identifikuoti ir aiškiai apibrėžti pagrindines kokybės išlaidų kategorijas, tenka išanalizuoti daugybę skirtingai įtakojančių veiksnių, kuriuos įvertinti neretai galima tik remiantis pačios organizacijos asmenine patirtimi arba sudėtingais skaičiavimo metodais, kai remiamasi nepatvirtintais duomenimis. Dėl šių priežasčių organizacijos dažnai ir nesiima skaičiuoti, kiek kainuoja veiklos rezultatų kokybė (išlaidos, atsiradusios dėl nekokybiškų produktų ir paslaugų), todėl įvertinti realius ekonominius nuostolius, kurie atsiranda dėl to, kad kokybė nėra kontroliuojama, itin sudėtinga. Kokybės vadybos metodų įdiegimas ir naudojimas organizacijai visuomet padidina prevencines išlaidas (8 pav.), kadangi tiek pačios kokybės vadybos sistemos išlaikymas, tiek dažniausiai siūlomi sistemos sprendimai būna orientuoti į papildomus veiksmus, mažinančius išlaidas, patiriamas dėl nesėkmių ir jų įvertinimo. Kokybės vadybos sistemų veikimo principų analitikai sutartinai tvirtina, kad organizacijos investicijos į prevenciją paprastai atsiperka, tačiau rizika išlieka ir ji daugiausiai susijusi su tinkamiausio vadybos

metodo pasirinkimu. Svarbu, kad organizacijos pasirinktas veiklos gerinimo metodas derėtų pagal veiklos specifiką ir padėtų siekti užsibrėžtų strateginių tikslų.

Kitas žymus mokslininkas Frank M. Gryna, kuris kartu su J. M. Juran tyrinėjo kokybės valdymo ekonominę naudą, siūlė daugiau dėmesio skirti kokybės atitikties ir ribinių kaštų tarpusavio sąveikai. Jo teigimu, optimalų balansą tarp kokybės išlaidų ir sukuriamos vertės turėtų apspręsti ribinė nauda. Kitaip tariant, papildomai investuojant į kokybės gerinimą arba atitinkamai didinant prevencinių išlaidų dalį, ribiniai kaštai turi mažėti, o ribinė nauda didėti. Jei to pasiekti nepavyksta, vadinasi optimalus balansas jau buvo pasiektas ir viršytas, o prevencinės išlaidos tapo nepagrįstai didelės.



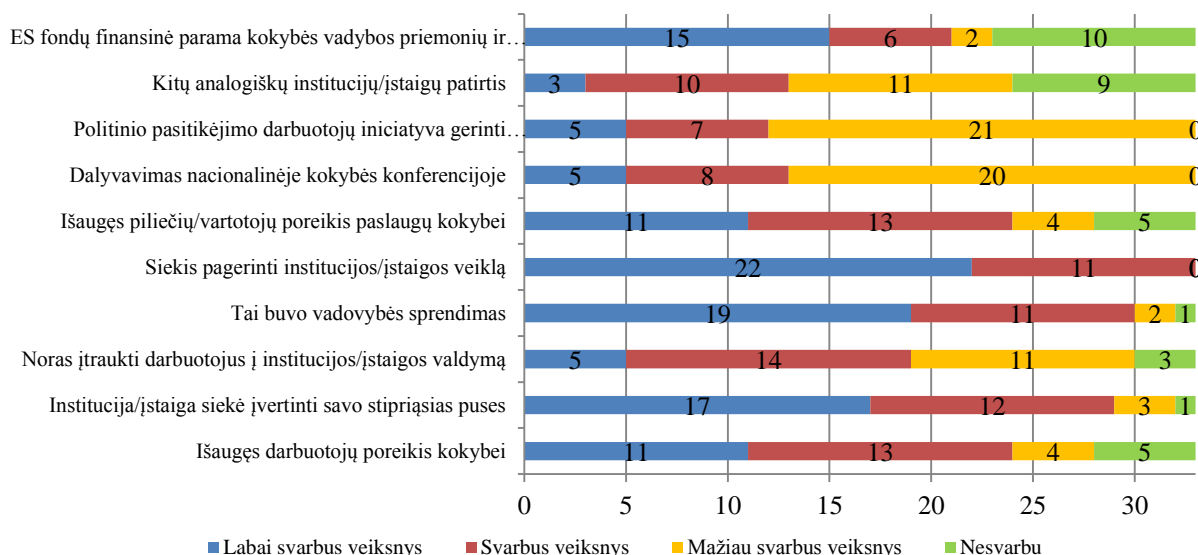
9 pav. **Optimalių kokybės kaštų modelis**

Šaltinis: Keogh, W., Atkins, M. H., Dalrymple J. F.; Data Collection And The Economics Of Quality: Identifying Problems

Literatūroje nėra paprasta rasti išsamios informacijos, kuri pateiktų kokybės kaštų ir naudos sąveikos ekonominių modelių, paremtų realiais skaičiavimais. Paprastai mokslininkai modeliuoja remdamiesi apibendrinta teorija, neturėdami konkrečių patvirtintų įrodymų, teorijai pagrįsti [13]. Kokybę išreikšti ekonominiais terminais iki šiol geriausiai sekasi vertinant ribinių kaštų ir ribinių pajamų ar ribinės naudos aspektu. Kaip matyti iš pateikto modelio (9 pav.), siekiant aukštesnės produkto ar paslaugos kokybės, yra didinami prevenciniai kaštai, o nesėkmės kaštai mažėja, kadangi organizacijai stiprinant kontrolės mechanizmą, mažėja klaidų tikimybė veiklos procesuose. Bendrųjų kokybės kaštų kreivė iliustruoja mažėjančias išlaidas kokybės gerinimui, skaičiuojamas vienam produkto vienetui, didinant investicijas į prevenciją. Šio modelio esmė – optimalus kokybės valdymas, kai ribiniai prevenciniai kaštai ir ribiniai kokybės kaštai susilygina. Reikia suprasti, kad toks modelis tik teorinis ir realybėje egzistuoja gerokai daugiau aplinkybių, kurios apsprendžia, kokias gamybos apimtis pasirinkti ir kiek investuoti į kokybės valdymą. Skirtingi sprendimai taikomi ilguoju ir trumpuoju laikotarpiu, taip pat svarbu paklausos ir pasiūlos lygis bei kiti aspektai.

Praktikoje daugelis bendrovių nėra linkusios skaičiuoti kokybės kaštų dėl sudėtingos suskaičiavimo metodikos. Dažniau koncentruojamasi į veiklos organizavimo principus, ieškoma būdų kaip dirbti greičiau, taupiau ir efektyviau. Tokiu būdu, sėkmingai pritaikius veiklos gerinimo priemones, organizacija netiesiogiai sumažina ir kaštus, patiriamus dėl prastos kokybės, nors pastarieji kaštai ir nėra specialiai apskaitomi. Šiuo požiūriu viešojo ir privataus sektorių organizacijos yra panašios, kadangi veiklos administravimo prasme ir vienoje ir kitose svarbiausia – efektyvumas. Efektyvumo svarbą viešojo administravimo institucijose pirmiausia sąlygoja tai, kad valdžios įstaigos naudoja visuomenės materialinius išteklius. Todėl klausimas, kaip efektyviai ir racionaliai šie ištekliai naudojami, yra svarbus tiek šios įstaigos darbuotojams, tiek visuomenei [29]. Kadangi viešojo administravimo institucijų veiklos pobūdis, organizavimas, planavimas bei pasiektų rezultatų įvertinimas gerokai skiriasi nuo privataus sektoriaus bendrovių, todėl ir efektyvumas turėtų būti siekiamas skirtingomis priemonėmis. Tačiau, kaip jau buvo minėta šiame darbe, viešasis sektorius yra linkęs perimti sėkmingai pritaikomus metodus privačiame sektoriuje. Tiesa, šie metodai ne visada tinka tokia pat apimti, todėl privalo būti transformuojami ir priderinami viešojo administravimo veiklas.

R. Petrauskienės (2001) teigimu, viešosios institucijos pirmiausia turi sugebėti tinkamai valdyti procesus. Viešojo administravimo efektyvumui didinti taip pat labai svarbus yra strateginis veiklos planavimas. Jis gali suteikti tam tikras galimybes, bet nėra garantas pats savaime, ar stebuklingų priemonių rinkinys. Reikia įvertinti, kad veiklos planavimas viešajame sektoriuje gerokai skiriasi nuo planavimo privačiame sektoriuje. Norint tinkamai atstovauti viešajam interesui, gali tekti išsikelti daug skirtingų tikslų, įvairioms visuomenės grupėms (klientams) patenkinti. Skirtingiems tikslams pasiekti, reikalingi ir tinkami uždaviniai bei tinkama priemonių įvairovė. Šioje vietoje, turint tokią sudėtingą veiklos specifiką, tampa aišku, kad veiklos efektyvumo didinimas yra sudėtingas procesas. Taigi įvertinti investicijų į veiklos efektyvumo gerinimą ar geresnę paslaugų kokybę tikslingumą ir ekonominę naudą, dar sudėtingiau nei privačiame sektoriuje. A. Raipa, D. Urbanavičius (2003), kaip ir daugelis kitų teoretikų, tyrinėjančių viešojo administravimo efektyvumo didinimo galimybes, sutinka, kad viešosios struktūros, siekdamos geresnės kokybės, dažniausiai orientuojasi į veiklos procesus nei į rezultatus. Tai patvirtina ir Vidaus reikalų ministerijos atliekama kasmetinė kokybės vadybos metodų taikymo viešajame administravime stebėseną (7 pav.), kurios rezultatai suponuoja apie didesnį kokybės vadybos metodų populiarumą, kurių pagrindas – skaidrūs, aiškūs ir racionalūs procesai.



10 pav. Apsisprendimą taikyti ISO 9000 lemiantys veiksniai

Šaltinis: Kokybės vadybos metodų taikymo Lietuvos viešojo administravimo ir kitose institucijose/įstaigose stebėseną, 2011 m. ataskaita.

Atsižvelgiant į tai, kad vienas populiariausių kokybės vadybos metodų tarp viešojo administravimo institucijų yra ISO 9000 serijos standartai, tikslinga įvardinti pagrindines priežastis, verčiančias institucijas rinktis būtent šį metodą. Remiantis apklausos duomenimis (10 pav.), tarp pagrindinių motyvų apsisprendžiant dėl kokybės vadybos sistemos diegimo pagal ISO 9000 serijos standartus, laikytinas siekis pagerinti institucijos/įstaigos veiklą. Prie svarbių veiksnių, susijusių su apsisprendimu, priskiriamas ir išaugęs piliečių / vartotojų poreikis paslaugų kokybei.

Tai iš esmės patvirtina, kad viešųjų paslaugų teikėjai ir viešojo administravimo funkcijų vykdytojai, siekdami didesnės ekonominės naudos, t. y. efektyvesnės veiklos, didesnio vartotojų/visuomenės pasitenkinimo, darbuotojų pripažinimo, linkę pradėti nuo kitokio požiūrio į organizacijos valdymą. Dažniausiai renkamosi tuos vadybos metodus, kurie pakeičia funkcinį institucijos valdymą procesiniu.

Apibendrinant tenka pripažinti, kad kokybės vadybos, nesvarbu kokio pobūdžio organizacijoje ji naudojama, esminis dalykas yra efektyvumas, kuris gali būti pasiektas tik tuo atveju, jei kokybės aprėptis yra aiškiai identifikuota ir valdoma. Skirtumas tik tas, kad privataus sektoriaus ūkio subjektai gali mėginti įvertinti kokybės valdymo teikiamą naudą prilyginant ją piniginiam ekvivalentui, kadangi šių subjektų veiklos organizavimo tikslas tėra vienas – pelnas. Šiuo atveju, teoriškai pelno pokytis ir investicijų į kokybės valdymą santykis, gali būti vienas iš vertinimo kriterijų. Viešojo sektoriaus subjektams toks įvertinimas yra keblus. Atsižvelgiant į tai, kad atstovavimas viešajam interesui suformuoja šiai veiklai daug skirtingų veiklos tikslų, kurių įgyvendinimas gali būti matuojamas skirtingais vertinimo kriterijais, veiklos kokybės supratimas tampa itin diversifikuotas. Todėl daugelis viešojo sektoriaus organizacijų, renkasi tokius kokybės vadybos metodus, kurie padeda susitelkti vidinės darbo kultūros ir veiklos procesų gerinimui.

2. KOKYBĖS VADYBOS TAIKYMAS VIEŠAJAME ADMINISTRAVIME

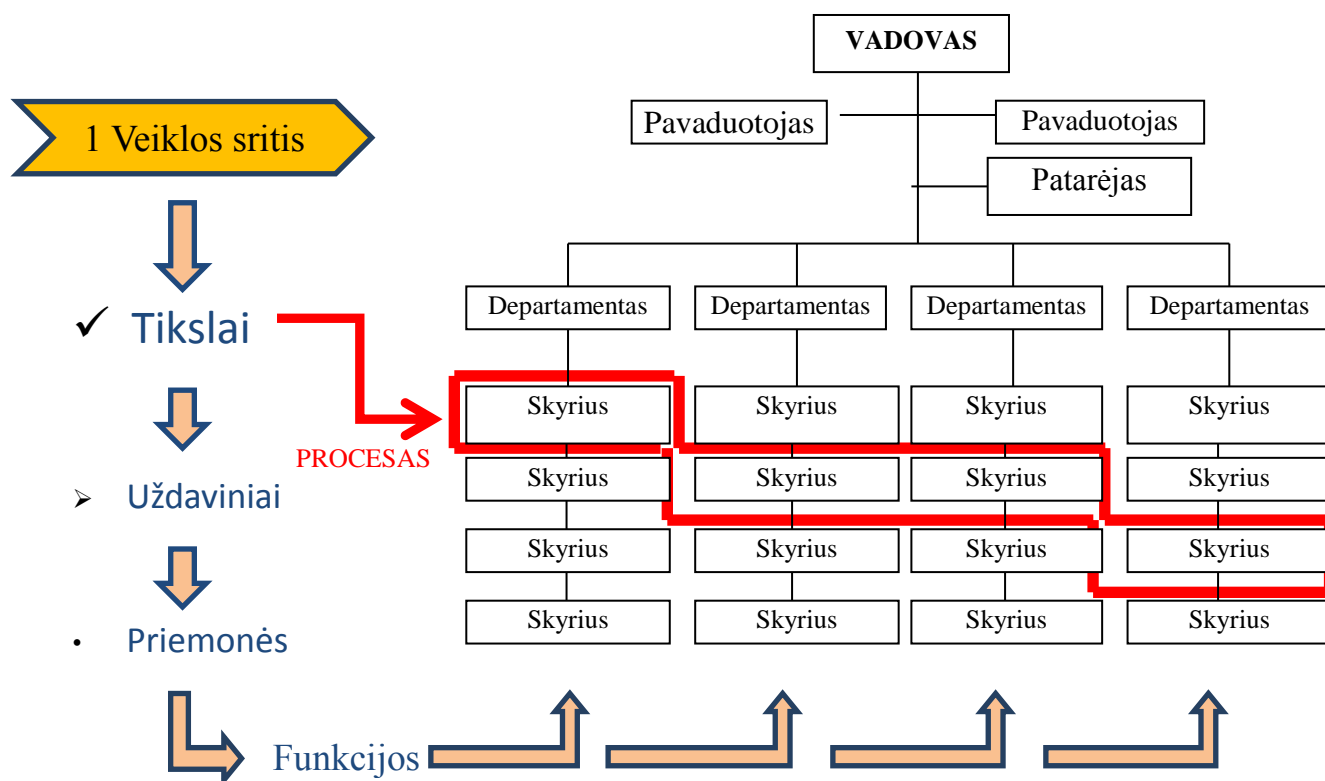
2.1. Viešojo administravimo valdymo veiklos tobulinimo galimybės

Bet kuri išsivysčiusi ar besivystanti valstybė, stiprindama savo valstybingumo pamatus demokratiniais pagrindais, iš esmės atnaujina valstybės valdymo modelį, kuriame ženkliai didėja viešojo administravimo organizacijų svarba. Siekiant kuo rezultatyvesnės ir efektyvesnės tų organizacijų veiklos, jos turi būti kryptingai valdomos [2]. Valdant bet kokią organizaciją, turi būti nuosekliai realizuojamas darbų, dažniausiai vadinamų vadybos funkcijomis arba vadybos ciklo elementais, kompleksas: planavimas, organizavimas, skatinimas, kontroliavimas, reguliavimas ir atlyginimas. Atsižvelgiant į organizacijos ypatybes, veikla valdoma skirtingais būdais. Vadybos požiūriu labai svarbu atskirti, kad organizacijos gali būti klasifikuojamos pagal produkto prigimtį: materialusis produktas (gaminys ar perdirbama medžiaga), intelektinis produktas (projektas, programa, sprendimas), paslauga – vartotojui reikalingi veiksmai (pardavimas, pristatymas, mokymas, konsultavimas). Pasak F. S. Butkaus (2002), Teoriniai valdymo pagrindai pirmiausia buvo kuriami įvertinant materialinių produktų gamybos ypatybes. O intelektinių produktų kūrimo procesas ir to proceso valdymas iš esmės skiriasi. Tame procese naudojamos darbo priemonės taip pat gali būti intelektinės (formulės, dėsniai, įstatymai, žmogaus gebėjimai), o organizacija ne visada gali jas turėti savo informacijos saugyklose, pavyzdžiui darbuotojų išskirtiniai gebėjimai. Teikiant paslaugas, į organizacijos darbo aplinką patenka ir pats vartotojas, kuriam reikia papildomo ypatingo dėmesio. Viešojo administravimo organizacijos savo vartotojams dažniausiai teikia intelektinį produktą arba paslaugą [2].

Intelektinį produktą teikiančiose viešojo administravimo institucijose labai problematiška laiduoti aukštą produkto kokybę dėl to, kad tų produktų įvairovė labai didelė, ir net panašios paskirties produktai dažnai turi skirtingų bruožų. Šių produktų kokybės valdymas nėra toks prasmingas, kaip gaminių ir paslaugų kokybės valdymas, pagrįstas pakankamai išplėtotais jų kokybės vertinimo parametrais. Tenka remtis pačių darbuotojų patirtimi ir sukauptomis žiniomis, kurių dažnai mažiau turi net už darbo kokybę atsakingi jų tiesioginiai vadovai. Taigi, dėl paties intelektinio produkto kūrimo proceso nematerialumo jo eiga laike sunkiai kontroliuojama ir valdoma. Viešojo administravimo institucijoms teikiant paslaugas taip pat galimi tam tikri keblumai. Organizacijos darbuotojai tiesiogiai kontaktuoja su paslaugos vartotojais, todėl siekdami asmeninės naudos gali susitarti su vartotoju dėl organizacijai žala darančių paslaugos teikimo sąlygų. Rizika ypatingai didelė, kai paslaugos objektas yra sunkiai objektyviai įvertinamos kokybės intelektinis produktas. Taigi, organizacijos valdymo požiūriu, svarbiomis tampa ne tik darbuotojo žinios ir įgūdžiai, bet ir dorovinės jo nuostatos. Esant tokioms sąlygoms, norint teikti vartotojui kuo geriau jo poreikį tenkinantį produktą, organizacijos

valdymas turi būti glaudžiai susietas su nuosekliu, aiškiu pagrindinių tikslų formulavimu, siektinų rezultatų įtvirtinimu ir tinkamų kokybės vadybos metodų pritaikymu.

Paprastai Lietuvos viešojo administravimo institucijų nuostatuose būna sunku išskaityti, kam iš viso ši organizacija arba jos tarnautojai yra reikalingi, nes dažniausiai akcentuojama organizacijos ir jos narių vieta sistemoje bei išvardijamos vykdomos funkcijos, kartais pridedant samprotavimus apie veiklos srities reikalų būklę. Tokios politinės nuostatos užprogramuoja institucijas funkciniam organizacijos valdymui, kuris iš esmės netinkamas ir nesuderinamas su strateginiu planavimu ir į rezultatus orientuotu valdymu.



11 pav. Tipinė viešojo administravimo institucijos valdymo schema

Šaltis: Sudaryta darbo autoriaus, remiantis praktine patirtimi

Viešojo administravimo institucijose tradiciškai darbo organizavimas remiasi tipine, hierarchiškai išplėtotą struktūrinę valdymo schema (11 pav.). Įstatymai, Vyriausybės nutarimai, poįstatyminiai ir kiti teisės aktai kiekvienam viešojo sektoriaus subjektui apibrėžia tam tikrą veiklos sritį ar sritis. Organizacija, turėdama aiškias kompetencijos ribas, vadovaujasi patvirtinta strateginio planavimo metodika ir savarankiškai išsikelia strateginius veiklos tikslus, suformuluoja uždavinius bei numato priemones uždaviniams įgyvendinti. Atsižvelgiant į hierarchinę organizacijos valdymo struktūrą, strateginio veiklos plano priemones labai patogu paversti funkcijomis ir deleguoti jas skirtingiems organizacijos padaliniams. Kitaip tariant, formuojamas funkcinis organizacijos valdymas. Toks darbo pasidalijimas iš pažiūros priimtinas ir logiškai suvokiamas, tačiau turi tam tikrų trūkumų. Pasibaigus ataskaitiniam periodui, tenka įvertinti, kokių rezultatų organizacija pasiekė, lyginant

faktines efekto kriterijų reikšmes su planuotomis. Paašškėjus, kad nepasiteisino organizacijos lūkesčiai, puoselėti veiklos planavimo etape, mėginama identifikuoti nesėkmės priežastis. Dažniausiai pasitaikanti tikslų nepasiekimo priežastis – funkcinis valdymas, kuris neužtikrina darbų vientisumo ir tęstinumo bei priverčia susikoncentruoti į funkcijos atlikimo techniką, bet ne į gaunamo rezultato kokybę. Sprendimas, iš esmės galintis išspręsti šią viešojo administravimo institucijų problemą ir puikiai derantis su strateginio planavimo principais, – procesinis požiūris į valdymą. Strateginių veiklos tikslų siekimą prasminga susieti su identifikuotais ir aiškiai valdomais procesais, kurie privalo turėti šeiminingą, atsakingą už proceso korektiškumą ir rezultatyvumą bei aiškius vertinimo kriterijus, leidžiančius vertinti tikslo pasiekimo lygį.

2010 metais Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu³ buvo įtvirtintas valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimas, susietas su metinėmis veiklos vertinimo užduotimis ir veiklos rezultatų vertinimo rodikliais. Tokiu būdu, aukščiausioji vykdomoji šalies valdžia verčia viešojo administravimo institucijas savarankiškai siekti didesnio veiklos produktyvumo, orientuojantis į veiklos rezultatų kokybę. Vadovaujantis minėtu nutarimu, žemiausios grandies darbuotojai privalo turėti ne mažiau kaip tris metines veiklos užduotis, kurias nustato darbuotojo tiesioginis vadovas, o nuo darbuotojo metinių veiklos užduočių atlikimo rezultatų priklauso ir vadovo uždavinių įgyvendinimas. Ne išimtis ir aukščiausioji organizacijos vadovybė, turinti veiklos užduotis, kurių įgyvendinimas priklauso nuo vidurinės grandies vadovų pasiektų rezultatų. Taigi, teoriškai toks veiklos organizavimo modelis viešojo sektoriaus institucijose turėtų garantuoti didesnę efektyvumą, su tais pačiais disponuojamais ištekliais, tačiau praktikoje viskas vyksta kiek kitaip. Kadangi valstybės tarnautojams numatytas kasmetinis tarnybinės veiklos įvertinimas, po kurio darbuotojas gali būti paskatintas arba paaukštintas pareigose, jeigu metinės veiklos užduotys atliktos puikiai, tai stimuliuoja darbuotojus nusistatyti neambicingas ir lengvai įgyvendinamas užduotis. Kitaip tariant, darbuotojai patys susiplanuoja sau metines veiklos užduotis, kurias yra pajėgūs atlikti ir pasiekti numatytus kriterijus, taip maksimaliai užsitikrindami galimybę būti paskatintiems metų pabaigoje. Tiesioginiai darbuotojų vadovai toleruoja tokią praktiką, kadangi tai nulemia ir jų pačių metinius veiklos rezultatus ir karjeros galimybes. Šio darbo autoriaus nuomone, toks tarnybinės veiklos vertinimo modelis, siekiant geresnių viešojo administravimo institucijų veiklos rezultatų, neduoda apčiuopiamos naudos ir verčia organizacijas koncentruotis į atliekamas funkcijas, bet ne į rezultatus. Kiek modifikavus tarnybinės veiklos vertinimo modelį ir darbuotojų užduotis bei užduočių atlikimo rezultatus susiejus su organizacijoje vykstančiais procesais ir jų rezultatais, galima būtų tikėtis realesnės naudos. Svarbu, kad organizacija būtų pajėgi identifikuoti aiškius, suprantamus ir valdomus procesus, kurių rezultatai būtų objektyviai pamatuojami ir atspindėtų realią sukurtą vertę.

³ 2010 m. gruodžio 29 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1860 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 17 d. nutarimo Nr. 909 „Dėl valstybės tarnautojų kvalifikacinių klasių suteikimo ir valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo taisyklių bei valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo kriterijų“ pakeitimo“.

Esminė sąlyga modernizuoti šiuolaikinę visuomenę – visapusiškas valdymo efektyvumo didinimas įvairiose viešojo sektoriaus grandyse. Tai reiškia, kad valdymo efektyvumo didinimo galimybių viešajame sektoriuje paieška ir tinkamas panaudojimas bei išvystymas turi būti suvokiami kaip aktuali valdymo sistemų tobulinimo kryptis [1]. Ieškant būdų padidinti valdymo efektyvumą viešajame sektoriuje, būtina visų pirma įvertinti svarbiausius valdymo efektyvumą viešajame sektoriuje lemiančius veiksnius, taip pat apibrėžti esminius įvairioms viešojo sektoriaus grandims būdingų sistemų raidos ypatumus.

Svarbiausiais valdymo efektyvumą viešajame sektoriuje lemiančiais veiksniais laikytini tie, kurie išreiškia valdymo subjektų sugebėjimą adekvačiai suvokti jų veikiamų valdymo objektų būsenos bei raidos problemas, taip pat užtikrinti valdymo sprendimų suderinamumą su valdymo objektų sistemose pasireiškiančių interesų prioritetais: valdymo sprendimai, kuriuos priima valdymo subjektai, turi būti orientuoti į įgyvendinimą tų interesų, kurie pasireiškia valdymo objektų sistemose, taip pat į išsprendimą tų problemų, kurios aktualios valdymo subjektų veikiamiems visuomenės sektoriams. Iš tokio pobūdžio veiksnių ypač išskirtini šie [1]:

- Valdymo subjektų tikslų ir veiksmų adekvatumas realiai situacijai ir veikiamų visuomenės sektorių problemoms;
- Poveikio būdų ir metodų, kuriuos taiko valdymo subjektai, tinkamumas, užtikrinant realų priimtų valdymo sprendimų įgyvendinimą;
- Prioritetinė orientacija į tokius rezultatus, kurie išreiškia demokratijos, humanizmo vertybes, socialinės ir ekonominės gerovės kilimo siekius, taip pat politinės, socialinės, ekonominės, technologinės, ekologinės, informacinės raidos harmoniją;
- Sugebėjimas priimti racionalius valdymo sprendimus, kurių įgyvendinimas įvairių ekonominių, technologinių ir kitokio pobūdžio ribojimų ir galimybių sąlygomis leistų pasiekti rezultata, pasižymintį orientacijomis į didžiausią veiklos efektyvumą.

2.2. Pagrindinės kokybės iniciatyvos viešajame sektoriuje Lietuvoje

Kokybės vadybos taikymo Lietuvos viešajame sektoriuje istorija dar trumpa. Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategija buvo patvirtinta tik 2004 metais, iki tol kokybės vadybos plėtra priklausė nuo skirtingų sektorių ir įstaigų pastangų bei Lietuvos rengimosi stoti į ES įtakos. Vėliau šis procesas įgijo labiau sisteminį pobūdį [18].

Pirmąjį dešimtmetį po Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo vyravo sektorinis požiūris į paslaugų kokybės užtikrinimą, t. y. siekis gerinti paslaugų kokybę buvo apibrėžtas skirtingų valstybės sektorių reglamentuojančiuose teisės aktuose. Tuo laikotarpiu viešojo administravimo institucijos jau galėjo taikyti savo iniciatyva tam tikrus kokybės vadybos modelius, tačiau apibendrintų duomenų apie

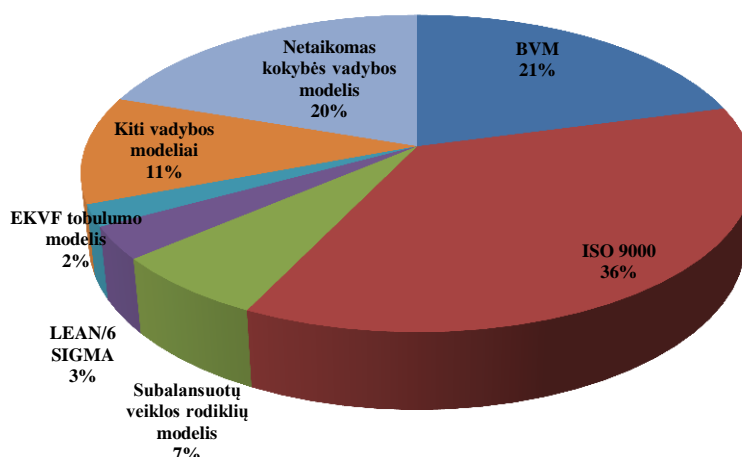
jų taikymo mastą atskiruose sektoriuose ar valstybiniu lygmeniu nėra. Po 2000 m. jau buvo pradėtos plėtoti sektorinės paslaugų kokybės užtikrinimo iniciatyvos ir ji plačiau suvokta. Tačiau nei šalies, nei atskirų sektorių lygmeniu nebuvo taikoma sisteminių kokybės vadybos skatinimo priemonių ir nėra duomenų apie modelių taikymo mastą. Šiuo laikotarpiu buvo pradėta teikti parama kokybės užtikrinimo sistemoms diegti pagal pasirengimo narystei ES struktūrinės paramos priemones (Phare programą ir kt.) [18].

2004 metais, įstojus į ES, prasidėjo naujas viešojo sektoriaus įstaigų paslaugų ir veiklos kokybės užtikrinimo etapas Lietuvoje. Pradėtos rengti kokybės užtikrinimo strategijos, pritaikant jas konkrečiam sektoriui, atsirado nacionalinio lygmens kokybės iniciatyvų taikymo skatinimo priemonės, imta skleisti gerąją kitų valstybių patirtį, susijusią su kokybės vadybos iniciatyvų sėkmingu pritaikymu viešajame sektoriuje. Žinoma didžiausią paskatą šiam kokybės siekimo šuoliui suteikė ES struktūrinių fondų parama kokybės vadybos metodų diegimui ir vystymui.

Vidaus reikalų ministerija nuo 2007 m. vykdo kokybės vadybos metodų taikymo Lietuvos viešojo administravimo institucijose / įstaigose stebėseną ir kasmet atlieka apklausas, kurių tikslas – išaiškinti esamą kokybės vadybos metodų diegimo situaciją. Stebėseną leidžia ne tik įvertinti kokybės vadybos taikymo viešojo administravimo institucijose padėtį, bet ir sudaro prielaidas priimti geriau pagrįstus sprendimus dėl kokybės vadybos taikymo skatinimo ar kitų priemonių, palengvinančių diegimo procesą.

Apklauso duomenimis [35], įvairias kokybės vadybos iniciatyvas (modelius) 2011 metais taikė 125 iš 156 (12 pav.) apklaustų viešojo administravimo institucijų (80 proc.). Pastaraisiais metais kokybės vadybos modelių populiarumas itin sparčiai didėja. Palyginimui, remiantis 2007 metais atliktos apklausos rezultatais, tik 29 proc. apklaustų institucijų savo veikloje taikė kokybės vadybos metodus, o tiksliai nurodyti koks metodas yra taikomas, galėjo tik 17 proc. respondentų.

Lietuvoje beveik netaikomi daugiadimensiniai organizaciniai modeliai, kurie geriausiai leidžia siekti visuotinės kokybės vadybos. 2011 m. tik dvi institucijos nurodė, kad taiko Europos kokybės vadybos fondo (EKVF) modelį. Dažniausiai Lietuvos viešojo administravimo įstaigų diegiami modeliai – ISO 9000 serijos standartai ir BVM.

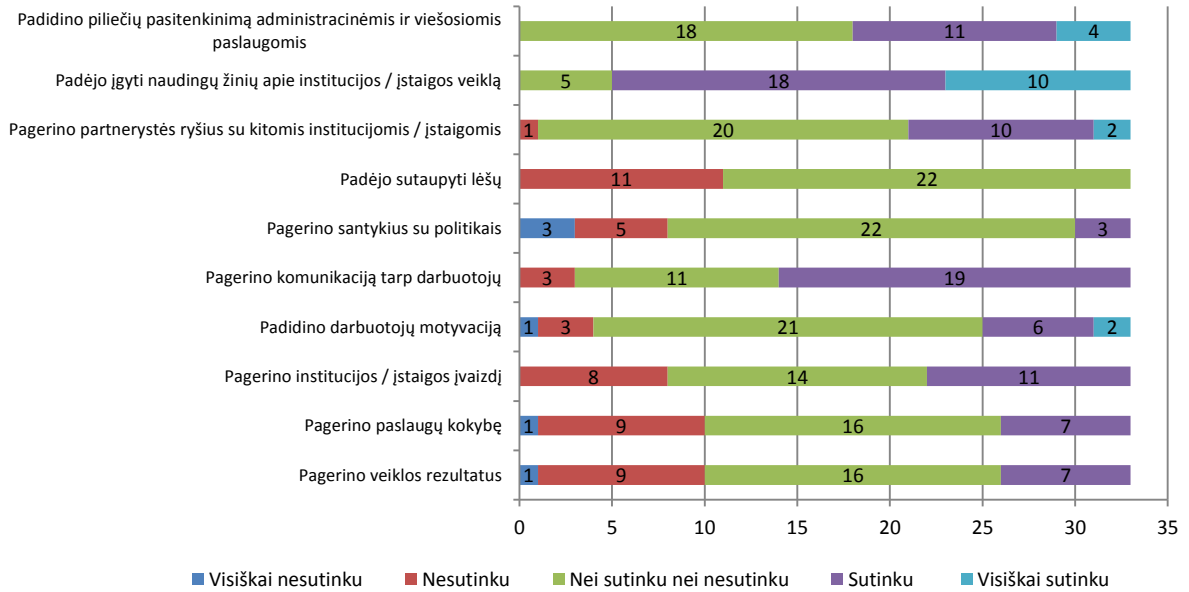


12 pav. Kokybės vadybos metodų naudojimas Lietuvos viešajame sektoriuje

Šaltinis: Kokybės vadybos metodų taikymo Lietuvos viešojo administravimo ir kitose institucijose / įstaigose stebėseną. 2011 m. ataskaita.

ISO 9000 serijos kokybės vadybos standartai yra tarptautiniu lygiu pripažįstami standartai, kurių tikslas yra užtikrinti, kad vartotojams teikiami produktai (veiklų ar procesų rezultatai) atitiktų tam tikrus kokybės reikalavimus. Standartas reikalauja, kad tai būtų įforminta dokumentais (kokybės vadovas, procedūrų aprašai, procesų žemėlapiai, kokybės gairės ir tikslai ir pan.). Toks didelis viešojo administravimo institucijų susidomėjimas ISO 9000 serijos standartais šiek tiek stebina. Kaip jau buvo minėta šiame darbe, viešojo sektoriaus institucijos dažniausiai gamina intelektinius produktus, kurie dažnai būna unikalūs ir nustatyti objektyviai jų kokybės parametrus nėra paprasta. Įvykdyti ISO standartų reikalavimus, kuomet veiklos procesai privalo būti griežtai apibrėžti ir matuojami rezultatyvumo parametrais, kartais gali tapti tikru iššūkiu organizacijos darbuotojams. Kita vertus, šių standartų pritaikymui palankiausia yra racionali, biurokratinė organizacinė kultūra, todėl standartai turėtų būti lengvai pritaikomi viešojo administravimo įstaigose dėl jų hierarchinės struktūros, aiškių pavaldumo ir atskaitomybės ryšių bei formalios organizacinės kultūros. Šie standartai dar yra kritikuojami už tai, kad reikalavimai formalizuoti procesus, dokumentuoti struktūros ir procesų pokyčius sudaro papildomą administracinę krūvį, neskatina poreikio įsigilinti į įstaigos problemų priežastis.

Remiantis apklausa [35], pagrindiniais šio modelio diegimo motyvais laikomi: siekis gerinti organizacijos veiklą, vadovybės priimtas sprendimas dėl modelio diegimo ir siekis įvertinti savo stipriąsias ir silpnąsias puses. Tačiau į klausimą apie problemas, kurios kilo diegiant ISO 9000 serijos standartus, dažniausiai buvo atsakoma, kad ženkliai padidėjo darbo krūvis ir itin pristigo darbuotojų palaikymo. Taigi, iš esmės susidaro paradoksali situacija, kai siekiant efektyvesnės veiklos ir didesnės teikiamų produktų kokybės, susikuriamas didesnis darbo krūvis ir darbuotojų pasipriešinimas.



13 pav. ISO 9000 serijos standartų taikymo nauda

Šaltinis: Kokybės vadybos metodų taikymo Lietuvos viešojo administravimo ir kitose institucijose / įstaigose stebėseną. 2011 m. ataskaita.

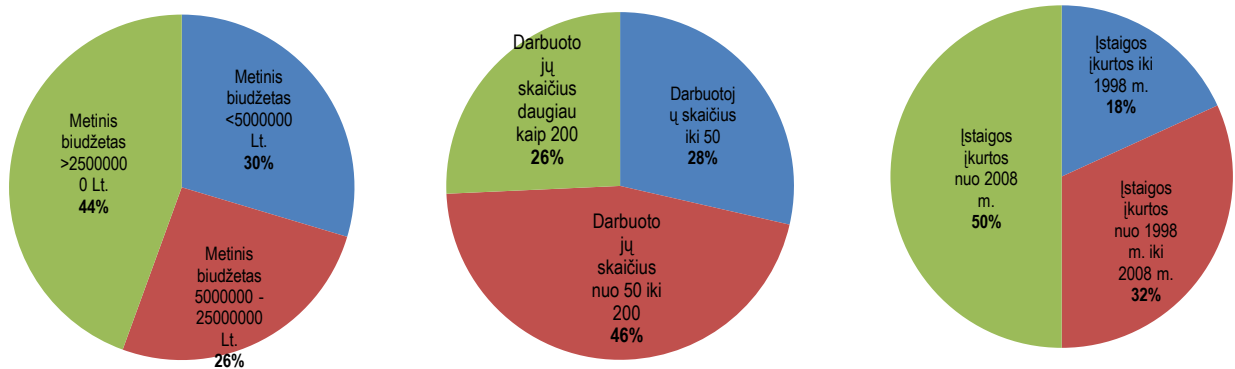
Tarp teoriškai deklaruojamų ISO 9000 serijos standartų privalumų yra minima galimybė sutaupyti lėšų, pagerinti paslaugų kokybę, pasiekti geresnių veiklos rezultatų. Tačiau praktika rodo (13 pav.), kad organizacijos, naudojančios šią kokybės vadybos iniciatyvą, labiau neigiamai vertina šio metodo įtaką veiklos sąnaudų mažinimui. Atsižvelgiant į tai, kad apklausos dalyviai nurodė didesnę darbo krūvį, susijusį su vadybos sistemos palaikymu, tikėtina, kad išaugusios sąnaudos greičiausiai viršys galimą išlaidų sutaupymą dėl kokybės vadybos funkcionavimo. Šioje vietoje derėtų įvertinti, kad viešojo administravimo institucijoms kuriant intelektualinius produktus, didelę sąnaudų dalį sudaro būtent darbuotojų atlyginimai. Verta pastebėti ir tai, kad didesnė dalis organizacijų, naudojančių kokybės vadybos metodus, reglamentuotus ISO standartu, linkusios teigti, kad ši kokybės iniciatyva nepadėjo pagerinti veiklos rezultatų ir teikiamų paslaugų kokybės.

Antras pagal populiarumą kokybės vadybos metodas, kurį naudoja viešojo administravimo subjektai Lietuvoje – Bendrojo vertinimo modelis (BVM), kuris buvo sukurtas pagal Europos kokybės vadybos fondo (EKVF) Tobulumo modelio pavyzdį. BVM buvo specialiai pritaikytas viešojo sektoriaus institucijoms taip, kad jos galėtų taikyti šią kokybės iniciatyvą savarankiškai. Šis modelis pranašus tuo, kad suteikia galimybę palyginti vertinimo rezultatus su kitomis įstaigomis [18]. Taip pat šio modelio privalumu laikomas nesudėtingas diegimo procesas ir nedidelės diegimo išlaidos. Reikia atkreipti dėmesį, kad BVM yra daugiau įstaigos įsivertinimo priemonė, kurios formalus pritaikymas dar negarantuoja geresnių veiklos rezultatų. Tai galėtų būti daugiau kaip pagalbinė priemonė, veiksmų tobulinimo planui parengti. Lietuvoje BVM nėra toks populiarus kaip kitose ES šalyse. 2011 metais BVM naudojo arba diegė 19 šalies viešojo administravimo institucijų [35]. Kaip svarbiausi motyvai,

kodėl organizacijos pasirinko būtent BVM, nurodomi institucijos poreikis įsivertinti savo stipriąsias puses ir sritis tobulėjimui bei siekis pagerinti veiklos rezultatus.

Nedidelis BVM modelio populiarumas, lyginant su kitais kokybės vadybos metodais, gali būti siejamas su šio modelio naujumu, be to jis nėra tinkama priemonė organizacijos įvaizdžiui pagerinti, kadangi BVM nėra sertifikuojamas. Institucijoms, kurioms yra svarbus veiklos standartizavimas ir jos kontrolės įrodymas, labiau tinkami ISO standartai. Kiti kokybės vadybos metodai viešojo administravimo institucijose nėra populiarūs ir taikomi tik fragmentiškai, nors šio toks susidomėjimas juntamas. Prie žinomesnių metodų galima priskirti subalansuotų rodiklių modelį (BSC), LEAN / 6 Sigma, ISO 14001, 27000 standartai.

Viešosios vadybos ir politikos institutas 2008 metais atliko viešojo administravimo institucijų apklausą, siekiant išsiaiškinti pagrindinius veiksnius, lemiančius kokybės vadybos modelių plitimą viešajame sektoriuje. Įvertinus kokybės vadybą taikančių įstaigų pasiskirstymą pagal metinio biudžeto dydį paaiškėjo, kad kokybės vadybos metodus dažniau linkusios taikyti organizacijos, kurių metinis biudžetas yra didesnis kaip 5 mln. Litų (14 pav.). Tai siejama su tuo, kad vadybos sistemos priežiūrai reikalingos tam tikros išlaidos, susijusios su sistemos palaikymu, naujų darbuotojų apmokymais, sertifikato priežiūra ir pan. Mažo biudžeto organizacijoms tokios išlaidos gali tapti santykinai didelės.



14 pav. **Kokybės vadybą taikančių įstaigų pasiskirstymas pagal biudžetą, dydį ir amžių**

Šaltinis: Viešoji politika ir administravimas Nr. 31. Kaunas: 2010.

Apklausoje duomenimis, kokybės vadybos taikymas taip pat priklauso ir nuo įstaigos dydžio. Daugiausia bent vieną kokybės vadybos modelį taikančių įstaigų (46 proc.) yra vidutinio dydžio (50 – 200 darbuotojų). Tai galėtų būti paaiškinama didesniu kiekiu veiklos procesų ir poreikiu juos valdyti.

Nustatyta, kad kokybės vadybos sistemų poreikį dažniau jaučia organizacijos, kurios buvo įsteigtos iki 1998 metų. Šis veiksnys iš dalies atspindi didesnę senesnių įstaigų brandą ir atitinkamai didesnę įvairių veiklos valdymo priemonių taikymo patirtį.

Apibendrinant tenka pripažinti, kad įstaigoms, neturinčioms kokybės vadybos taikymo patirties, bet kokia pasirinkta iniciatyva pirmiausia sudaro prielaidas geriau pažinti save, sužinoti apie vidinius veiklos organizavimo procesus, vykstančią komunikaciją ir pan. Įsivertinus, organizacijai tampa

paprasciau teisingai pasirinkti reikiamą veiklos gerinimo kryptį bei numatyti priemones. Tikslinga atkreipti dėmesį į viešojo sektoriaus institucijų patirtį, kuri rodo, kad pirmaisiais kokybės vadybos sistemos naudojimo metais organizacijai neverta tikėtis apčiuopiamo ekonominio efekto. Rezultatai gali būti pastebimi tik po ilgesnio laikotarpio, kai sumažėja darbuotojų priešprieša, įvertinama sisteminio darbo nauda bei atsiranda poreikis siekti visuotinės kokybės vadybos.

2.3. Naujosios viešosios vadybos doktrina

Naujosios viešosios vadybos (NVV) sąvoką (angl. *New Public Management*) pirmą kartą panaudojo Christopher Hood 1991 metais [11]. Šis terminas tapo populiarus ir naująja viešąja vadyba imta vadinti daugelį viešojo sektoriaus reformų, kurios nuo XX a. 9 dešimtmečio yra vykdomos įvairiose pasaulio šalyse. Teorinėje literatūroje galima aptikti ir daugiau naujosios viešosios vadybos traktuočių, pavyzdžiui naujasis viešasis valdymas.

Viešojo sektoriaus reformavimo poreikis atsirado tada, kai imta kritiškai vertinti vokiečių sociologo Makso Weberio suformuluotą „idealų biurokratijos modelį“. Naujosios viešosios vadybos šalininkai kritikuodami tradicinį viešojo administravimo modelį teigia, kad biurokratai, kaip ir visi kiti individai yra racionalūs savanaudžiai, todėl manyti, kad biurokratai pasišventę bendram viešam interesui, yra naivu. Biurokratinės įstaigos paprastai yra linkusios plėstis, neefektyviai naudoti biudžeto lėšas, o jų darbuotojai suinteresuoti įvairiomis privilegijomis ir karjeros perspektyvomis. Biurokratai iš esmės paskirstydami sukuriama nacionalinę pridėtinę vertę visuomenei dažniausiai turi savanaudiškų paskatų [32].

Naujosios viešosios vadybos esmė geriausiai išreiškiama ekonomizacijos principu. Žmogus, nepriklausomai nuo jo veiklos pobūdžio ar srities, savo veiksmus nesąmoningai sulygina su preke, t. y. siekia priimti sprendimus, kurie teiktų maksimalią naudą. Nesvarbu ar asmuo save realizuoja privačiame ar viešajame sektoriuje, vadovaujamas tais pačiais ekonominiais principais: pirmiausia yra lyginama asmeninė ribinė nauda ir kaštai, kurie reikalingi sprendimų priėmimui. Kaip teigia A. Guogis ir D. Gudelis (2003), viešasis administravimas yra ta pati rinka, kurioje biurokratai ir jų klientai mainosi suteikiamomis viešosiomis paslaugomis ir asmeniniais poreikiais. Taigi tradicinis biurokratinis modelis sudaro prielaidas valstybei ir jos biurokratiniam aparatui susikurti sistemą, kurioje svarbiausiu prioritetu tampa konkurencija dėl vietos hierarchinėje struktūroje ir galimybės valdyti bendrus resursus.

Naujosios viešosios vadybos reformų pagrindas buvo privataus sektoriaus sėkmingai naudojamų vadybos metodų taikymas viešajame sektoriuje, išskyrus pelno naudojimą asmeniniams poreikiams tenkinti. A. Guogis ir D. Gudelis (2003), remdamiesi David Osborne ir Ted Gaebler 1992-ais metais

išleista knyga „Valdžios pertvarkymas“, išskiria šiuos pagrindinius verslininkiškos valdžios bruožus [32]:

- Katalitinė valdžia (vairavimas, o ne irklavimas). Valdžios institucijų pagrindinė užduotis – generuoti sprendimus. Paslaugų teikimas turi būti perduotas privačiam sektoriui, tokiu būdu atskiriant politikos formavimą ir administravimą nuo paslaugų teikimo.

- Bendruomenės valdžia: įgaliojimas, o ne tarpininkavimas. Valdžia turi skatinti žmones pačius spręsti savo problemas, remti gyventojų dalyvavimą jiems svarstant ir sprendžiant aktualius reikalus.

- Konkurencinė valdžia: siekianti sukurti konkurencines paslaugų teikimo sąlygas. Konkurencija yra viena iš priemonių, kuria galima pagerinti viešųjų paslaugų kokybę ir užtikrinti efektyvesnę viešųjų paslaugų teikimą.

- Valdžia, kuri vadovaujasi misija, o ne taisyklėmis. Valdžios institucijų prioritetais privalo būti efektyvumas ir veiksmingumas. Didelis reglamentavimas greičiau kliudo nei padeda, todėl siekiama mažinti taisyklių ir procedūrų skaičių.

- Valdžia, kuri orientuojasi į rezultatus: turi būti siekiama finansuoti rezultatus, o ne sąnaudas. Valdžios institucijų pagrindinis dėmesys privalo būti sukonzentruotas į veiklos rezultatų įvertinimą ir nustatymą, biudžetas sudaromas pagal institucijos veiklos prioritetus ir numatomus rezultatus.

- Valdžia, veikianti privataus sektoriaus subjekto principais: uždirbanti, o ne išleidžianti. Valdžios institucijos privalo ne tik leisti biudžeto lėšas, finansuodamos įvairias programas ar priemones, bet ir ieškoti galimybių, kaip papildomai uždirbti lėšų, pavyzdžiui, nuomoti laikinai nenaudojamą nekilnojamąjį turtą, teikti paskolas už palūkanas ir pan.

- Prevencinė valdžia: užuot taisius padėtį, siekiama užkirsti kelią problemoms atsirasti. Valdžios institucijos ne tik sprendžia problemas, bet ir įgyvendina priemones, kuriomis sumažinama problemų atsiradimo galimybė, pavyzdžiui, ne tik gaisinami miškuose, bet ir imamasi gaisrų prevencijos.

- Decentralizuota valdžia: pereinama nuo decentralizacijos ir komandinio darbo. Valdžios institucijų ir kitų viešojo sektoriaus organizacijų valdymo struktūra yra decentralizuojama, suteikiamos didesnės sprendimų priėmimo galios organizacinių padalinių vadovams ir specialistams, skatinamas darbuotojų aktyvumas ir komandinis darbas. Decentralizacija įgyvendinama suteikiant didesnę savarankiškumą viešąsias paslaugas teikiančioms įstaigoms.

- Į rinką besiorientuojanti valdžia. Siekiant viešųjų tikslų pradedama labiau išnaudoti rinkos galimybes, reguliavimo politika vis labiau remiasi įtaka rinkos dalyvių paskatoms, o ne nurodymais ir draudimais.

Pastaruosius dvidešimt metų NVV buvo dominuojanti filosofija viešojo administravimo pasaulyje, kuri nukreipta į kovą su tradicinio biurokratinio valdymo sistema. NVV traktuota kaip įrankis, galintis padidinti efektyvumą, pagerinti kokybę, sumažinti išlaidas, nukreipti biurokratijos

dėmesį į klientus bei įgalinti viešojo sektoriaus darbuotojus dirbti taip, kad valdžia būtų skaidri ir atsakinga. Prieš dešimtmetį jau turėjo pradėti aiškėti atliktų reformų padariniai ir rezultatai, pagrįsti naujosios viešosios vadybos principais, tačiau tuomet tapo visiškai aišku, kad NVV neteikia tų rezultatų, kurie buvo laukiami [33]. Organizacijos, aktyviai palaikiusios NVV, kaip Pasaulio Bankas, pripažino šios doktrinos ribotumą, kadangi pradėtos reformos nebuvo sėkmingos, o rezultatai anaipol nenuteikė pozityviai. Ekonominio bendradarbiavimo ir vystymo organizacija taip pat pripažino, kad NVV gali turėti netgi šalutinį efektą. Taigi, iš esmės daugelis valstybių, kurios buvo susižavėjusios NVV idėjomis, pastaruoju metu vis dažniau reformų kryptis sieja su visuminiu valdymu, siekiant tobulinti tradicinį viešąjį valdymą.

Naujosios viešosios vadybos sampratoje išreiškiamas siekis sujungti ekonomikos ir vadybos teorijas, kad būtų galima suformuoti tokį modelį, kuris priverstų viešojo sektoriaus darbuotojus dirbti pagal rinkoje veikiančius dėsnius, taip, kaip šie dėsniai veikia ir privatų sektorių. Kaip jau buvo minėta šiame darbe, biurokratų elgseną dažniausiai nulemia savanaudiškos paskatos ir asmeninės naudos siekiai, todėl reikia sudaryti sąlygas, kad iš asmeninės naudos siekimas turėtų teigiamą poveikį ir bendriems visuomenės interesams [33]. Mokslininkai sutinka, kad toks valdymo modelis būtų naudingas, bet deja, pripažįsta, kad vadybos ir ekonomikos mokslų simbiozė sunkiai padės siekti šio tikslo, kadangi šios dvi disciplinos apskritai sunkiai suderinamos. Ekonomika nagrinėja sistemas, kuriose tvarka atsiranda iš proceso pati savaime, tuo tarpu vadybos sistemų veikimui reikalingi tam tikri vadybiniai ciklai. A. Tumėno teigimu [33, 41 p.], „*NVV kontekste reikia sukurti tokią sistemą, kuri pati „vairuotųsi“ taip, kaip rinka, tačiau tuo pat metu visas valstybinis sektorius kartu išliktų valdomas ir būtų išlaikomi visi vadybos ciklo elementai*“. Esminė problema šioje vietoje, kad nei vadyba, nei ekonomika nenagrinėja tokių sistemų.

Pastangos sukurti tokią sistemą išryškino dvi mikrolygio ir makrolygio problemas. Makrolygio problema – nesugebėjimas užtikrinti viešojo sektoriaus organizacijų horizontalaus valdymo, kadangi viešojo sektoriaus „rinka“ yra valdoma „iš viršaus“ ir neveikia taip kaip tikra rinka bei nesugeba savaime koordinuoti sistemos. Ekonominiu požiūriu tokią sistemą reikia kontroliuoti vadybinėmis priemonėmis, o vadybiniu požiūriu sistemos kontroliuoti visai nereikia, nes yra sukurta „rinka“. Mikrolygio problema – skirtingas darbuotojo vertinimas ekonominiu ir vadybiniu požiūriu. Ekonominiu požiūriu biurokratas, kaip savanaudis darbuotojas, yra visos sistemos veikimo pagrindas, kadangi jo savanaudiškumas kuria ir visuomeninę naudą. Vadybiniu požiūriu, biurokratą reikia griežtai apriboti ir priversti dirbti pagal pageidaujamas elgesio normas, kad rezultatais galėtų džiaugtis organizacija.

A. Tumėno (2008) nuomone, Naujoji viešoji vadyba turi nesunkiai pastebimas silpnąsias vietas, tačiau tai nebūtinai reiškia, kad ji yra neteisinga ir negali būti įgyvendinama tam tikrose viešojo administravimo srityse kruopščiai parinkus tinkamus instrumentus. Siūloma atkreipti dėmesį, kad

egzistuoja tam tikri NVV lydintys mitai, kurių nederėtų ignoruoti, kadangi jų pritaikymas gali turėti neigiamą įtaką praktinėje politikoje.

4 lentelė. Naujosios viešosios vadybos mitai

NVV Mitas	Mito paaiškinimas	Mito paneigimas praktiniu vertinimu
1. NVV yra vienintelis kelias modernios valstybės link.	Siekiant rasti būdą, kaip sukritikuoti tradicinį viešojo valdymo modelį, NVV pristatoma, kaip pati geriausia doktrina, galinti duoti apčiuopiamų rezultatų, kurių neverta tikėtis iš alternatyvių valdymo modelių.	Prisidengiant modernizavimo terminu galima pateisinti bet kokią modernizavimo reformą, skirtingą nuo esamo modelio, tačiau priskirti tai NVV nėra racionalu. Tai, kad NVV neturi jokio pripažinto „geriausios praktikos“ recepto, rodo pačios NVV prieštaravimas, nevienareikšmiški taikymo rezultatai ir kritikos gausa. Daugelis šalių nediegė NVV valdymo modelio ir sėkmingai gyvuoja.
2. Naujoji viešoji vadyba yra tradicinio viešojo administravimo antipodas.	NVV retorika neįsivaizduojama be priešo – tradicinio viešojo administravimo. Tipiška NVV propaguojanti literatūra susideda iš dviejų dalių: vienos, apibūdinančios tradicinį viešąjį administravimą, ir kitos, apibūdinančios NVV.	Tradicinis viešasis administravimas paprastai pristatomas iškraipytais, atkreipiant dėmesį tik į neigiamus aspektus, be to, dažnai ignoruojamas kontekstas ir faktiškai egzistuojanti biurokratinio valdymo formų įvairovė, galiausiai maišomi tradicinis viešasis administravimas kaip mokslas ir nesėkminga šio administravimo modelio taikymo praktika. Savo ruožtu apie NVV pateikiamos tik gerosios savybės, kiekvienam iš neigiamų tradicinio viešojo administravimo aspektų pasiūlant „priešnuodį“ ir per daug nesukant galvos, ar priešnuodžiai dera tarpusavyje, dažniausiai naudojant kokią nors iliustracinę priemonę, pavyzdžiui, lentelę, kurios vienoje pusėje surašomas visas biurokratijos „blogis“, o kiekvienam „blogiui“ priešpriešinamas NVV „gėris“.
3. Naujoji viešoji vadyba yra naujas valdymo būdas.	NVV vaizduojama kaip visiškai naujas valdymo būdas, staiga atsiradęs praėjusio šimtmečio paskutiniame dešimtmetyje. NVV ir jai labai artima verslo procesų reinžinierijos retorika ignoruoja tiek teorinį, tiek istorinį viešojo sektoriaus administravimo tęstinumą ir ragina pamiršti tai, kas buvo anksčiau, ir pasirengti naujai erai.	Panašių idėjų į NVV bloką nesunku surasti viešojo administravimo istorijoje, tik reikia žvelgti pakankamai toli į praeitį. Viešojo pasirinkimo teoretikai bei pirmieji reformatoriai neslėpė susižavėjimo XIX a. minimalistine valstybe. NVV grąžina nemažai XIX a. viešojo administravimų atributų, pavyzdžiui, jau primirštą ir atrodė jau pakankamai įtikinamai paneigtą politikos ir administravimo takoskyrą, tik ją įvardija vairavimo ir irklavimo takoskyra, ir be abejo, pakankamai seniai, tačiau kažkada plačiai praktikuotą kontraktavimą. Todėl NVV yra tiesiog cikliškas grįžimas į praeitį, beje, nutylint, kodėl tokių administravimo formų buvo atsisakyta.
4. Naujoji viešoji vadyba įveikia biurokratiją.	Tradicinio viešojo sektoriaus mechanizmas apsunkintas perteklinėmis funkcijomis, kurios nekuria pridėtinės vertės, o tai jau tapo įprasta vadinti biurokratija. Naujoji viešoji vadyba skatina atsisakyti perteklinių ir nebūtinų funkcijų.	Biurokratija, su kuria kovoja NVV, nėra normatyvinis tradicinis viešojo administravimo modelis. Nuo pat M. Weber laikų tradicinis viešasis administravimas žinojo apie „geležinio narvo“ problemas, tačiau jam nelabai sekėsi su jomis kovoti. Norint įveikti biurokratiją, vien gerų norų nepakanka.
5. Naujoji viešoji	Šiuo mitu NVV retorika siekia	Jeigu vadyba žinotų universalų ir

<p>vadyba sudaro prielaidas, dides-niam efektyvumui, našumui, veiksmingumui, pagerina paslaugų kokybę, sumažina išlaidas, padidina inovatyvumą, sudaro sąlygas, kad viešasis sektorius taptų patrauklesne darbo vieta, „išlaisvinti“ darbuotojus, sukuria skaidresnę ir labiau atsakingą piliečiams valdžią.</p>	<p>užbaigti valdymo teorijos istoriją bei teoriškai ir praktiškai užbaigti žmonijos kančias ir nesėkmes, ieškant geriausio būdo valdyti valstybę.</p>	<p>nepriekaištingą aprašomą valdymo būdą, visos organizacijos būtų valdomos vienodai, o vadyba būtų paradigmatis mokslas. Deja, literatūroje apie organizacijų teoriją ir vadybos istoriją nėra pagrįsta, kad toks valdymo būdas egzistuoja. Tai pateikiama bet kokioje solidesnėje organizacijų teorijos ir vadybos mokyklų apžvalgoje. Todėl šitas mitas netenka savo įtaigumo.</p>
<p>6. Naujoji viešoji vadyba yra neutralus ir nepolitinis projektas</p>	<p>NVV pristatoma kaip neutralus ir nepolitinis projektas, tinkamas įgyvendinti bet kokią politinę programą ar valią.</p>	<p>Galbūt NVV modelis tinkamas įgyvendinti bet kokią politinę programą ar valią, tačiau per daug įsijautus į retoriką, kad „valstybė tarnauja piliečiams, o biurokratai (viešieji vadybininkai) teikia paslaugas klientams“, nesunku „pamiršti“, kad valstybė dar ir valdo, o piliečiai, be kita ko, yra ir pavaldiniai. Kadangi valstybės kaip subjekto ekspertinių žinių branduolį yra sukaupusi biurokratija ir daugumą viešosios politikos idėjų ir ypač kasdienių administracinio reguliavimo normų formuoja ji, o ne išrinktieji politikai, biurokratijos administracinės vertybės daro didžiulę įtaką ir politinėms vertybėms.</p>

Šaltinis: Sudaryta darbo autoriaus, apibendrinus A. Tumėno (2008) pateiktą mokslinę publikaciją „*Naujoji viešoji vadyba ir jos mitai*“.

Apibendrinant Naujosios viešosios vadybos doktriną, kurios pagrindinės idėjos glaudžiai koreliuoja su šiame darbe jau aptartais kokybės vadybos metodų principais, tenka pripažinti šios filosofijos ribotumą ir selektyvumą bei netinkamumą atskirų valdymo modelių problemų sprendimui. Tvirtų empirinių įrodymų trūkumas, aštri priešininkų kritika bei labai skirtinga atskirų šalių patirtis verčia manyti, kad NVV nėra kažkuo pranašesnė valstybės valdymo forma, galinti padėti sukurti gerovės valstybę. Šio darbo autorius nesiekia kritikuoti NVV tradicinio viešojo valdymo kontekste ir mano, kad Naujoji viešoji vadyba, kaip ir bet kuris kitas valstybės valdymo modelis, gali turėti inovatyvių idėjų, kurias tinkamai pritaikius, tikėtina didesnė šalies ekonominė nauda. Kadangi šio darbo tikslas yra išsiaiškinti, ar įvairių kokybės vadybos metodų naudojimas viešajame sektoriuje didina ekonominę naudą šalies mastu, o NVV doktrina iš esmės yra paremta kokybės vadybos metodais, prieita prie išvados, kad: 1. Nei NVV, nei atskiri kokybės vadybos modeliai negarantuoja teorijoje nurodomų siekių sėkmingo pritaikymo praktikoje; 2. Viešojo sektoriaus investicijas į kokybės vadybą, siekiant didesnio efektyvumo, nėra pagrindo laikyti pagrįstomis.

2.4. Kokybės vadybos metodų ekonominis vertinimas

Kokybės vadyba dažniausiai įvardijama kaip reikšminga priemonė, galinti padėti organizacijoms įgyti konkurencinį pranašumą, padidinti veiklos efektyvumą, geriau pažinti savo klientą, didinti klientų pasitenkinimą, atrasti ir eliminuoti vertės nekuriančias funkcijas bei galiausiai taupiai ir racionaliai naudoti ribotus išteklius. Šiame darbe jau buvo aptarta, kad gebėjimas valdyti kokybę geriausiai apibūdinamas kaip maksimalus vartotojų poreikių patenkinimas mažiausiomis įmanomomis sąnaudomis. Vadovaujantis ekonomikos teorijoje formuluojama šio mokslo apibrėžtimi, kokybės vadybos sistemų taikymo organizacijoje ekonominė nauda galėtų būti vertinama dviem rakursais: 1. Kokybės valdymo sąnaudų ir pajamų pokyčio santykiu; 2. Didesniu klientų poreikių patenkinimo lygiu (geresnės kokybės produktai ir paslaugos), tomis pačiomis arba mažesnėmis sąnaudomis.

Kokybės vadyba yra vadybos mokslo dalis, o vadybos principai nėra fundamentaliosios tiesos, tai veikiau sąlygiški teiginiai, pažymimi prieveiksmiais „paprastai, dažniausiai“. Nėra garantijos, kad veikiant pagal tam tikrą šabloną, kurį siūlo vadybos teorija, bus gaunamas planuojamas efektas. Bet koks teigiamas organizacijos valdymo ar veiklos organizavimo pokytis, įgyvendinant kokybės vadybos programą, bus laikomas laimėjimu vadybine prasme. Tačiau organizacijoms kur kas svarbiau įvertinti, ar šis laimėjimas yra ekonomiškai pagrįstas. Investicijos į veiklos tobulinimo priemones, kaip ir bet kurios kitos investicijos, privalo atsipirkti ir turėti tam tikro dydžio grąžą, tam kad toks investavimo sprendimas būtų laikomas ekonomiškai pagrįstu. Deja, mokslinė literatūra nepateikia tokios investicinės grąžos suskaičiavimo metodikos, kuri būtų tinkama ir pripažinta kokybės vadybos metodų ekonominiam naudingumui įvertinti.

Šiame darbe jau buvo aptarta kokybės išlaidų vertinimo koncepcija, orientuota į organizacijų sąnaudas, patiriamas dėl prastos gaminių ir paslaugų kokybės. Tokia skaičiavimo metodika gali būti naudojama privataus sektoriaus bendrovėse, kurių pagrindinis veiklos tikslas – pelnas. Buhalteriniais principais suskaičiuoti prevenciniai, nesėkmės bei įvertinimo kaštai, kurių dalis tenka ir kokybei valdyti, įvairiomis projekcijomis gali būti lyginami su padidėjusiomis pajamomis. Žinoma toks skaičiavimo metodas gali būti tik apytikris, kadangi išlieka tam tikra paklaida dėl sudėtingo ekonominių (alternatyviųjų) kaštų išreiškimo pinigine verte. Pavyzdžiui, skaičiuojant ekonominius kaštus, darbuotojo sugaištas darbo laikas, dalyvaujant kokybės vadybos diegimo ir tobulinimo procese, turėtų būti vertinamas ne tik darbo užmokesčio dydžiu, bet ir negautomis pajamomis už produktus ir paslaugas, kurie galėjo būti pagaminti tuo metu. Be to, būtina įvertinti, kad organizacijos veiklos rezultatyvumas priklauso ne tik nuo vidinių, bet ir įvairių išorinių veiksnių, kurie veikia nuolat. Kompanijos geresnius finansinius veiklos rodiklius gali nulemti pabrangę analogiški produktai rinkoje, o ne įdiegtas kokybės vadybos modelis. Taigi, kokybės vadybos sistemos ekonominė nauda privataus

sektorius bendrovėse gali būti vertinama, tačiau būtina atsižvelgti į visas aplinkybes ir tinkamai interpretuoti gautus rezultatus.

Kur kas kebliau įvertinti viešojo sektoriaus institucijų investicijas į kokybės vadybos metodus ir sistemas. Kadangi viešojo administravimo įstaigos dažniausiai „gamina“ intelektinius produktus, o jų klientai tiesiogiai tų produktų neperka ir pinigų nemoka, todėl finansiniais veiklos kriterijais pagrįstas vertinimas sunkiai įmanomas. Taigi, kokybės vadybos sistemų teikiama nauda viešajame sektoriuje gali būti vertinama arba sutaupytų išteklių ir investicijų santykiu, arba didesniu klientų pasitenkinimu teikiamais intelektiniais produktais. Pirmuoju atveju tikru iššūkiu tampa sutaupytų išteklių skaičiavimas. Teoriškai, sėkmingai adaptuotos kokybės vadybos iniciatyvos organizacijai padeda atrasti ir atsisakyti vertės nekuriančių funkcijų, pereiti prie procesinio požiūrio į valdymą, kai tas pats darbas atliekamas greičiau, sklandžiau ir efektyviau. Tačiau praktikoje, nors ir eliminavus perteklines funkcijas bei sėkmingai sumažinus darbo krūvį, nėra pagrindo teigti, kad sutaupomi ištekliai. Kuriant intelektinius produktus, didžiausios sąnaudos yra darbo užmokestis, sumokamas aukštos kvalifikacijos specialistams. Mažesnis darbo krūvis nesuteikia galimybės sumažinti viešojo administravimo institucijų darbuotojams atlyginimus, kadangi pastaruosius apsaugo Valstybės tarnybos įstatymas ir kiti šalyje galiojantys teisės aktai, kuriuose nustatyti valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, darbo užmokesčio dydžiai. Kita vertus, pati viešojo administravimo institucija nėra suinteresuota taupyti iš valstybės biudžeto skirtus asignavimus, jei nėra „nuleistos“ politinės valios iš hierarchinėje sistemoje aukščiau esančios valdžios institucijos. Sutaupyta lėšas tektų grąžinti į valstybės biudžetą pasibaigus finansiniams metams, o tai sudarytų prielaidas kitais metais šiai institucijai skirti mažesnę finansavimą. Be to, norint įvertinti tikrąją investicijų į kokybės vadybą ekonominę naudą, kaip ir privačiame sektoriuje, reiktų skaičiuoti alternatyviuosius kaštus, t. y. „nepagamintą“ intelektinį produktą, kol darbuotojai buvo užimti kokybės vadybos sistemos kūrimu ir tobulinimu. Kadangi kiekvienas intelektinis produktas yra unikalus, toks įvertinimas būtų pernelyg subjektyvus ir apskritai netektų prasmės. Taigi tampa akivaizdu, kad kokybės vadybos metodu vertinimas sumažėjusios sąnaudų dalies ir investicijų santykiu nėra tikslingas ir nepadės atsakyti į klausimą, ar sprendimas, veiklos efektyvumą didinti kokybės valdymu, yra ekonomiškai pagrįstas. Tai iš esmės patvirtina ir faktas, kad iki šiol akademinėje dimensijoje nėra jokios išsamios koncepcijos, kokybės vadybos metodų naudojimo ekonominei naudai įvertinti.

Atsižvelgiant į tai, kad viešojo administravimo institucijų pagrindinė misija yra tarnauti viešojo intereso labui, galimas kitas kokybės vadybos metodų vertinimo kriterijus – visuomenės pasitenkinimas institucijos veikla. Daugelis kokybės vadybos metodų buvo sukurti privataus sektoriaus subjektų veiklos specifikos pagrindu, todėl juose dažnai sutinkama nuostata, skatinanti orientuotis į klientą ir geresnę jo poreikių tenkinimą (pvz.: ISO 9001). Kitaip tariant, klientas turi nuspręsti ir įvertinti organizacijos pastangas teikti kokybiškesnį produktą, įsigydamas jį arba jo atsisakydamas.

Toks vertinimas galėtų būti laikomas daugiau vadybinių priemonių veiksmingumo matavimu, bet ne ekonominės naudos. Juolab, kad matavimo rezultatai kartais gali sukelti daugiau klausimų, nei pateikti atsakymų. Jei organizacija investuoja kelias dešimtis tūkstančių litų į kokybės vadybos sistemos sukūrimą, o vartotojų pasitenkinimas padidėja vos keliomis dešimtosiomis procentinio punkto, ar toks investavimo sprendimas gali būti laikomas racionalių ir ekonomiškai pagrįstu? Vadybininkas greičiausiai pozityviai vertintų pasitenkinimo lygio pokyčius, tačiau ekonomistas gali su tuo nesutikti. Viešojo administravimo institucijoms toks matavimo būdas apskritai būtų menkai naudingas, dėl teikiamo intelektualinio produkto specifikos. Šių produktų vartotojai neturi galimybės rinktis nei produkto teikėjo, nei paties produkto, todėl remiasi tik atitikimu savo asmeniniams poreikiams ir neįvertina, kad produktas skirtas visos visuomenės poreikių tenkinimui.

Galimas dar vienas kokybės vadybos sistemų ekonominio naudingumo vertinimas strateginio veiklos planavimo kontekste. Viešojo administravimo institucijos, finansuojamos iš valstybės biudžeto ir vykdančios administravimo funkcijas, savo veiklą privalo planuoti Strateginio planavimo metodikos⁴ nustatyta tvarka. Strateginis veiklos planavimas viešajame sektoriuje iš esmės atitinka Naujosios viešosios vadybos skleidžiamai ideologijai, kur teigiama, kad viešojo administravimo institucijos privalo būti orientuotos į veiklos rezultatus ir finansuojamos remiantis veiklos rezultatų atitikimu išsikeltiems tikslams [34]. Taigi, kokybės vadybos sistemų naudojimo rezultatyvumas galėtų būti siejamas su organizacijos strateginio veiklos plano įgyvendinimu, pavyzdžiui, aukštesniu tikslų pasiekimu ir geresniais efekto kriterijų rezultatais arba ambicingesnių tikslų išsikėlimu. Tačiau ir čia atsiranda sunkumų, verčiančių abejoti kokybės vadybos sistemų ir strateginio organizacijos planavimo koreliacijos nauda. Bėda ta, kad esama atsiskaitymo už veiklos rezultatus tvarka, viešojo administravimo organizacijas verčia savo veiklą planuoti taip, kad veiklos planai būtų idealiai įgyvendinami. Kitaip tariant, suplanavus tam tikros apimties rezultatus vieneriems kalendoriniams metams, pasibaigus ataskaitiniam laikotarpiui rezultatai turėtų atitikti planuotiesiems, kitaip gresia tam tikros sankcijos ir biudžeto „apkarpymai“ ateityje. Tai nulemia organizacijos elgseną – planuoti su didele atsarga, siekiant išvengti galimų sankcijų. Susidaro paradoksali situacija, kuomet strateginis veiklos planas įgyvendinamas puikiai, o pati organizacija jaučia poreikį gerinti veiklos organizavimą, investuodama į kokybės vadybos sistemų diegimą.

Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija nuo 2007 metų ėmėsi vykdyti kokybės vadybos metodų taikymo Lietuvos viešojo administravimo institucijose / įstaigose stebėseną, siekdama išsiaiškinti esamą kokybės vadybos metodų diegimo situaciją šalyje. Nors šios stebėsenos generuojami rezultatai sunkiai pritaikomi kokybės vadybos modelių ekonominiam vertinimui, vis tik tai yra naudingas ir bene vienintelis būdas, išmėgintas praktikoje, pateikti susistemintą informacijos bazę, kuri

⁴ 2002 m. birželio 6 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 827 buvo patvirtinta Strateginio planavimo metodika, kuri iš esmės įtvirtino naują viešojo administravimo institucijų veiklos planavimo etapą, orientuotą į rezultatus.

ateityje gali padėti priimti įvairius sprendimus, susijusius su viešojo sektoriaus institucijų valdymu. Tiesa, reikia suprasti, kad tokios apklausos pobūdis, kai paties veiklos vykdytojo yra klausiama, kaip jam sekėsi įdiegti kokybės vadybos metodą, kuris kofinansuojamas iš valstybės biudžeto lėšų, užprogramuoja ir atitinkamą atsakymą. Kažin ar organizacija noriai pripažintų faktą, kad įdiegta kokybės vadybos sistema nepasiteisino ir neatnešė lauktų rezultatų, kai jos diegimui išleista solidi pinigų suma, lyginant su jos metiniu biudžetu. Rizikuojama sulaukti kritikos dėl neefektyvaus lėšų panaudojimo ar net iššvaistymo.

Remiantis 2011 metų minėtos stebėsenos rezultatais, apklausoje sudalyvavo 156 respondentai (viešojo administravimo institucijos), iš kurių 125 nurodė taikantys savo veikloje vieną ar net kelis kokybės vadybos metodus. Apklausoje buvo pateikiami klausimai, kurie turėjo padėti išsiaiškinti, kokia vieno ar kito kokybės vadybos metodo nauda. Pavyzdžiui, vertinant ISO 9000 serijos standartus atitinkančias vadybos sistemas, nebuvo nei vieno respondento, nurodžiusio, kad ši vadybos sistema padėjo organizacijai sutaupyti lėšų (žr. 13 pav.). Tik penktadalis organizacijų mano, kad kokybės vadybos sistema joms padėjo pagerinti veiklos rezultatus ar pagerinti teikiamų produktų ir paslaugų kokybę. Taigi šios apklausos rezultatai greičiau patvirtina nei paneigia, kad kokybės vadybos metodų taikymas viešojo sektoriaus institucijose yra ekonomiškai nenaudingas.

Atsižvelgdamas į menką viešojo administravimo institucijų kokybės vadybos metodų diegimo patirtį bei trumpą vadybos sistemų naudojimo istoriją, darbo autorius mano, kad poreikis įvertinti kokybės vadybos metodų ekonominį naudingumą didėja, todėl netolimoje ateityje gali atsirasti reikiamos prielaidos, tokio vertinimo metodikai sukurti.

3. KOKYBĖS VADYBOS ISO 9001:2008 STANDARTO REZULTATYVUMO TYRIMAS LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISINGUMO MINISTERIJOJE

3.1. Tyrimo metodika

Tyrimo problema. Kintanti ekonominė, socialinė, politinė aplinka verčia viešojo administravimo institucijas nuolat ieškoti būdų, kaip pagerinti savo veiklos rezultatus. Pastebima, kad viešasis sektorius yra linkęs perimti sėkmingai įgyvendintas idėjas iš privataus sektoriaus. Tačiau pasigirsta vis daugiau kritikų, teigiančių, kad tam tikri viešojo sektoriaus organizacijų veiklos organizavimo ypatumai yra rimta kliūtis, neleidžianti iš kokybės vadybos sistemų tikėtis tokių rezultatų, kokiais džiaugiasi privatusis sektorius. Teigiama, jog nepakankamai įvertinti skirtumai tarp viešojo ir privataus sektorių kuriamų produktų ir paslaugų, yra viena pagrindinių priežasčių, kodėl privataus sektoriaus sėkmingai įgyvendinamos idėjos visiškai netinka viešajam administravimui. Dėl nepakankamų kokybės vadybos metodų veiksmingumo viešajame sektoriuje įrodymų, keliamos tokios **hipotezės:**

1 hipotezė – diegti ir sertifikuoti kokybės vadybos sistemas, atitinkančias tarptautinių standartų reikalavimus, viešojo administravimo institucijose yra ekonomiškai nenaudinga.

2 hipotezė – viešojo administravimo institucijos negali įvertinti kokybės vadybos metodų rezultatyvumo dėl savo veiklos specifikos.

Šio **tyrimo tikslas** – įvertinti kokybės vadybos metodo ISO 9001:2008 teikiamą naudą Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai.

Tyrimo objektas – kokybės vadybos metodo ISO 9001:2008 įgyvendinimo Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijoje ekonominė nauda.

Tyrimą sudaro trys dalys:

1. Veiklos procesų modelio vertinimas. Tarptautinis ISO 9001:2008 standartas skatina taikyti procesinį požiūrį kuriant, diegiant ir gerinant kokybės vadybos sistemos rezultatyvumą. Kad organizacija veiktų rezultatyviai, ji turi apsibrėžti ir valdyti daugybę susijusių veiklų. Veikla ar visuma veiklų, naudojančių išteklius ir valdomos, kad gaviniai būtų paversti rezultatais, gali būti nagrinėjama kaip procesas. Dažnai vieno proceso rezultatai yra kito proceso gaviniai. Ši tyrimo dalis turi padėti išsiaiškinti, ar organizacija laikosi standartų reikalavimo ir turi parengusi veiklos procesų žemėlapi, kuris laikomas veiklos rezultatyvumo garantu. Dėl didelio procesų skaičiaus, atrankiniu būdu buvo atrinkti svarbiausi organizacijos veiklos procesai ir pateikiamas jų vertinimas ekonominio naudingumo prasme.

2. Procesų rezultatyvumo matavimo modelio vertinimas. Vadovaujantis standarto reikalavimais, organizacija privalo taikyti tinkamus kokybės vadybos sistemos procesų monitoringo (stebėsenos) ir matavimo metodus. Tie metodai turi patvirtinti kiekvieno proceso gebą pasiekti

planuotus rezultatus. Ši tyrimo dalis turi padėti nustatyti, ar organizacija turi procesų stebėjimui ir matavimui reikalingas priemones, kurios padeda gauti reikiamus duomenis tolesnėms analizėms. Taip pat svarbu išsiaiškinti, ar stebėsenos ir matavimų rezultatai yra naudojami priimant sprendimus. Organizacijos rodiklių modelis turi daugiau kaip 100 vertinimo kriterijų, todėl tyrimo metu atrenkami ir analizuojami tik svarbiausių organizacijos veiklų matavimo rodikliai.

3. Vidinių ir išorinių klientų pasitenkinimo tyrimas. Kaip vieną iš kokybės vadybos sistemos veiksmingumo matavimų, organizacija turi stebėti informaciją, susijusią su kliento suvokimu apie tai, ar organizacija patenkino jo reikalavimus. Privalo būti nustatyti tokios informacijos gavimo ir naudojimo metodai. Svarbu paminėti, kad klientais laikomi ne tik išoriniai naudos gavėjai, kurie tiesiogiai vartoja produktą ar paslaugą, bet ir vidiniai klientai, kuriai gali būti organizacijos darbuotojai. Ši tyrimo dalis skirta nustatyti, ar organizacija atlieka vidinių ir išorinių klientų pasitenkinimo matavimus.

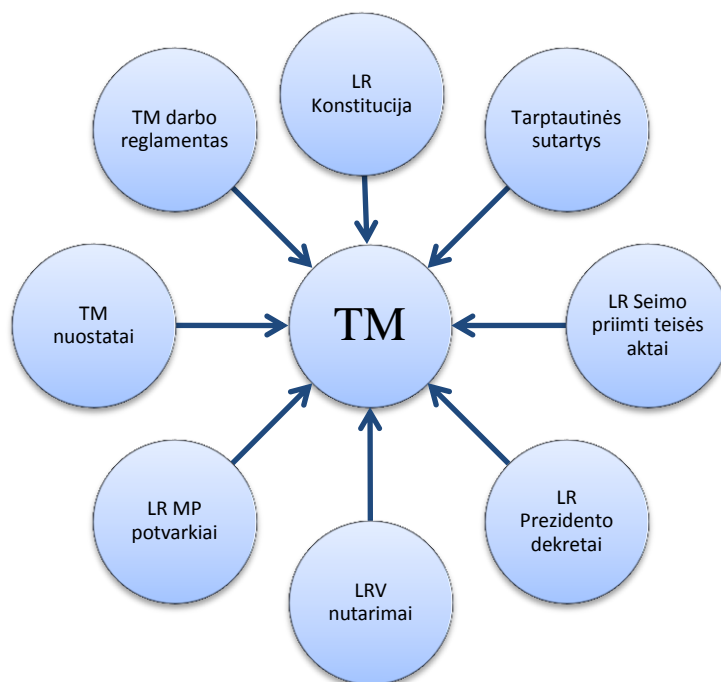
3.2. Tiriamojo objekto apibūdinimas

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija (toliau – TM) yra valstybės įstaiga, formuojanti valstybės politiką, organizuojanti, koordinuojanti ir kontroliuojanti jos įgyvendinimą bei, įstatymų nustatytais atvejais, įgyvendinanti valstybės politiką teisingumo ministrui pavestose valdymo srityse. TM vykdo įstatymais jai deleguotas funkcijas, iš kurių svarbiausios ir didžiausios apimties yra teisėkūros procesų funkcijos, dar vadinamos pagrindine Ministerijos veikla. TM dirba apie 150 darbuotojų, kurie sudaro viešojo administravimo institucijoms būdingą hierarchinę–departamentinę valdymo struktūrą (žr. 1 priedą).

TM misija – Sudaryti teisinės prielaidas Lietuvai tapti konkurencinga žmogaus teises ir laisves užtikrinančia valstybe.

TM veiklos prioritetai:

- Įgyvendinti teisėkūros reformą (siekiant skaidrumo, kokybiškumo ir modernumo rengiant ir priimant viešus sprendimus);
- Didinti visuomenės saugumą tobulinant bausmių politiką;
- Didinti skaidrumą ir mažinti korupcijos prielaidas labiausiai korupcijos pažeistose srityse;
- Siekti, kad verslo priežiūroje baudimą keistų bendradarbiavimas;
- Perkelti viešąsias ir administracines paslaugas į elektroninę erdvę, užtikrinti didesnę viešųjų ir administracinių paslaugų prieinamumą.



15 pav. **Ministerijos veiklą reguliuojantys pagrindiniai dokumentai**

Pagrindinės TM veiklos kryptys:

- Teisėkūros proceso srityje – siekia sukurti nacionalinę teisinę sistemą, atitinkančią teisinės valstybės sampratą ir ES teisinę patirtį;
- Registrų srityje – koordinuoja valstybės registrų tvarkymo įstaigų darbą, atlieka registro duomenų saugos reikalavimų laikymosi priežiūrą;
- Teisinių institucijų srityje – koordinuoja ir kontroliuoja advokatų, antstolių ir notarų veiklą;
- Baudžiamosios justicijos srityje – įgyvendina valstybės politiką baudžiamosios teisės ir baudžiamojo proceso teisės srityse;
- Politinių partijų steigimo ir registravimo srityje;
- Religinių bendruomenių ir bendrijų reguliavimo srityje;
- Civilinės būklės aktų įrašų priežiūros ir kontrolės srityje;
- Pramoninės nuosavybės apsaugos srityje – dalyvauja formuojant valstybės politiką pramoninės nuosavybės apsaugos srityje;
- Teismo ekspertų srityje – dalyvauja įgyvendinant valstybės politiką teismo ekspertų veiklos srityse, tvarko Lietuvos Respublikos teismo ekspertų sąrašą;
- Vartotojų teisių apsaugos srityje – dalyvauja formuojant ir įgyvendinant vartotojų teisių gynimo politiką ir dalyvauja organizuojant vartotojų teisių apsaugą;
- Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos srityje – įgyvendina valstybės garantuojamos teisinės pagalbos politiką organizuoja ir atlieka valstybės garantuojamos teisinės pagalbos stebėseną;

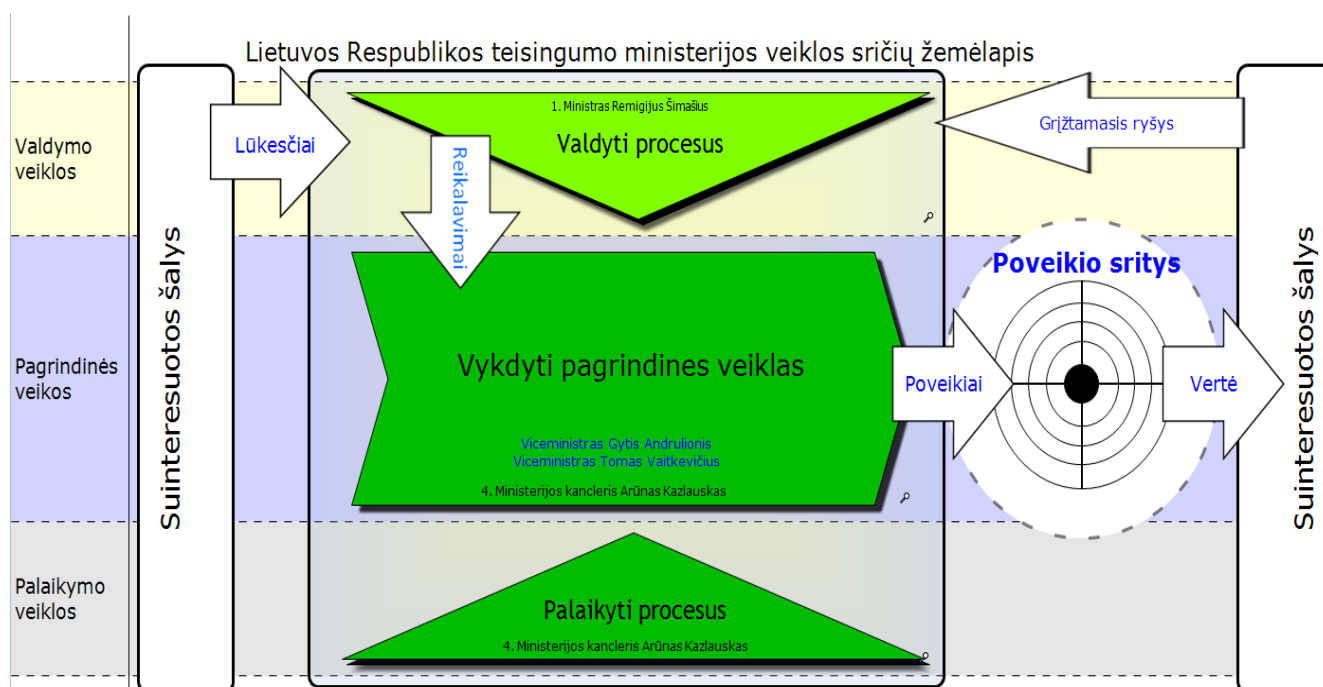
➤ Smurtinių nusikaltimų žalos kompensavimo srityje – apskaito Nukentėjusių nuo nusikaltimų asmenų fondo lėšas, priima ir nagrinėja prašymus dėl smurtiniu nusikaltimu padarytos žalos kompensavimo.

3.3. Veiklos procesų modelio vertinimas

Šio darbo teorinėje ir metodologinėje dalyse buvo išanalizuoti viešojo administravimo institucijų pagrindiniai veiklos principai bei identifikuotos galimos priemonės veiklos efektyvumui didinti. Įvertinus įvairias aplinkybes, tiesiogiai įtakojančias viešąjį administravimą vykdančius subjektus, buvo konstatuota, kad vienas iš pažangiausių būdų didinti veiklos efektyvumą – pereiti prie procesinio požiūrio į organizacijos valdymą.

TM įgyvendindama valdymo sričiai priskirtas funkcijas, siekia nustatytų strateginių tikslų įgyvendinimo efekto, t. y. naudoti visuomenei, taip pat siekia vykdyti veiklą, orientuotą ne tik į procesą, bet ir į rezultatus. Kadangi institucijos veikla turi būti glaudžiai susijusi su strateginio planavimo proceso valdymu, būtina susisteminti procesus, siekiant užtikrinti nuolatinį veiklos gerinimą ir mažinti rizikos ir klaidos tikimybes. Strateginis valdymas apima veiklos planavimą, vykdymą/įgyvendinimą, stebėseną, kontrolę ir gerinimą, todėl labai svarbu nustatyti, kiek procesų iš viso yra vykdoma, ar jie tarpusavyje susiję, ar visi jie reikalingi siekiant užtikrinti efektyvų finansinių ir žmogiškųjų išteklių naudojimą, ar ištekliai racionaliai paskirstomi tarp procesų. Strateginis valdymas turi įtakos sėkmingai institucijos plėtrai ir yra reikalingas norint užtikrinti, kad visi struktūriniai padaliniai ir kiekvienas darbuotojas dirbtų siekdamas įgyvendinti ministerijos misiją.

Vienas pagrindinių TM kokybės vadybos sistemos reikalavimų – nuolatinis veiklos gerinimas (tobulinimas), todėl šia iniciatyva bus siekiama sudaryti sąlygas ir prielaidas kokybiškesnei ministerijos vadybai įdiegti. Gyventojų, įstaigų, įmonių, organizacijų poreikiai ir lūkesčiai bei teisės aktų reikalavimai sukelia procesų tobulinimo poreikį, todėl atsiranda būtinumas skirstyti procesus į strateginius, pagrindinius ir pagalbinius. Teisingumo ministerija, plėtodama kokybės vadybos sistemą, siekia aiškiau suprasti problemas, pasirinkti veiklos procedūras, tinkamiausias esamomis sąlygomis, numatyti šių procedūrų vertinimo metodus ir šių metodų taikymo galimybes.



16 pav. TM pagrindinės veiklos procesų grupės

Ministerijos kokybės vadybos sistemos veikimo pagrindas – aiškiai nustatyti veiklos procesai bei jų grupės (16 pav.), identifikuoti organizacijos klientai, jų lūkesčiai, apibrėžtos galimos organizacijos poveikio sritys bei nustatytas įsipareigojimas pageidaujama grįžtamajam ryšiui.

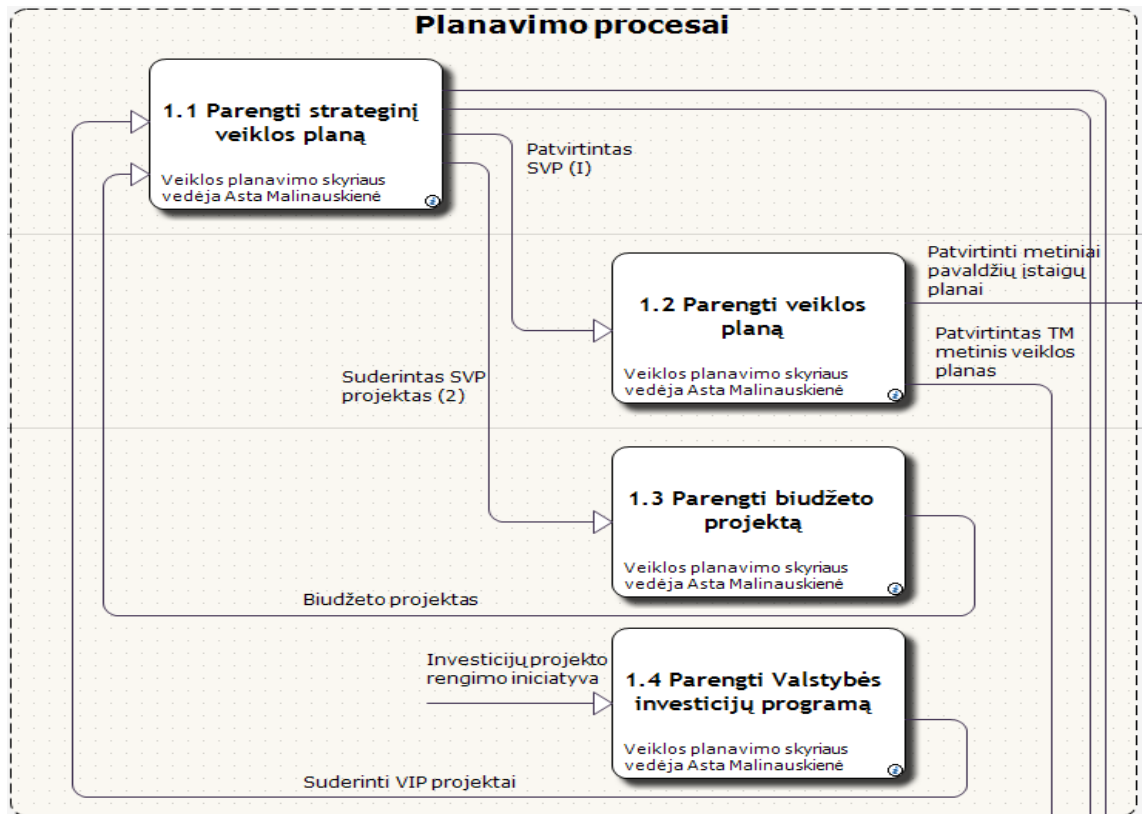
Identifikuotos pagrindinės TM klientų (suinteresuotų šalių) grupės:

1. Lietuvos Respublikos Seimas, Prezidentūra, ES institucijos;
2. LR Vyriausybė;
3. LR Ministerijos ir jų įstaigos;
4. Teisingumo ministrui pavaldžios institucijos;
5. Teisės sistemos subjektai (antstoliai, notariai, teismo ekspertai ir kt.);
6. Lietuvos gyventojai ir organizacijos.

Kiekviena TM klientų (suinteresuotų šalių) grupė gali deklaruoti aiškius arba numanomus lūkesčius organizacijai, o kad lūkesčiai turėtų konkretų adresatą, juo paskiriamas ministerijos vadovas – ministras. Ministras įvertinęs klientų lūkesčius, atitinkamai nustato reikalavimus organizacijai ir organizuoja veiklą taip, kad klientų lūkesčiai būtų kuo geriau patenkinti. Skirtingos klientų grupės turi unikalius poreikius ir skirtingą įsivaizdavimą, kaip jie turėtų būti tenkinami. Be to, tiek patys klientai, tiek jų poreikiai yra klasifikuojami, suteikiant skirtingos svarbos statusą. TM suprasdama, kad norint pasiekti kuo geresnį rezultatą, t. y. maksimizuoti klientų pasitenkinimą su turimais ištekliais ir darbo priemonėmis, privalo apibrėžti aiškias procesų grupes (darbo priemonių, išteklių ir funkcijų derinius), nustatyti atsakingus už procesų klasifikacijos vienetus asmenis bei atlikti periodinę procesų sistemos analizę. Tokios sistemos egzistavimas leidžia ne tik tinkamai reaguoti į pastovius klientų poreikius, bet ir deramai priimti naujus ar pasikeitusius reikalavimus.

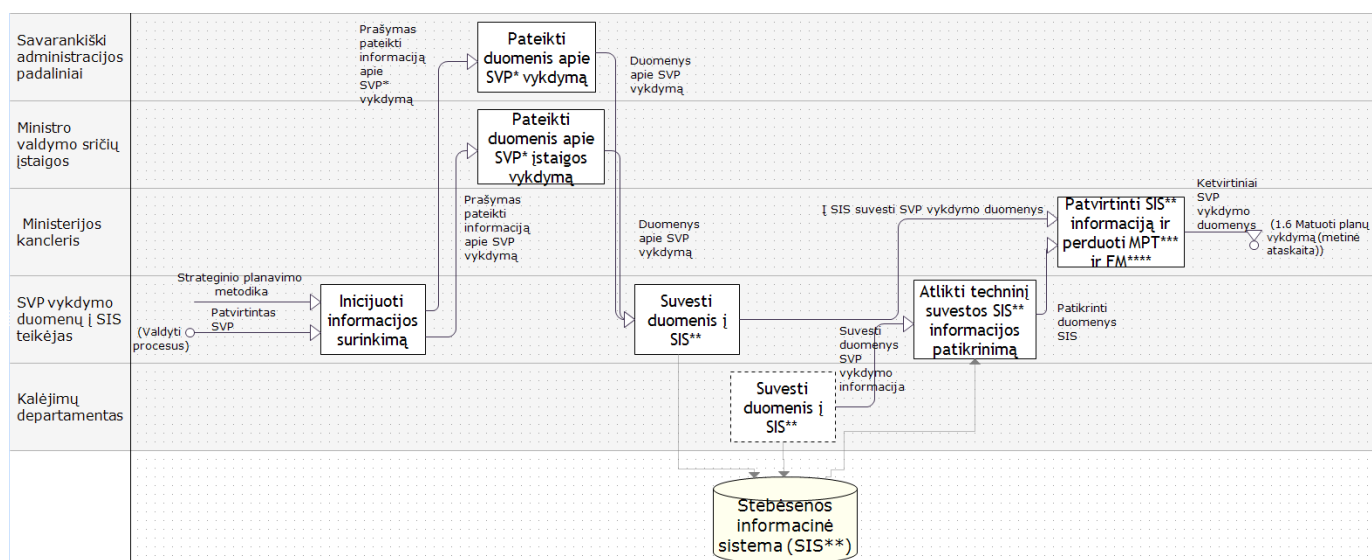
TM veiklos procesai suskirstyti į 3 pagrindines grupes:

1. Valdymo procesai. Valdymo procesuose aprašyta ministerijos veikla, susijusi su organizacijos strateginių planų rengimu ir jų įgyvendinimo stebėseną, veiklos ir vadybos sistemos auditų atlikimais bei veiklos organizavimo gerinimu. Už valdymo veiklą yra atsakingas teisingumo ministras. Valdymo veikloje reikėtų išskirti strateginio veiklos plano rengimo ir jo stebėsenos procesus, kadangi strateginis veiklos planas yra pagrindinis organizacijos dokumentas, nurodantis artimiausių trejų metų tikslus, rezultatus ir biudžetą.



17 pav. TM veiklos planavimo procesai

TM turi aiškiai vizualizuotas planavimo procesų sudėtinės dalis (17 pav.), su nustatytais tarpusavio ryšiais, įeinančių ir išėinančių duomenų srautais, gaviniais ir rezultatais. Strateginių veiklos planų, metinių veiklos planų, biudžeto projekto ir valstybės investicijos programų rengimui nustatytos atskiros subprocesų kategorijos, kiekviena kategorija turi paskirtą atsakingą asmenį. Planavimo procesų grupė, kaip ir kiti procesai, turi tiesiogines sinchronizacijas su rezultatyvumo matavimo sistema, kuri leidžia operatyviai identifikuoti proceso būklę. Matavimas atliekamas „šviesoforo“ principu, kur raudona spalva signalizuoja, kad procesas vyksta ne taip, kaip organizacija norėjo arba buvo nustačiusi, todėl reikalingas pakartotinis proceso vertinimas ir nauji sprendimai. Žalia spalva nurodo, kad procesas vyksta sklandžiai, o proceso rezultatas toks, kokio pageidauja organizacija ir jos klientai.

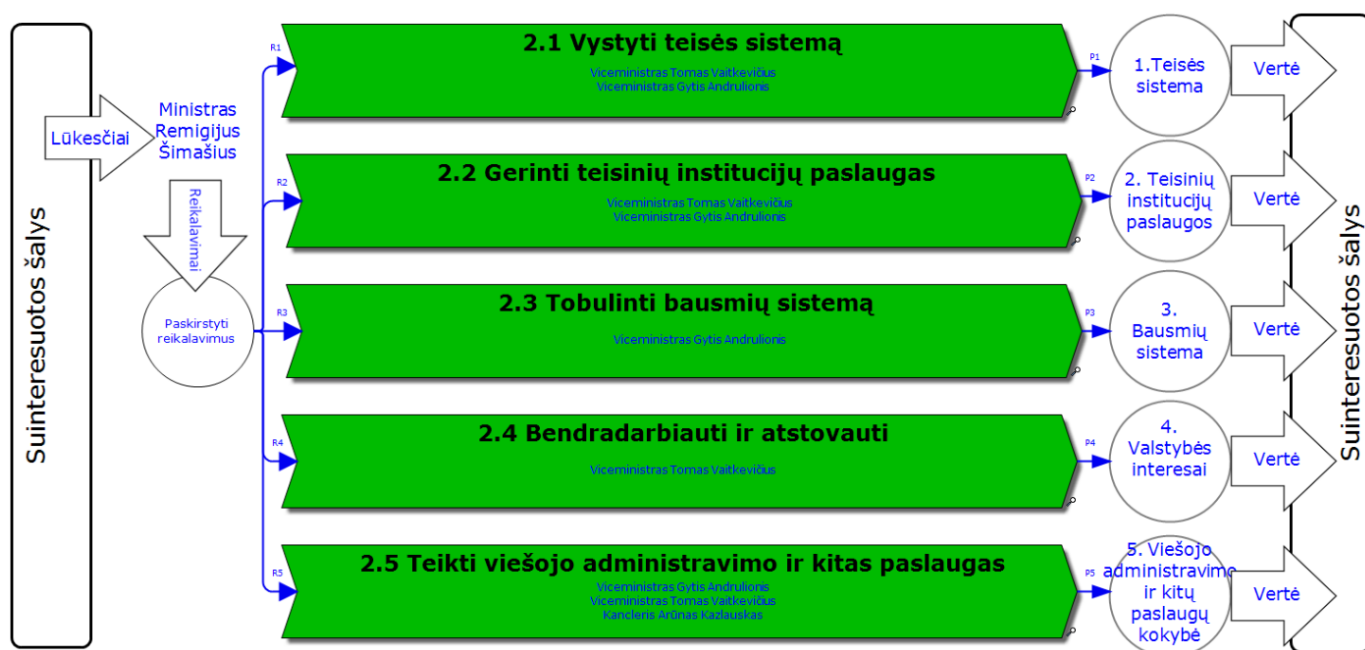


- *SVP – Strateginis veiklos planas;
 **SIS – Stebėsenos informacinė sistema
 ***MPT – Ministro Pirmininko tarnyba
 ****FM – Finansų ministerija

18 pav. Strateginio veiklos plano stebėsenos vykdymo procesas

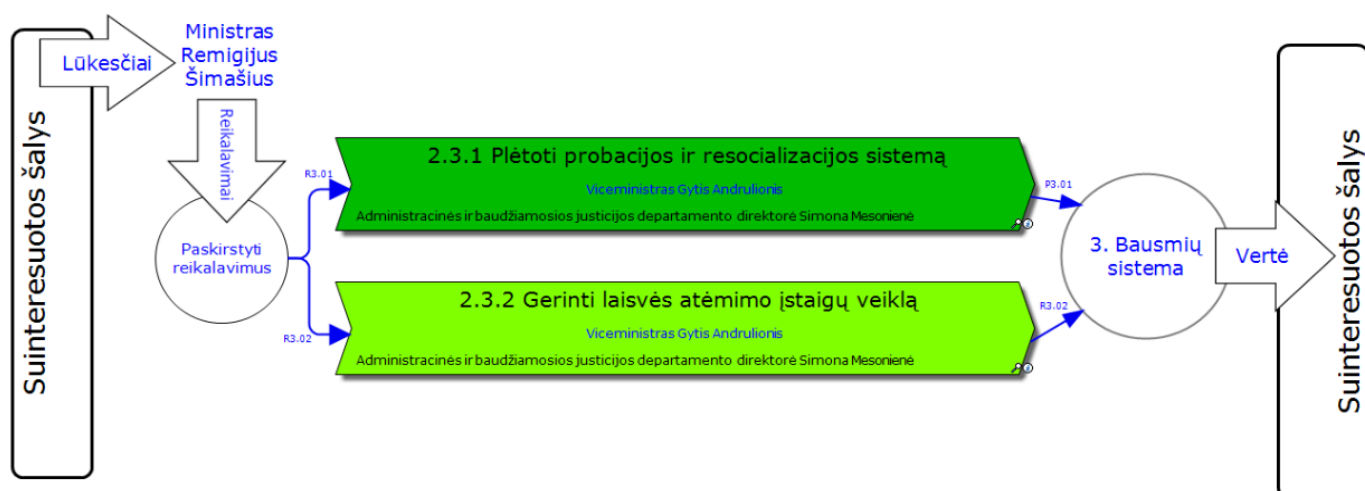
Strateginio veiklos plano stebėsenos procesas, kaip ir visas procesų žemėlapis, turi tam tikrus elementus: funkcijas, funkcijas atliekančių veikėjų roles, funkcijų ryšius bei išorinius elementus (kitos organizacijos, duomenų bazės ir pan.). Funkcijas atliekantiems veikėjams, kuriais gali būti ministerijos darbuotojai, savarankiški administracijos padaliniai, vadovybė arba kitos organizacijos, yra priskirtos rolės, tam, kad būtų galima nesudėtingai atsekti atsakomybės ribas. Procesų pirmoji funkcija visada turi įeinančius duomenis arba gavinius, kuriais dažniausiai būna teisės aktai, dokumentai ir metodikos arba kito proceso rezultatai.

2. Pagrindinių veiklų procesai. TM pagrindines veiklas sudaro daugiausiai teisėkūros procesai, kurių rezultatai dažniausiai yra intelektiniai produktai. Kad organizacijai būtų lengviau priimti įvairius valdymo sprendimus, nuo kurių priklauso pagrindinės veiklos ir intelektinių produktų kokybė, pagrindinė veikla suskirstyta į smulkesnius pogrupius. Valdymo prasme yra patogiau atskirti produktus klasifikuoti pagal susitartus požymius, tam, kad organizacijos darbuotojai galėtų operatyviai reaguoti, jei produkto kokybė netenkina vartotojo, arba proceso veikimas nukrypo nuo patvirtintos ir siektino trajektorijos.



19 pav. TM pagrindinės veiklos procesų grupės

Pagrindinių veiklų procesai (19 pav.) yra būtent ta veikla, kuri generuoja didžiausią pridėtinę vertę. Kiekvienam pagrindinės veiklos procesų pogrupiui yra nustatyti ir patvirtinti ministro reikalavimai, atsižvelgiant į klientų (suinteresuotų šalių) lūkesčius. Ministro reikalavimai deleguoti ne tik rezultatui, kuris turi būti gautas įvykus procesui, bet ir paties proceso elementams bei jų tvarkai. Kiekviena pagrindinės veiklos procesų grupė turi paskirtą atsakingą asmenį (viceministrą arba ministerijos kanclerį) ir aiškiai identifikuotą poveikio sritį, kuri sukuria tam tikrą vertę klientui (suinteresuotai šaliai). Pavyzdžiui, „Bausmių sistema“ yra įvardinta kaip poveikio sritis (20 pav.), kuri yra veikama TM nustatytais priemonėmis – paskirtais procesais, orientuotais į suinteresuotų šalių reikalavimus.



20 pav. Poveikio srities ir organizacijos procesų sąryšis

Poveikio sritis TM pakankamai aiškiai apibrėžė ir savo veiklą kokybės vadybos sistemos pagalba diversifikavo bei nukreipė į poveikio sritį tokia apimtimi, kuri leidžia tikėtis geriausių rezultatų. Kad procesas nebūtų vien tik funkcijų aprašymas, pagal darbuotojų įsivaizdavimus, jam priskiriami ir teisės aktai, kurie tiesiogiai reglamentuoja procesą ar jo elementus bei, tam tikra prasme, atlieka proceso formalizavimo funkciją. Pridėti dokumentai taip pat gerokai palengvina darbuotojų paieškas, sutrumpina darbo laiką, aktualių teisės aktų redakcijų paieškai. Kadangi tiek dokumentai, tiek patys procesai yra valdomi virtualioje erdvėje, kiekvienas darbuotojas turi galimybę matyti visą procesų žemėlapi ir aktualių dokumentų redakciją vienoje vietoje.

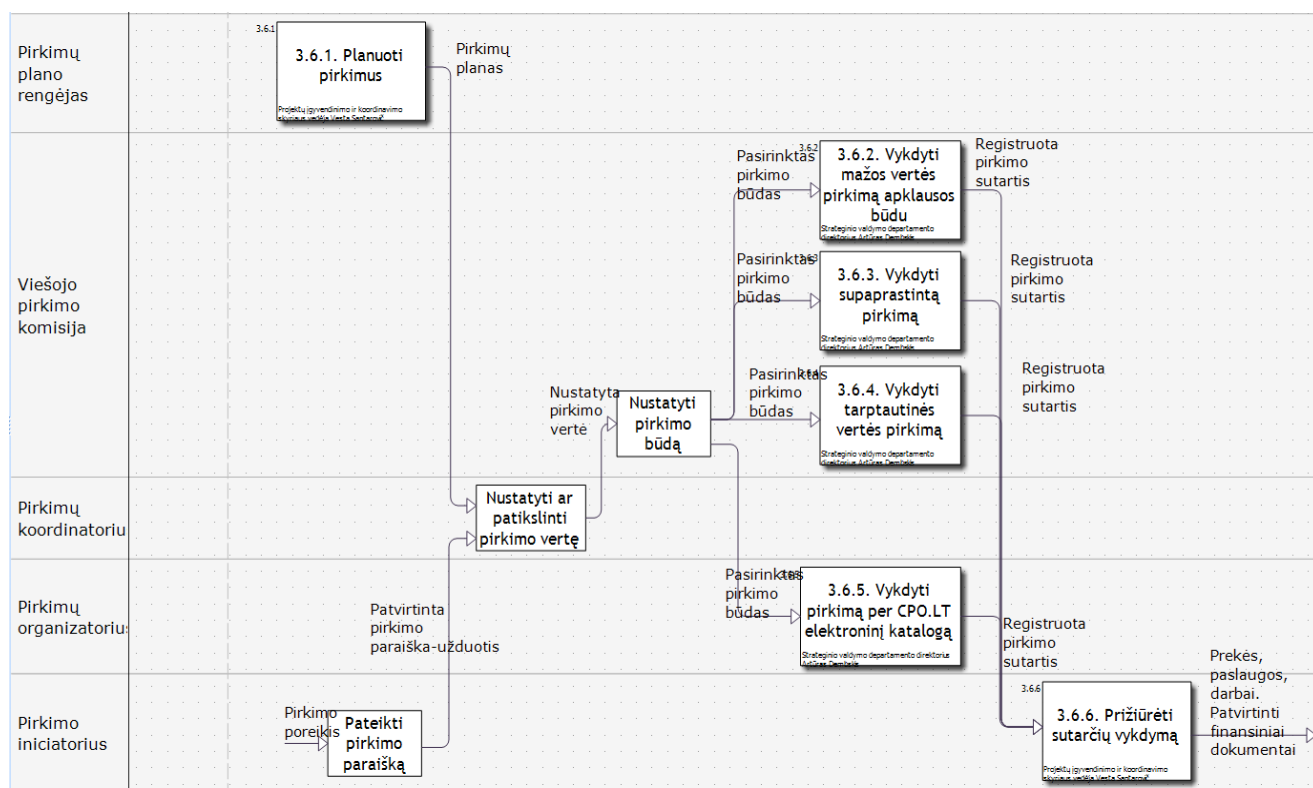
3. Palaikymo procesai. TM sukūrė atskirą procesų kategoriją, kurią įvardijo, kaip palaikančiąją veiklą. Tai veikla, kuri tiesiogiai vertės nesukuria, tačiau yra gyvybiškai svarbi, tam kad organizacija galėtų vykdyti savo tiesiogines funkcijas.

Dokumentų valdymas	3.1. Valdyti dokumentus <small>Informacijos valdymo ir visuomenės informavimo skyriaus patarėjas Viktoras Štompas</small>		
Pavedimų valdymas	3.2. Valdyti pavedimus <small>Informacijos valdymo ir visuomenės informavimo skyriaus patarėjas Viktoras Štompas</small>		
Komunikacijos valdymas	3.3. Valdyti komunikaciją <small>Informacijos valdymo ir visuomenės informavimo skyriaus vedėja Inesa Štompaitė</small>		
Igaliojimų ir atsakomybės valdymas	3.4. Nustatyti administracijos struktūrą, personalo igaliojimus ir atsakomybę <small>Personalo valdymo skyriaus vedėja Neringa Kalinauskienė</small>		
Personalo valdymas	3.8. Aprūpinti personalu <small>Personalo valdymo skyriaus vedėja Neringa Kalinauskienė</small>		
Infrastruktūros valdymas	3.5. Valdyti IT infrastruktūrą <small>Projektų įgyvendinimo ir koordinavimo skyriaus vedėja Vesta Setačiuvė</small>	3.9. Valdyti infrastruktūrą ir darbo aplinką <small>Projektų įgyvendinimo ir koordinavimo skyriaus vedėja Vesta Setačiuvė</small>	3.10. Valdyti turta <small>Projektų įgyvendinimo ir koordinavimo skyriaus vedėja Vesta Setačiuvė</small>
Pirkimai	3.6. Vykdyti pirkimus <small>Projektų įgyvendinimo ir koordinavimo skyriaus vedėja Vesta Setačiuvė</small>		
Apskaita	3.7. Vykdyti apskaitą <small>Finansų skyriaus vedėja Genė Svogžilienė</small>		

21 pav. TM palaikymo veiklos procesai

Palaikymo veiklos procesai turi tuos pačius elementus, kaip ir valdymo veiklos procesai, išskyrus tai, kad šiai veiklai nenumatyta poveikio sritis. Palaikymo veiklos rezultatų klientai yra ministerijos darbuotojai ir administracijos padaliniai. Tai labiausiai biurokratizuota TM veiklos dalis,

kadangi dažnai susijusi su biudžeto lėšų panaudojimu. Šių veiklų procesus reglamentuoja daugybė išorinių ir vidinių teisės aktų, vidaus tvarkų ir procedūrų, tam kad būtų užtikrintas skaidrus ir efektyvus biudžeto lėšų, skirtų organizacijos išlaikymui, panaudojimas. Pavyzdžiui, viešųjų pirkimų vykdymo procesas yra vienas svarbesnių organizacijai ir pats sudėtingiausias valdymo prasme (21 pav.).



22 pav. TM viešųjų pirkimų vykdymo procesas

Viešųjų pirkimų vykdymo procesas prasideda nuo pirkimų planavimo – metinio pirkimo plano rengimo ir baigiasi nuolatine sudarytų su tiekėjais sutarčių priežiūra ir atnaujinimu. Pirkimų procese dalyvauja skirtingo statuso ir apimties dalyviai:

- Pirkimų plano rengėjas – TM struktūrinis padalinys, kurio veiklos nuostatose nurodyta atsakomybė už viešųjų pirkimų planavimą;
- Viešojo pirkimo komisija – darbo grupė, sudaryta iš įvairių TM administracinių padalinių deleguotų atstovų. Ši darbo grupė nustato pirkimų pobūdį, tvirtina viešųjų pirkimų technines specifikacijas, nagrinėja tiekėjų pasiūlymus, skundus ir pretenzijas, priima sprendimus dėl pirkimų sustabdymo, nutraukimo;
- Pirkimų koordinatorius – TM administracinio padalinio, atsakingo už pirkimų planavimą, vadovas;
- Pirkimų organizatorius – TM administracinio padalinio, atsakingo už pirkimų planavimą, specialistas, kuris turi teisę vykdyti mažos vertės viešuosius pirkimus, jei tam pritaria Viešojo pirkimo komisija;

- Pirkimo iniciatorius – bet kuris TM struktūrinis padalinys arba darbuotojas, kurio veikloje bus naudojamas perkamas daiktas.

Išvados. TM turi realiai veikiančią kokybės vadybos sistemos dalį – veiklos procesų žemėlapi, kuris dar vadinamas institucijos virtualia darbo instrukcija. Ši instrukcija yra įrankis, padedantis organizacijai diversifikuoti savo veiklą pagal įvairius parametrus, tam kad būtų galima priimti lankstesnius ir teisingesnius sprendimus dėl veiklos efektyvumo didinimo, darbo krūvio sureguliuavimo ar racionalaus išteklių naudojimo. Veiklos procesų žemėlapio kūrimo ir tobulinimo dalyvauja visi TM darbuotojai ir struktūriniai padaliniai, o tai suteikia konstruktyvumo diskusijose dėl veiklos procesų apimties ir sudėtinių dalių. Veiklos procesų žemėlapis atlieka ir administracinio įrankio funkciją, kadangi turi dokumentų kaupimo, saugojimo ir eksponavimo funkcijas, taip pat darbuotojus, kaip organizacijos darbo jėgos vienetus priskiria prie reikiamų procesų. TM procesų žemėlapio nauda organizacijai:

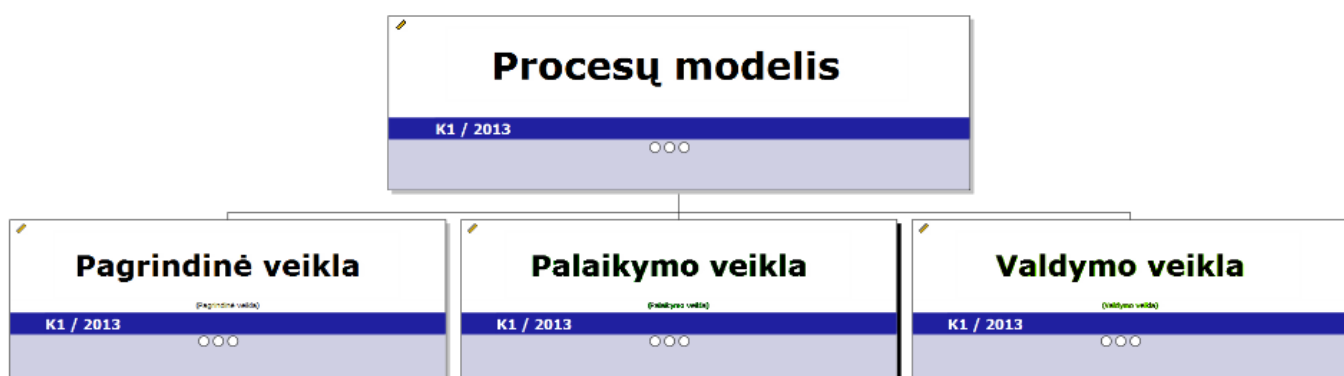
- ✓ Procesinis valdymas padėjo organizacijai dalį funkcijų atlikti greičiau ir efektyviau, taupant darbuotojų darbo laiką ir kitus išteklius;
- ✓ Naujiems TM darbuotojams procesų žemėlapis padeda lengviau susiorientuoti organizacijos veikimo principuose ir atrasti savo vietą atliekamų funkcijų gausoje;
- ✓ Dokumentų aktualios redakcijos pasiekiamos vienoje vietoje prie proceso, kurį dokumentas reglamentuoja;
- ✓ Procesų žemėlapis orientuotas į aiškius klientų reikalavimų įvykdymus, todėl kiekvienas darbuotojas gali matyti savo indėlį į kuriamą vertę;
- ✓ Vadovybės sprendimai susiję su funkcijų optimizavimu ir racionalesniu išteklių naudojimu visada būna priimami atsižvelgiant į procesų žemėlapi;
- ✓ Veiklos organizavimas vadovaujantis procesinio požiūrio į valdymą principais, suteikia didesnes galimybes rasti objektyvius matavimo kriterijus;
- ✓ Atsakingų asmenų už procesus paskyrimas leidžia atsakomybę susieti ne su atliktomis funkcijomis, o su procesų rezultatais.

3.4. Procesų rezultatyvumo matavimo modelio vertinimas

TM privalo matuoti kliento pasitenkinimą, procesus ir produktą, nes to reikalauja tarptautinio ISO 9001:2008 standarto nuostatos. Kad pasiekti rezultatai atitiktų klientų lūkesčius ir būtų kuo naudingesni organizacijai, buvo sukurta hierarchiškai ir priežastiniais ryšiais susijusių rodiklių sistema, leidžianti ne tik tenkinti ISO 9001:2008 standarto reikalavimus, bet ir tapusi efektyviu organizacijos vadovybės valdymo įrankiu. TM veiklos rezultatyvumo matavimo sistema, apima veiklos kokybės politiką, tikslus, veiklos gerinimo planus. Nustatyti esminiai veiklos rezultatyvumo indikatoriai

pagrindinėse srityse, numatytos siekiamos, leistinos išteklių, efekto, rezultato, produkto indikatorių vertės skirtingiems veiklos planavimo periodams.

Veiklos rezultatyvumo matavimo sistema sudaryta funkcionuojančios procesų valdymo ir rezultatų matavimo programinės įrangos⁵ pagalba. Programinė įranga leidžia automatizuoti atliekamą veiklos rezultatų stebėseną ir procesų valdymą. Kiekviena kompiuterizuota darbo vieta turi reikiamą konfigūraciją ir galimybę prisijungti prie elektroninio rezultatyvumo matavimo modelio. Visi rodikliai yra laisvai pasiekiami darbuotojams, kurie gali matyti ne tik savo veiklos matavimo rodiklius, bet ir visos organizacijos.



23 pav. TM veiklos procesų rezultatyvumo matavimo modelis

Rezultatyvumo matavimo rodiklių modelio struktūra atitinka veiklos procesų modelio struktūrą, tam kad būtų lengviau orientuotis tarp dviejų elektroninių žemėlapių (22 pav.). TM rezultatyvumo matavimo sistemoje buvo panaudoti 4 skirtingi matavimo kriterijų tipai:

- ✓ Kiekybiniai – taikomi tiems procesams, kur svarbu sekti apimtis;
- ✓ Kokybiniai – taikomi tiems procesams, kur galima objektyviai įvardinti kokybės parametrus;
- ✓ Anketinio vertinimo – kai reikia pamatuoti pasitenkinimo lygį, ar sužinoti tam tikros suinteresuotos asmenų grupės nuomonę;
- ✓ Ekspertiniai – kai efektyvumą ar kokybę gali įvertinti tik tos srities ekspertas;
- ✓ Agreguoti – kai reikia įvertinti srities būklę, kuri turi kelis matavimo rodiklius su skirtingais matavimo vienetais.

Pritaikydama skirtingas išvardintų kriterijų variacijas, TM sukūrė įvairius matavimo minimodelius kiekvienam organizacijos procesui ar procesų grupei. Atsižvelgiant į proceso apimtis, elementus ir suinteresuotų šalių lūkesčius, kiekvienas procesas gali turėti vieno ar net kelių tipų rodiklius. Esant poreikiui procesą matuoti skirtingomis dimensijomis, naudojamas papildomai

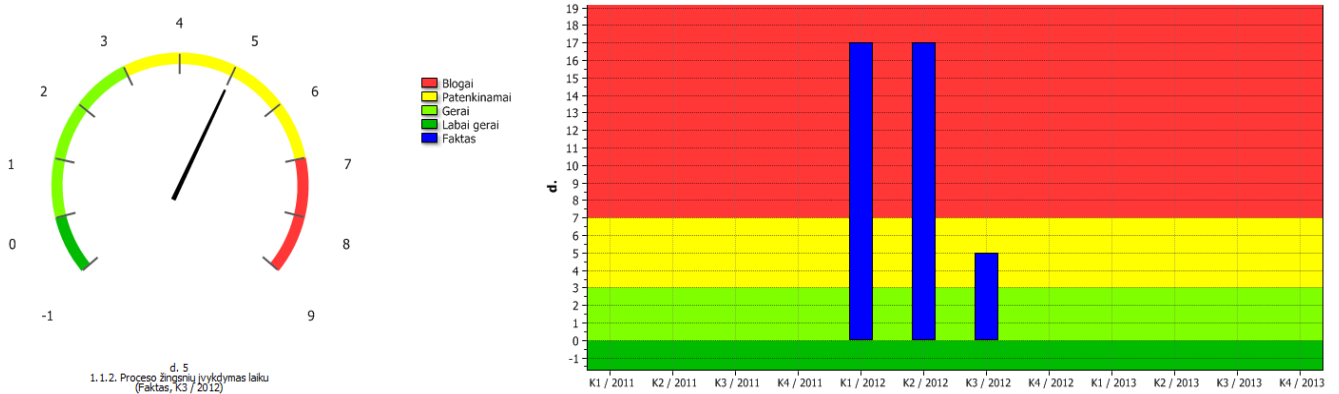
⁵ Teisingumo ministerija įsigijo programinę įrangą QPR (Quality. Process. Results), kuri suteikia galimybę visas kokybės vadybos sistemos dalis perkelti į elektroninę erdvę. Šios programinės įrangos pagalba yra braižomi organizacijos procesai, modeliuojami rezultatyvumo vertinimo rodikliai, visa informacija talpina ir administruojama vidiniame TM tinkle.

agreguotas rodiklis, bendrai proceso būklei įvertinti. Agreguoto rodiklio veikimo principas – lygiagrečių rodiklių įvertinimas.

Rodikliai pagal pobūdį dar skirstomi į:

- ✓ Maksimizavimo – kai nustatoma esama proceso reikšmė ir siekiama didesnė nei esama, pavyzdžiui klientų pasitenkinimo rodiklis;
- ✓ Stabilizavimo – kai nustatomas pageidaujamas rezultato dydis ir siekiama išlaikyti šį dydį, pavyzdžiui darbo krūvį matuojantis rodiklis;
- ✓ Minimizavimo – kai nustatoma esama proceso reikšmė ir siekiama mažesnė nei esama, pavyzdžiui klaidų pasireiškimo tikimybę matuojantis rodiklis.

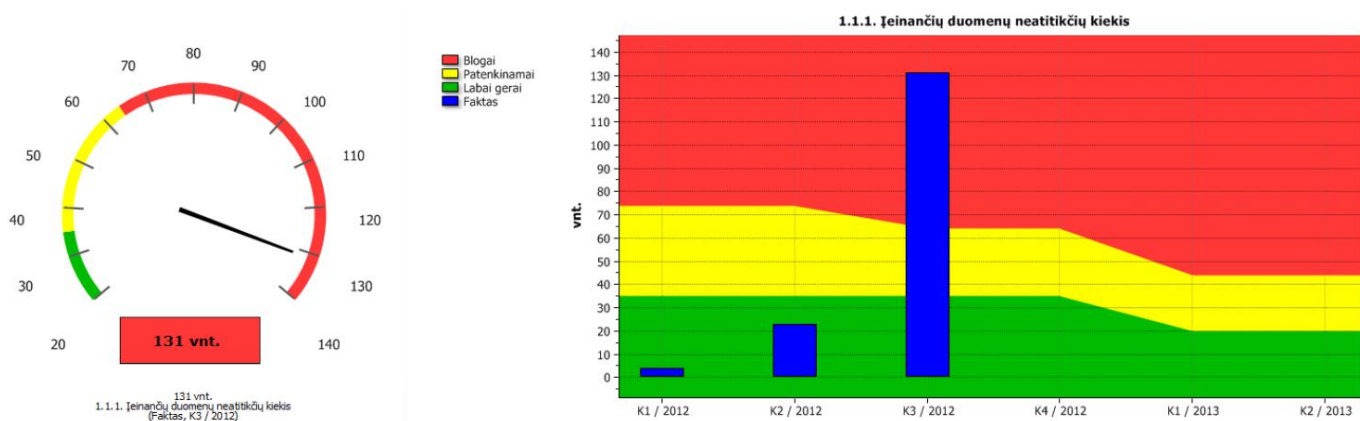
Valdymo veiklos procesuose vyrauja kokybiniai rodikliai orientuoti daugiau į proceso atlikimą nei į rezultatą.



24 pav. Strateginio veiklos plano rengimo proceso žingsnių matavimo rodiklis

Kadangi valdymo veiklos procesai apima veiklas susijusias su TM veiklos planų rengimu, stebėsenos vykdymu ir auditų atlikimu, tampa sudėtinga priskirti rodiklius, kurie matuotų valdymo veiklos rezultatą, nes šios veiklos rezultatai gali būti vertinami tik ilguoju periodu. Kokybės vadybos sistema orientuota į organizacijos valdymą trumpuoju laikotarpiu, todėl valdymo veiklos matavimas sukoncentruotas į proceso žingsnių atlikimą. Pavyzdžiui, siekiant išsiaiškinti TM strateginio veiklos plano kokybę, reikėtų vertinti po 3 metų, kai planas bus įgyvendintas, tačiau kokybės vadybos sistemos tikslas – nurodyti esamą plano rengimo būseną. Pagal strateginio planavimo metodiką strateginio veiklos plano rengimas suskaidytas į tam tikrus etapus, taigi TM pasirinko matuoti, ar rengiant strateginį veiklos planą yra laikomasi metodikoje nustatytų terminų. Buvo pasirinktas minimizavimo rodiklis bei nustatytos tolerancijos ribos rodiklio rezultatui (23 pav.). Kadangi organizacija strateginio veiklos plano rengimo žingsnius siekia atlikti laiku, taip kaip reikalauja metodika, rodiklio rezultatas bus laikomas labai geru, jei jo reikšmė pateks į tamsiai žalią zoną (23 pav.) t. y. reikšmė bus mažesnė arba lygi 0. Diagramos mato vienetas yra darbo dienos, taigi 0 reikšmė reiškia, kad nebuvo vėluojama vykdant skirtingus strateginio veiklos plano žingsnius. TM taip pat turi nustačiusi rodiklio ribą iki 3 darbo dienų, kuri įvardijama kaip leistinas vėlavimas (23 pav.

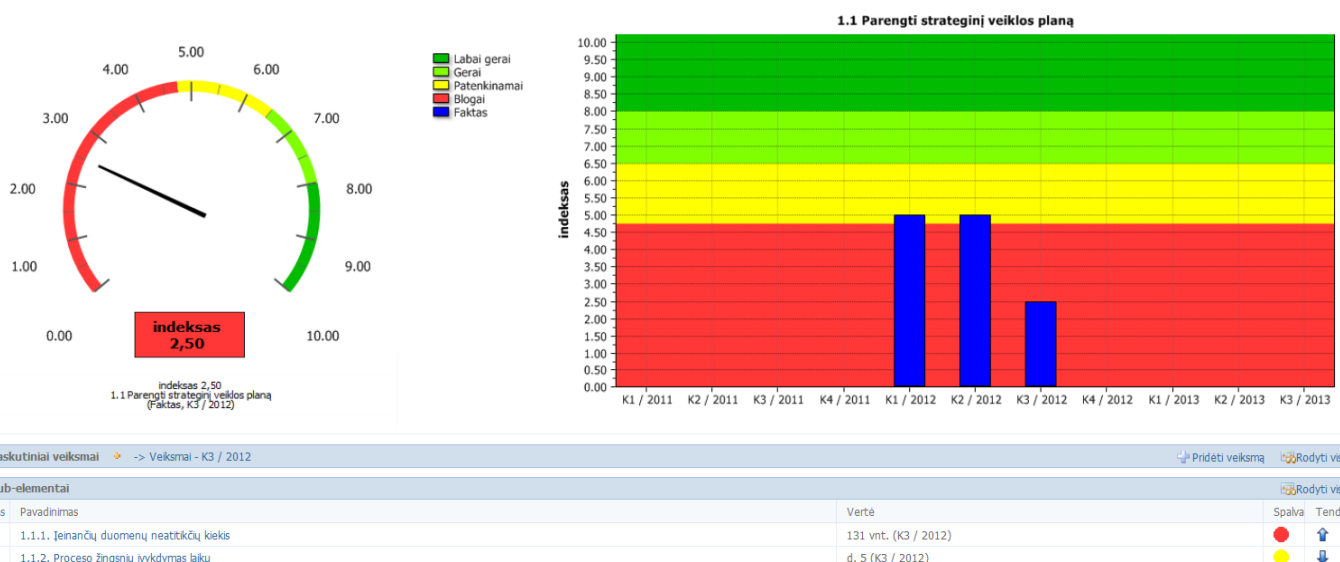
šviesiai žalia zona). Rodiklio reikšmė nuo 3 iki 7 darbo dienų imtinai, patenka į geltonąją zoną, kuri identifikuoja, kad procesas turi tam tikrų trūkumų, todėl patartina atkreipti į jį dėmesį ir imtis veiksmų, jei būtina. Rodiklio reikšmė, viršijanti 7 darbo dienas, patenka į raudonąją zoną, kuri reiškia, kad procesas visiškai neatitinka jam keliamų reikalavimų ir būtina nedelsiant reaguoti bei imtis reikalingų priemonių. TM strateginio plano rengimo žingsnius pradėjo matuoti nuo 2012 metų pradžios, po dviejų ketvirčių (ataskaitinių laikotarpių), paaiškėjus, kad strateginio veiklos plano rengimo etapai vėluoja, daugiau nei organizacija pageidauja, buvo imtasi priemonių. Peržiūrėtas procesas, nustatyti nauji reikalavimai darbuotojams ir 2012 m. 3-iojo ketvirčio rezultatai parodė, kad priemonės veiksmingos – vėlavimas sumažėjo nuo vidutiniškai 17 darbo dienų iki 5 darbo dienų.



25 pav. Strateginio veiklos plano rengimo neatitikimų matavimo rodiklis

Kad valdymo veiklos procesų būklė nebūtų vertinama tik vienu parametru – savalaikiu funkcijų atlikimu, TM nustatė dar vieną minimizavimo vertinimo kriterijų (24 pav.), kuris parodo gaunamų duomenų kokybę. Valdymo veiklos procesuose dažniausiai dalyvauja duomenų teikimo funkcija. Tiek veiklos planų rengimui, tiek planų įgyvendinimo stebėsenai ar auditų atlikimui reikalingi duomenys, kuriuos teikia ministerijos administracijos padaliniai arba ministro valdymo srities įstaigos. Nuo gaunamų duomenų kokybės priklauso TM valdymo veiklų sklandus ir savalaikis atlikimas. Gaunami duomenys turi būti korektiški, išsamūs ir teikiami pagal nustatytą formą bei tvarką, priešingu atveju traktuojami, kaip neatitinkantys ir TM turi pakartotinai prašyti pateikti duomenis. Kiekvienas pakartotinis duomenų teikimas yra nustatyto rodiklio (24 pav.) matavimo vieneto objektas. TM deklaruoja, kad per vieną metų ketvirtį toleruoja iki 35 neatitikimų, susijusių su duomenų teikimu. Faktiniai duomenys rodo, kad 2012 metų pirmąjį ir antrąjį ketvirčiais duomenų neatitikimų skaičius neviršijo tolerancijos ribų, tačiau 2012 m. III ketvirtį duomenų teikimo procesas sutriko. Atsakingas asmuo už šį procesą turėtų nedelsiant reaguoti, išsiaiškinti neatitikimų priežastis ir atlikti reikiamus veiksmus, kad procesas vyktų sklandžiai. Atliekami veiksmai galėtų būti: duomenų teikimo tvarkos tikslinimas, nustatytos formos pakeitimas ir pan.

Skirtingus matavimo vienetus turinčių rodiklių nustatymas tam pačiam procesui ar procesų grupei, paverčia matavimą objektyvesniu, tačiau tampa sudėtingiau įvertinti bendrą veiklos proceso būklę. Pavyzdžiui, dviejų vertinimo rodiklių, matuojančių tą patį procesą, faktinės reikšmės gali būti kardinaliai skirtingos, t. y. vienas rodiklis turės teigiamą ir pageidaujamą reikšmę, kitas priešingai – neigiamą. Tokiu atveju tampa sunku pateikti bendrą verdiktą apie procesą. Tuo tikslu, TM sukūrė papildomą agreguotą maksimizavimo rodiklį, kuris leidžia įvertinti bendrą proceso būklę.



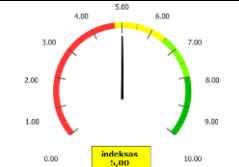
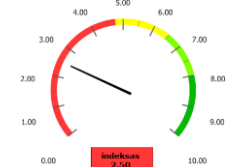

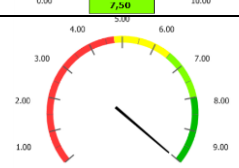
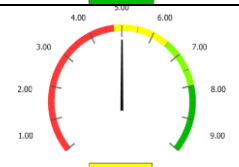
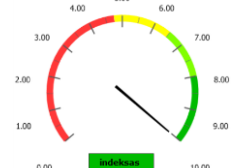

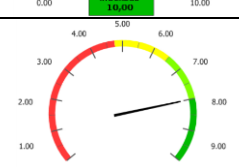
26 pav. TM strateginio veiklos plano rengimo būklės įvertinimo rodiklis

Agreguotas rodiklis užima hierarchiškai aukštesnę poziciją rodiklių modelyje (25 pav.), o jo veikimo principas – pateikti bendrą veiklos srities būklės įvertinimą. Agreguoto rodiklio reikšmė nustatoma 10 balų skalėje, nustatant tolerancijos ribas. Reikšmė nuo 0 iki 4,5 vertinama neigiamai, reikšmė nuo 4,5 iki 6,5 vertinama vidutiniškai, reikšmė nuo 6,5 iki 8 vertinama gerai, reikšmė nuo 8 iki 10 vertinama puikiai. Kitaip tariant, agreguotas rodiklis įvertina visus kitus proceso rodiklius parašydamas jiems po „pažymį“ 10-ties balų sistemoje ir suskaičiuoja vidutinę visų rodiklių vertinimo reikšmę.

5 lentelėje pateikiama visų valdymo veiklos agreguotų rodiklių vertinimo analizė:

5 lentelė. Valdymo veiklos rodiklių reikšmės (2012 m. III ketv.)

Agreguotas rodiklis	Faktinė reikšmė	Vertinimas
1. Parengti strateginį veiklos planą		Strateginio veiklos plano rengimo procesas įvertintas neigiamai (2,5 balo iš galimų 10-ties). Atsakingi už šį procesą asmenys privalo nedelsdami reaguoti į faktinę kriterijaus reikšmę ir imtis veiksmų.

2. Parengti veiklos planą		Veiklos plano rengimo procesas vertinamas vidutiniškai (5 balai). Esant tokiai situacijai rekomenduojama atlikti proceso vertinimą, peržiūrėti funkcijas, jų tarpusavio sąryšius ir atlikti korekcinius veiksmus, jei būtina.
3. Parengti biudžeto projektą		Biudžeto projekto rengimas kitiems metams vyksta nuolat. Rodiklis signalizuoja, kad III-ąjį metų ketvirtį šis procesas įstrigo ir biudžeto projektas nebuvo suderintas.
4. Parengti Valstybės investicijų programą		Valstybės investicijų programos rengimas vyksta taip kaip nurodyta teisės aktuose, kadangi procesas įvertintas 7,5 balo iš 10 galimų. Proceso tobulinti nebūtina, pakanka vykdyti stebėseną.
5. Matuoti strateginio veiklos plano vykdymą (ketvirtinės ataskaitos)		Strateginio planavimo metodika reglamentuoja strateginių veiklos planų stebėseną kiekvieną metų ketvirtį pagal nustatytus terminus. Rodiklio reikšmė patvirtina, kad ministerija stebėseną vykdo taip kaip numatyta teisės aktuose.
6. Matuoti planų vykdymą (metinė ataskaita)		Metinės ataskaitos rengimas taip pat reglamentuotas metodikoje, tai išsamesnis dokumentas aprašantis organizacijos veiklos rezultatus, todėl šios ataskaitos rengimo procesas skiriasi. Proceso įvertinimas – 5 balai.
7. Teikti Valstybės investicijų programos ataskaitas		Rodiklio reikšmė (10 balų) nurodo, kad Valstybės investicijų programos rengimas vyksta laiku, proceso peržiūra ar atskiras vertinimas nėra būtinas.
8. Atlikti vidaus auditą		Vidaus audito vertinimo rezultatai (10 balų) rodo, kad vidaus audito procesas atliekamas neprikaištingai, laiku, pagal suderintą grafiką ir laikantis visų audito procedūrinių reikalavimų.
9. Vykdyti korekciją ir prevenciją		Kokybės vadybos sistemos reikalavimas – nuolatinis sistemos tobulinimas ir gerinimas yra vykdomas, tai 67indikuoja vertinimo kriterijaus 8 balų reikšmė.

Agreguoti rodikliai suteikia galimybę net ir neturint specialiųjų žinių apie konkrečią veiklos sritį, įvertinti veiklos srities būklę bendru, ir visiems suprantamu, matavimo vienetu. Valdymo veikla, kaip TM kokybės vadybos sistemos sudėtinė dalis, taip pat turi vieną agreguotą rodiklį, visai valdymo veiklai įvertinti.



27 pav. TM Valdymo veiklos įvertinimo vizualinė struktūra

Valdymo veiklos rezultatai, kaip ir daugelio kitų veiklų, fiksuojami pasibaigus kiekvienam metų ketvirčiui. Tokiu būdu TM vadovybė gali pasitikrinti priimamų sprendimų funkcionalumą ir, jei matavimų rezultatai yra neigiami, numatyti papildomus veiksmus ateinančiam periodui.

Pagrindinės veiklos vertinimui yra naudojama didesnė vertinimo kriterijų įvairovė. Pagrindinės veiklos rezultatai kuria tiesioginę vertę suinteresuotoms šalims, todėl čia atsiranda platesnės vertinimo galimybės. Ten kur įmanoma, stengiamasi vertinimo kriterijus susieti su išorinio vertinimo rezultatais. Kitaip tariant, suinteresuota šalis turėtų įvertinti, ar TM sukurtas ir pateiktas produktas / paslauga yra kokybiškas.

Activity ID	Activity Description	Index (K2 / 2012)
Pagrindinė veikla	Pagrindinė veikla	10,00
2.1	Vystyti teisės sistemą (2.1 Vystyti teisės sistemą)	9,60
2.2	Gerinti teisinių institucijų paslaugas (2.2 Gerinti teisinių institucijų paslaugas)	10,00
2.3	Tobulinti bausmių sistemą (2.3 Tobulinti bausmių sistemą)	9,33
2.4	Bendradarbiauti ir atstovauti (2.4 Bendradarbiauti ir atstovauti)	10,00
2.5	Teikti viešojo administravimo ir kitas paslaugas (2.5 Teikti viešojo administravimo ir kitas paslaugas)	9,00

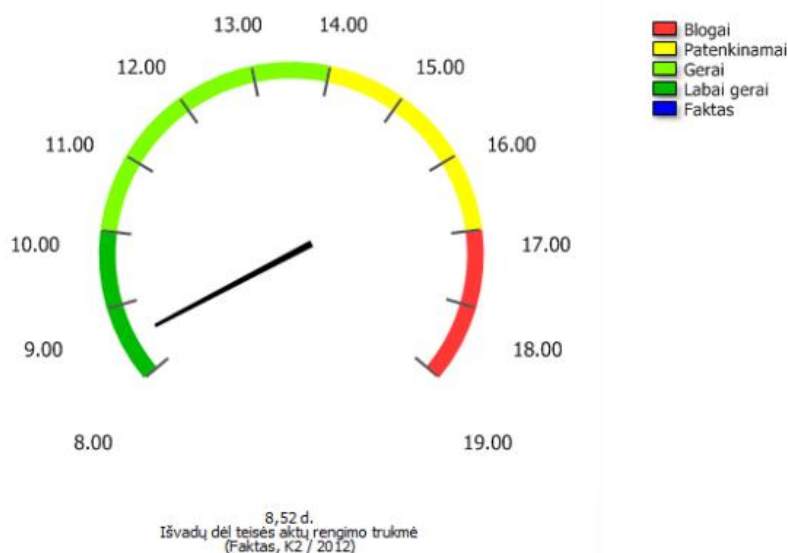
28 pav. TM Pagrindinės veiklos vertinimo kriterijų hierarchija

Kaip ir valdymo veiklos srityje, pagrindinės veiklos sritis aukščiausiam lygmenyje matuojama naudojant agreguotus rodiklius (27 pav.), kurie leidžia paprastai identifikuoti valdymo veiklos sritį. Tačiau reikia atkreipti dėmesį, kad agreguoti rodikliai tėra tik paviršutinio vertinimo įrankis, kuris skirtas daugiau atkreipti dėmesį į probleminę sritį ir nukreipti visas pastangas problemoms spręsti. Pagrindinėje veikloje yra naudojami ekspertiniai, kokybiniai rodikliai dažniau, nei kiekybiniai ar proceso žingsnių matavimai.

Didžiausią TM darbo krūvį sudaro pagrindinės veiklos dalis – teisinių išvadų rengimas. Teisinės išvados yra rengiamos dėl kitų viešojo administravimo institucijų parengtų teisės aktų projektų,

siekiant kompetentingai įvertinti, ar teisės akto projektas atitinka nustatytiems teisės technikos reikalavimams, ar neprieštarauja kitų teisės aktų reikalavimams ir t.t. Teisinių išvadų klientai arba suinteresuotosios pusės yra viešojo administravimo institucijos. Tam, kad klientų poreikiai būtų kuo geriau patenkinti, TM turi nustačiusi teisinių išvadų rengimo procesui šiuos vertinimo rodiklius:

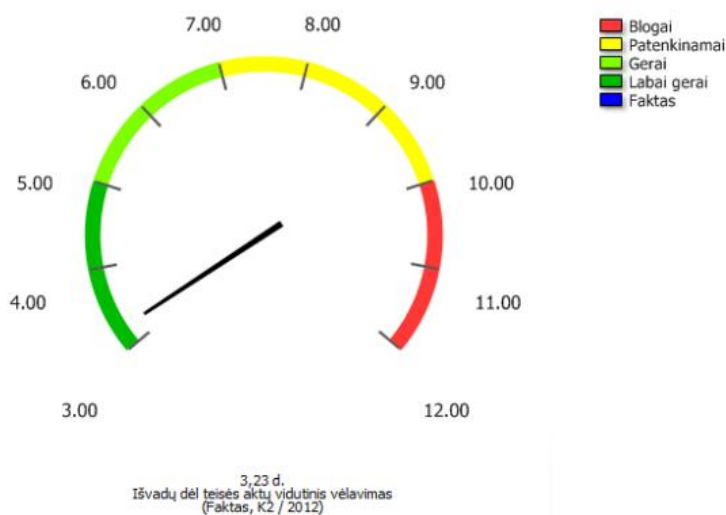
✓ Teisinių išvadų rengimo trukmė – kokybinis minimizavimo rodiklis, kuris atlieka nuolatinį išvadų rengimo trukmės monitoringą. Teisinės išvados rengimo terminai yra reglamentuojami, todėl organizacija privalo stebėti, ar laikomasi nustatytų reikalavimų.



29 pav. Teisinių išvadų rengimo trukmės matavimas

Teisinių išvadų rengimas matuojamas darbo dienomis, atsižvelgiant į teisės aktų reikalavimus, kur nurodyta, kad TM privalo teisinę išvadą parengti per 10 darbo dienų. TM pravartu turėti tokį matavimo rodiklį (28 pav.), kuris nuolat informuoja, ar laikomasi nustatytų reikalavimų. Rodiklio faktinė reikšmė 2012 m. II ketvirtį buvo 8,52 darbo dienos ir pateko į „labai gerai“ vertinimo apimtį.

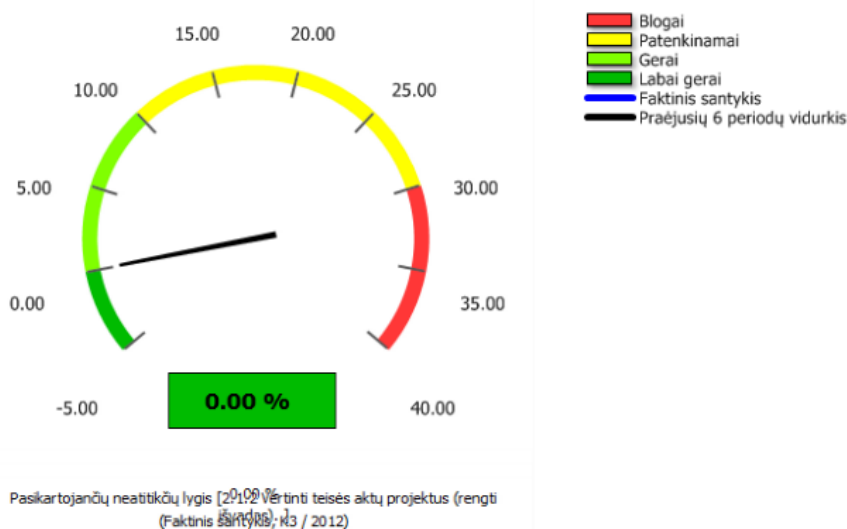
✓ Teisinių išvadų rengimo vidutinis vėlavimas – kokybinis minimizavimo rodiklis, atliekantis nuolatinį išvadų rengimo vėlavimo monitoringą. Nors bendra teisinės išvados rengimo trukmė neviršija teisės aktuose nustatytų reikalavimų (28 pav.), tačiau dalis rengiamų išvadų vis tik parengiamos per ilgesnį terminą, nei reikalaujama. TM siekia žinoti ir nuolat stebėti, kiek vidutiniškai vėluojama parengti tas teisinės išvadas, kurios neparengiamos laiku.



30 pav. Teisinių išvadų rengimo vėlavimo trukmė

Kaip matyti 29 paveiksle, organizacija toleruoja teisinės išvados vėlavimą iki 5 darbo dienų. Faktiniai 2012 m. II ketvirčio duomenys rodo, kad vėlavimas atitinka ministerijos nustatytą tolerancijos lygį, t. y. vidutiniškai vėluojama 3,23 darbo dienos.

✓ Pasikartojančių neatitikčių lygis – kiekybinis / kokybinis minimizavimo rodiklis, matuojantis teisinių išvadų rengimo proceso sutrikimus organizacijos viduje. Kiekvienas TM darbuotojas, vadovaudamasis kokybės vadybos sistemą reglamentuojančiais vidaus dokumentais, gali užpildyti ir pateikti neatitikties pranešimą, jei pastebėjo, kad procesas turi trūkumų arba gali būti pagerintas. Tokių darbuotojų pranešimų skaičius yra įtvirtintas kaip papildomas proceso vertinimo rodiklis.

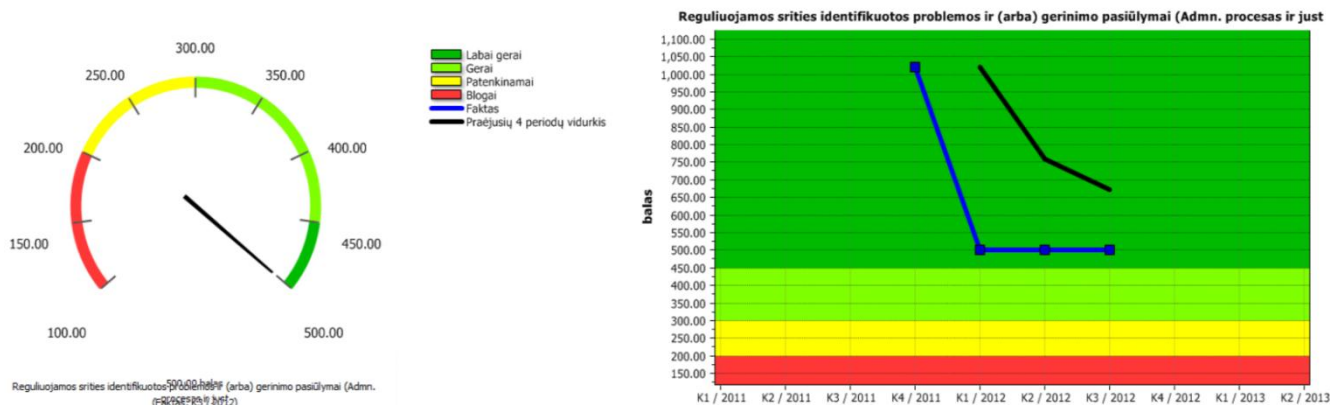


31 pav. Pasikartojančių neatitikčių lygis dėl teisinių išvadų rengimo proceso

TM siekia, kad pasikartojančių neatitikties pranešimų dėl proceso veikimo nebūtų. Kitaip tariant, jei gaunamas neatitikties pranešimas dėl tos pačios problemos, vadinasi nebuvo laiku imtasi reikiamų

priemonių problemai spręsti. Faktiniai 2012 m. II ketvirčio duomenys rodo, kad pasikartojančių neatitikties pranešimų dėl teisinių išvadų rengimo proceso nebuvo.

Pagrindinės veiklos procesuose taip pat dažnai naudojami **ekspertiniai** procesų matavimo rodikliai. Šie rodikliai skiriasi tuo, kad duomenis gali pateikti tik tos srities, kuriai priklauso procesas, ekspertas. Paprastai ekspertiniams rodikliams yra patvirtinama atskira suskaičiavimo metodika, bei nurodomas galimas duomenų šaltinis. Ekspertinių rodiklių naudojimas suteikia galimybę matuoti tuos procesus, kuriems sunkiai pritaikomi kito tipo vertinimo rodikliai.



32 pav. **Reguliujamos srities identifikuotos problemos ir gerinimo pasiūlymai**

Ekspertinis rodiklis parodo teisėkūrinio kūrybinio darbo apimtį reguliuojamoje srityje. Matuojama sąlyginė, pateiktų reguliuojamos srities, identifikuotų problemų ir (arba) gerinimo pasiūlymų apimtis. Ekspertiškai nustatyti ir apibrėžti reguliuojamos srities gerinimo pasiūlymų ir (arba) identifikuotų problemų lygiai (S1 – didelis pasiūlymas, V2 – vidutinis pasiūlymas, L3 – mažas pasiūlymas ir K4 – kiti pasiūlymai). Vykdamt procesą, visi per laikotarpį pateikti gerinimo pasiūlymai ir (arba) identifikuotos problemos yra suskaičiuojamos. Kiekvienam gerinimo pasiūlymui, priklausomai nuo to kuriam lygiui jis priklauso, priskiriamas iš anksto nustatytas balų skaičius: Didelis pasiūlymas ir (arba) didelė problema – 500, vidutinis pasiūlymas ir (arba) vidutinė problema – 100, mažas pasiūlymas ir (arba) vidutinė problema – 20 ir kiti pasiūlymai ir (arba) kitos problemos – 5 balai. Rodiklio reikšmė apskaičiuojama kaip laikotarpio balų suma. Pvz: $1 \times 500 + 2 \times 100 + 7 \times 6 + 1 \times 5 = 747$ balai.

Išvados. TM sukurtas veiklos procesų rezultatyvumo matavimo modelis suteikia galimybę nuolat stebėti, vertinti ir reaguoti į organizacijos veiklos efektyvumo pokyčius. Procesų rezultatyvumo rodiklių įvairovė puikiai priderinta prie organizacijos veiklos pobūdžio ir leidžia atlikti matavimus net tokiai veiklai, kurios nėra galimybės matuoti tradiciniais statistiniais rodikliais. Įvertintas ir nustatytas matavimų periodiškumas leidžia organizacijai užsitikrinti, kad sutrikus veiklos procesui, reaguojama bus nedelsiant. Skirtingo lygio matavimų rodikliai leidžia patenkinti įvairaus pobūdžio poreikius,

pavyzdžiui: tik identifikuoti veiklos proceso būklę (kokybinis rodiklis) arba atlikti išsamią veiklos proceso analizę (ekspertinis rodiklis).

3.5. Vidinių ir išorinių klientų pasitenkinimo tyrimas

Tarptautinis ISO 9001:2008 standartas reikalauja, kad kokybės vadybos sistemos rezultatyvumas būtų vertinamas atsižvelgiant į organizacijos klientų pasitenkinimą paslaugomis ir produktais. TM suprasdama, kad organizacijos vidaus veiklos procesų rezultatyvumo matavimo modelis negarantuoja visiško esamų klientų / suinteresuotų šalių lūkesčių patenkinimo nustatymo, atlieka klientų apklausas:

1. **Vidinių klientų apklausa** – periodiškai organizuojama TM darbuotojų anketinė apklausa, siekiant išsiaiškinti, kaip darbuotojai vertina institucijos veiklos organizavimo procesus, kurie buvo neigiamai įvertinti kokybės vadybos sistemos rezultatyvumo matavimo modelio pagalba.

2. **Išorinių klientų apklausa** – periodiškai atliekama suinteresuotų šalių anketinė apklausa, siekiant išsiaiškinti, kaip kitos viešojo administravimo institucijos vertina TM perengtas teises išvadas.

Vidinių klientų apklausa. Vidiniais klientais yra laikomi visi organizacijos darbuotojai. Klientų statusas šiems priskirtas todėl, kad kiekvienas darbuotojas, atlikdamas jam paskirtas funkcijas, turi gauti tam tikras darbo priemones, duomenis, dokumentus ir kitus reikiamus išteklius. Nuo to, kaip darbuotojas bus aprūpintas reikiamomis priemonėmis, priklauso pastarojo darbo rezultatas. Taigi, organizacijos viduje visi darbuotojai yra susaistyti įvairiais ryšiais, kuriuos galima prilyginti panašioms santykiams, kurie egzistuoja tarp klientų ir tiekėjų privačiame sektoriuje. Kitaip tariant, kiekvienas organizacijos darbuotojas gali būti ir klientas ir tiekėjas savo kolegoms, o kokybės vadybos sistemos pagrindinis tikslas – didesnis klientų lūkesčių patenkinimas.

TM periodiškai, vieną kartą metuose, organizuoja darbuotojų anketines apklausas, siekdama išsiaiškinti, ar darbuotojus tenkina gaunamų paslaugų ir produktų (daugiausia intelektinių) kokybė. Apklausa atliekama virtualioje erdvėje, pasinaudojant TM vidiniu intraneto puslapiu, kuriuo gali naudotis kiekvienas darbuotojas. Anketos klausimais kiekvieną kartą yra skirtingi, siekiant išsiaiškinti skirtingų produktų ir paslaugų kokybę. Dažniausiai apklausa būna skirta ištirti toms vidinėms paslaugoms ir produktams, kuriuos neigiamai įvertino veiklos procesų rezultatyvumo matavimo modelis.

2012 m. liepos mėn. TM vidiniame interneto (intraneto) puslapyje buvo patalpinta apklausos anketa (žr. 2 priedą) ir darbuotojams išsiųsti el. paštu pranešimai, su prašymais atsakyti į anketoje suformuluotus klausimus. Anketoje iš viso buvo 12 klausimų, iš kurių 5 klausimai atviri, siekiant sužinoti išsamią darbuotojų nuomonę, arba išgirsti naujų idėjų rūpimu klausimu. TM iš viso dirba apie 150 darbuotojų, o į anketoje pateiktus klausimus atsakė 43 darbuotojai.

Atsakant į anketos uždarus klausimus, pateikiami 5 galimi atsakymų variantai, iš kurių darbuotojui reikia pažymėti tik vieną:

1. Labai blogai;
2. Blogai;
3. Vidutiniškai;
4. Gerai;
5. Labai gerai.

Kiekvieno anketoje pateikto klausimo galutinis įvertinimas suskaičiuojamas pagal formulę:

$$N = ((L1 * R1) + (L2 * R2) + (L3 * R3) + (L4 * R4) + (L5 * R5)) / (L1 + \dots + L5), \text{ kur}$$

N – bendras įvertinimas;

L1 – atsakymų skaičius, kurių įvertinimas buvo „Blogai“;

L2 – atsakymų skaičius, kurių įvertinimas buvo „Patenkinamai“;

L3 – atsakymų skaičius, kurių įvertinimas buvo „Vidutiniškai“;

L4 – atsakymų skaičius, kurių įvertinimas buvo „Gerai“;

L5 – atsakymų skaičius, kurių įvertinimas buvo „Labai gerai“;

R1 – įvertinimas, lygus 1 balui (blogai);

R2 – įvertinimas, lygus 2 balams (patenkinamai);

R3 – įvertinimas, lygus 3 balams (vidutiniškai);

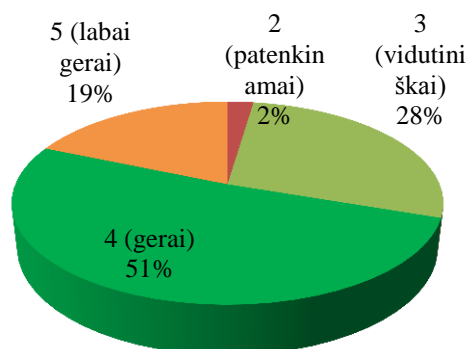
R4 – įvertinimas, lygus 4 balams (gerai);

R5 – įvertinimas, lygus 5 balams (labai gerai).

Vidinės apklausos rezultatai.

➤ *Kaip vertinate dokumentų valdymo sistemos „Avilys“ funkcionalumą ir naudojimosi juo patogumą?*

Dokumentų valdymo sistema yra vienas svarbiausių IT įrankių kuriant intelektinius produktus viešojo administravimo institucijose, kuriuo darbuotojai naudojami kiekvieną dieną, todėl svarbu, kad dokumentų valdymas vyktų sklandžiai, greitai ir leistų taupyti darbuotojų darbo laiką, susijusį su dokumentų registravimu, siuntimu, gavimu, vizavimu ir t.t. Organizacija taip pat pradėjo perėjimo prie elektroninių dokumentų pasirengimo etapą, kai dokumentų valdymo sistemos reikšmė bus dar didesnė, todėl siekiama išsiaiškinti, ar darbuotojai jau pasirenge elektroninių dokumentų diegimui ministerijoje.

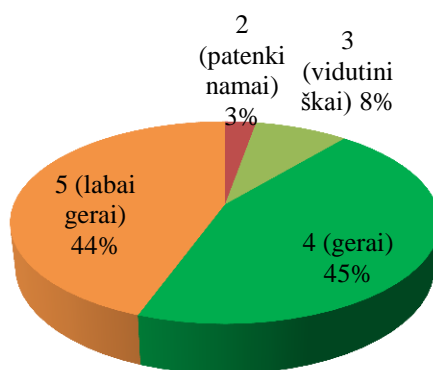


33 pav. Kaip vertinate dokumentų valdymo sistemos „Avilys“ funkcionalumą ir naudojimosi juo patogumą?

Darbuotojų manymu, TM dokumentų valdymo sistema yra funkcionali ir ja patogiu naudotis (32 pav.). 70 proc. Darbuotojų, dalyvavusių apklausoje dokumentų valdymo sistemą įvertino „gerai“ ar net „labai gerai“, o vertinančių „blogai“ nebuvo. Taigi, ministerijai tai yra patvirtinimas, kad dokumentų valdymo procesas vyksta sklandžiai ir organizacija yra pasiruošusi dokumentų valdymo sistemos plėtrai, pereinant prie e-dokumento.

➤ ***Kaip vertinate informacijos valdymo skyriaus teikiamų konsultacijų kokybę dokumentų valdymo ir kalbos (gramatikos, stiliaus ir kt.) klausimais?***

Atsižvelgiant į teisės aktų reglamentavimą, viešojo administravimo institucijų rengiamiems dokumentams ir teisės aktams yra nustatyti reikalavimai, susiję su kalbos gramatikos ir stiliaus klaidomis. TM yra paskirti atsakingi asmenys, kurie privalo įvertinti rengiamų dokumentų atitikimą minėtiems reikalavimams. Dokumentų rengėjai taip pat privalo konsultuotis su atsakingais darbuotojais, kad išvengtų galimų klaidų. Šis klausimas buvo pateiktas norint sužinoti, ar teikiamos konsultacijos tenkina dokumentų rengėjus.



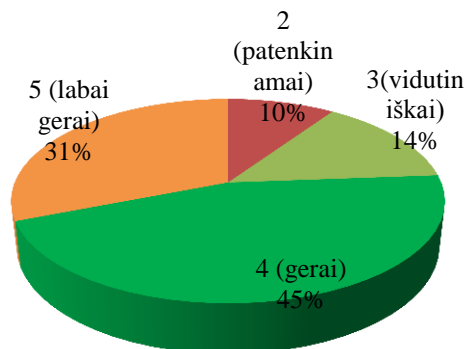
34 pav. ***Kaip vertinate informacijos valdymo skyriaus teikiamų konsultacijų kokybę dokumentų valdymo ir kalbos (gramatikos, stiliaus ir kt.) klausimais?***

89 proc. darbuotojų konsultacijas susijusias su dokumentų valdymu ir kalbos gramatikos bei stiliaus reikalavimais vertina „gerai“ arba „labai gerai“ ir tik 3 proc. darbuotojų šios konsultacijos atrodo naudingos tik iš dalies (patenkinamai). Galima teigti, kad konsultacijų teikimo procesas vyksta sklandžiai, papildomų veiksmų imtis nėra būtinybės, tačiau konsultacijų kokybės gerinimas turi būti nuolatinis organizacijos įsipareigojimas savo darbuotojams.

➤ ***Kaip greitai pašalinami informacinių technologijų (kompiuterių, spausdintuvų, telekomunikacijos) (toliau – IT) trikdžiai ir kitos infrastruktūros (pvz., liftų, baldų, ir kt.) gedimas?***

Darbuotojų darbo priemonių ir infrastruktūros priežiūra yra ypatingai svarbi, kadangi tai lemia darbo našumą ir produktyvumą viešojo administravimo institucijose, kurių pagrindinė veiklos sritis – intelektinių produktų gamyba. Informacinėmis technologijomis aprūpinta kiekviena darbo vieta sudaro pagrindą nematerialiųjų išteklių, reikalingų veiklos vykdymui. Šis klausimas buvo užduotas siekiant

išsiaiškinti darbuotojų nuomonę apie infrastruktūros priežiūrą bei patvirtinti arba paneigti veiklos procesų rezultatyvumo matavimo modelio rezultatus, kurie neigiamai įvertino IT infrastruktūros priežiūrą.

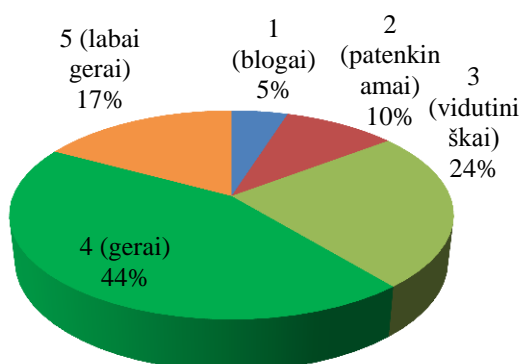


35 pav. **Kaip greitai pašalinami informacinių technologijų (kompiuterių, spausdintuvų, telekomunikacijos) (toliau – IT) trikdžiai ir kitos infrastruktūros (pvz., liftų, baldų, ir kt.) gedimas?**

Darbuotojų, neigiamai vertinančių infrastruktūros priežiūrą organizacijoje nėra. Ketvirtadalis (24 proc.) darbuotojų mano, kad ši funkcija atliekama patenkinamai arba vidutiniškai, visi kiti apklausos dalyviai teigiamai įvertino IT ir kitos infrastruktūros priežiūrą. Kadangi veiklos procesų rezultatyvumo matavimo sistema neigiamai įvertino šį procesą, reikalingas pakartotinis proceso elementų tikrinimas, rodiklių peržiūra bei rodiklių faktinių reikšmių analizė.

➤ ***Kaip vertinate atostogų suteikimo organizavimo kokybę?***

TM Personalo valdymo skyrius atlieka visas funkcijas, susijusias su atostogų suteikimu darbuotojams, t.y. atostogų plano rengimas, darbuotojų prašymų priėmimas ir nagrinėjimas, įsakymų rengimas ir pan. Kiekvienas darbuotojas, norintis atostogauti, priverstas atlikti tam tikrus formalumus, todėl siekiama, kad šie formalumai užimtų kuo mažiau darbo laiko, o procedūros būtų paprastos ir nesudėtingos.



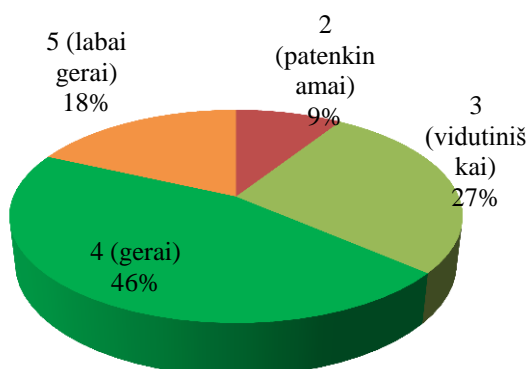
36 pav. **Kaip vertinate atostogų suteikimo organizavimo kokybę?**

Apie 61 proc. darbuotojų yra patenkinti atostogų suteikimo organizavimo tvarka ir mano, kad ši vidinė paslauga organizuojama tinkamai. Tiesa verta atkreipti dėmesį, kad 5 proc. darbuotojų atostogų

suteikimą vertina neigiamai („blogai“) bei dar 24 proc. darbuotojų teigia, kad atostogų suteikimas organizuojamas „patenkinamai“ arba „vidutiniškai“.

➤ ***Kaip vertinate siuntimo į tarnybines komandiruotes organizavimo kokybę?***

Dalies TM darbuotojų darbo pobūdis susijęs su nuolatinio vykimu į tarnybines komandiruotes. Tarnybinių komandiruočių organizavimas taip pat neapsieina be tam tikrų procedūrinių reikalavimų ir formalumų, kuriuos atlieka tiek pats vykstantysis į komandiruotę, tiek TM Personalo valdymo skyrius. Klausimas pateiktas, siekiant išsiaiškinti, ar darbuotojai patenkinti Personalo valdymo skyriaus darbu, susijusiu su tarnybinių komandiruočių organizavimu.

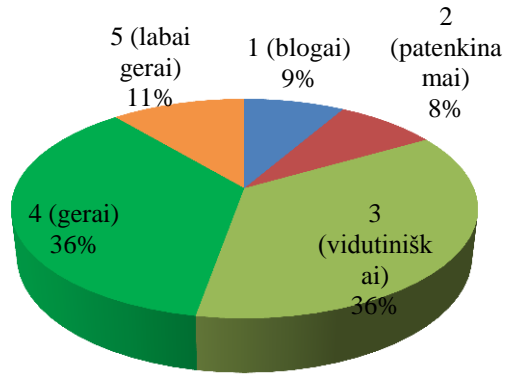


37 pav. **Kaip vertinate siuntimo į tarnybines komandiruotes organizavimo kokybę?**

Didžioji dalis darbuotojų (64 proc.), nuolat vykstančių į komandiruotes, teigiamai vertina komandiruočių organizavimo tvarką, o neigiamų vertinimų visiškai nebuvo. Tai patvirtina, kad komandiruočių organizavimo procesas yra valdomas, tobulinamas ir stebimas. Veiklos procesų rezultatyvumo matavimo sistema taip pat teigiamai įvertino šį procesą.

➤ ***Kaip vertinate kvalifikacijos tobulinimo funkcijų kokybę?***

Viešojo administravimo institucijų darbuotojų kvalifikacijos kėlimas yra privalomas ir įtvirtintas Valstybės tarnybos įstatyme. TM, siekdama kuo efektyviau panaudoti darbuotojų mokymams skirtas lėšas, sukūrė darbuotojo mokymo krepšelį, kur nustatytas vienodas piniginis dydis visiems darbuotojams, o jo panaudojimą darbuotojas renkasi savarankiškai. Ši darbuotojų mokymų „krepšelinė“ sistema pradėjo funkcionuoti nuo 2012 metų pradžios, todėl šiuo klausimu buvo siekiama išsiaiškinti, ar darbuotojai yra patenkinti naująja kvalifikacijos tobulinimo organizavimo tvarka.

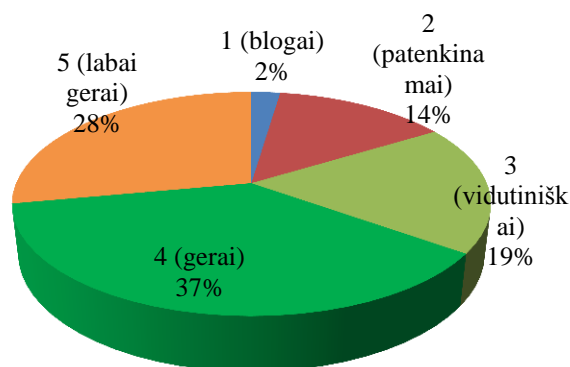


38 pav. **Kaip vertinate kvalifikacijos tobulinimo funkcijų kokybę?**

Apklaustos duomenimis, didesnė TM darbuotojų dalis kvalifikacijos tobulinimą institucijoje yra linkę vertinti neigiamai arba vidutiniškai, nei teigiamai. Tai verčia manyti, kad nauja kvalifikacijos tobulinimo sistema ne visiems darbuotojams priimtina, todėl ateityje teks pakartotinai vertinti patį kvalifikacijos tobulinimo procesą, ar net keisti kvalifikacijos tobulinimo sistemą.

➤ ***Kaip vertinate kasdienę savo darbo vietos priežiūrą (ar švaru, tvarkinga, sausa, šilta ir pan.)?***

Organizacija privalo savo darbuotojams užtikrinti tinkamą darbo aplinką, atsižvelgdama į higienos normų ir kitų teisės aktų reikalavimus. Su darbo vietos priežiūra yra susiję daug institucijos veiklos procesų (pirkimų organizavimas, pastato, infrastruktūros priežiūra ir pan.), todėl šiuo apibendrintu klausimu buvo siekiama išsiaiškinti darbuotojų nuomonę, o jei ji bus neigiama, tuomet organizacija ieškos konkretaus proceso, kurį reikia tobulinti, kad darbuotojai būtų patenkinti darbo aplinka.



39 pav. **Kaip vertinate kasdienę savo darbo vietos priežiūrą (švaru, tvarkinga, sausa, šilta ir pan.)?**

Beveik du trečdaliai (65 proc.) darbuotojų yra patenkinti darbo vietos priežiūra ir tik 2 proc. mano, kad darbo vietos nėra prižiūrimos tinkamai. Tai organizacijai leidžia manyti, kad darbo vietų priežiūros tvarka, kuri galioja šiuo metu organizacijoje yra tinkama ir kardinalių perversmų

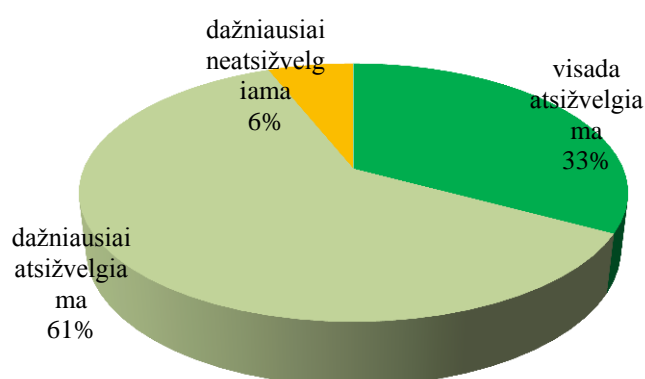
nerikalauja. Kadangi 33 proc. darbuotojų darbo vietų priežiūrą įvertino „patenkinamai“ arba „vidutiniškai“, vertėtų šį klausimą įtraukti ir kitą organizacijos rengiamą vidinę apklausą, tam kad būtų galima įvertinti pokyčius.

Vidinės apklausos rezultatų apibendrinimas. Pagal nurodytą suskaičiavimo metodiką, bendras vidinių klientų pasitenkinimo lygis yra **4,1 balo** iš 5 galimų. Tai leidžia organizacijai manyti, kad kokybės vadybos sistemos dėka valdomi, analizuojami ir gerinami veiklos procesai padeda užtikrinti aukštą vidinių paslaugų kokybę savo darbuotojams. Be to, apklausos dėka identifikuoti tie procesai, kuriuos reikia stebėti bei esant poreikiui tobulinti. Kadangi toks vidinių klientų pasitenkinimo tyrimas buvo organizuotas pirmą kartą organizacijos veiklos istorijoje, rezultatus reikia vertinti atsargiai. Išsamesnę vidinių klientų pasitenkinimo analizę galima atlikti vertinant kelių atliktų apklausų duomenis ir jų pokyčius.

Išorinių klientų apklausa. TM siekdama nuolat stebėti ir analizuoti savo pagrindinės veiklos rezultatus bei vertinti kokybės vadybos sistemos naudą, vykdo išorinių klientų / suinteresuotų šalių apklausas. Kaip jau buvo minėta, didžiausią dalį TM pagrindinės veiklos sudaro teisinių išvadų rengimas dėl kitų viešojo administravimo institucijų parengtų teisės aktų. Šiuo atveju išoriniai TM klientai – kitos viešojo administravimo institucijos. Išorinių klientų anketinei apklausai buvo parengti 4 klausimai su galimais atsakymo variantais (žr. 3 priedą). Apklausos anketa buvo patalpinta internetinėje TM svetainėje adresu www.tm.lt, 2012 m. sausio mėn. Viešojo administravimo institucijoms, kurioms TM buvo teikusi teisinės išvadas, buvo išsiųsti elektroniniai laiškai, su prašymu dalyvauti rengiamoje apklausoje, atsakant į pateiktus klausimus. Iš viso apklausoje dalyvavo **94** viešojo administravimo institucijos, tačiau į kiekvieną klausimą atsakė skirtingas dalyvių skaičius.

➤ ***Kaip dažnai Jūsų institucija/įstaiga atsižvelgė į TM teisinėse išvadose pateiktas pastabas?***

Teisinės išvados viešojo administravimo institucijoms teikiamos tam, kad pastarosios galėtų darniai ir harmoningai vykdyti teisėkūros procesą ir plėtoti šalies teisės aktų sistemą. Jei viešojo administravimo institucijos atsižvelgia į TM pateiktose išvadose nurodytus pastebėjimus, laikoma, kad TM pateikė kokybišką teisinę išvadą.

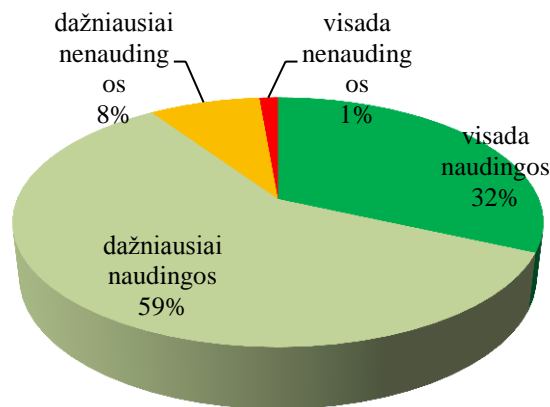


40 pav. TM teikiamų teisinių išvadų įvertinimas

Išorinių klientų apklausos duomenimis, 94 proc. viešojo administravimo institucijų, gavusių iš TM teisinių išvadų dėl parengtų teisės aktų, nurodė, kad teisinės išvados buvo naudingos ir į jose nurodytus argumentus buvo atsižvelgta. Toks išorinių TM klientų pasitenkinimo lygis viršija organizacijos lūkesčius ir nuteikia optimistiškai. Pasiiekti tokį aukštą klientų pasitenkinimo teikiamomis paslaugomis lygį įmanoma tik profesionalaus organizacijos valdymo pagalba, kai kiekviena veiklos sritis yra analizuojama, vertinama ir pritaikomi unikalūs vadovybės sprendimai, kad nauda būtų maksimizuojama. Kadangi kokybės vadybos sistema, atitinkanti ISO 9001:2008 standarto reikalavimus, yra pagrindinis ministerijos valdymo įrankis, galima teigti, kad šios sistemos dėka organizacijai pavyko pasiekti puikių rezultatų.

➤ ***Ar gautos teisinės išvados buvo naudingos rengiant teisės aktų projektus?***

Svarbu išsiaiškinti ne tik kaip dažnai klientai atsižvelgė į pateiktas teises išvadas, kadangi atsižvelgiama gali būti tik iš dalies, o bendra nuomonė neigiama. Tuo tikslu anketoje buvo suformuluotas kitas klausimas, kuriuo siekiama nustatyti, ar TM teikta teisinė išvada padėjo rengiant teisės aktą, t. y. ar teisinėje išvadoje nurodytos pastabos buvo realiai pritaikytos tobulinant rengiamą teisės akto projektą.



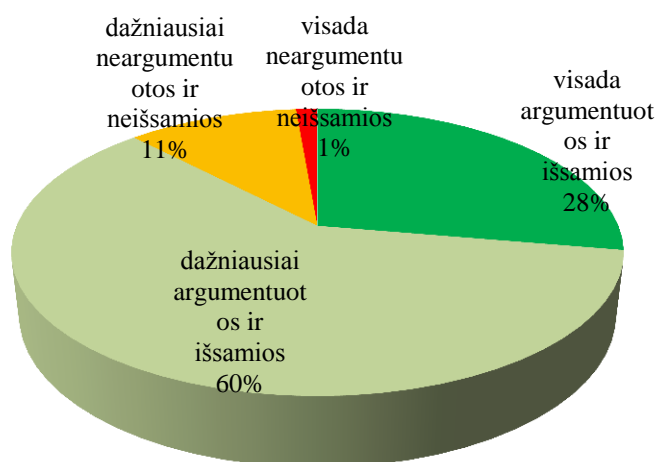
41 pav. TM teikiamų teisinių išvadų naudingumas

91 proc. Viešojo administravimo institucijų, dalyvavusių apklausoje, teigia, kad TM parengtos teisinės išvados buvo naudingos ir padėjo jų organizacijai rengiant teisės aktus. Tik 1 proc. respondentų teigia, kad TM teisinės išvados niekada neduoda naudos ir nebūna panaudotos teisėkūros procese.

➤ ***Ar pateiktos išvados yra argumentuotos ir išsamios?***

Vienas iš teisės aktų vertinimo kriterijų – nustatyti, ar dokumentas yra išsamus ir aiškus, ar tinkamai argumentuotas. Siekiant laikytis Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatytų dokumentų ir teisės aktų rengimo taisyklių, TM kokybės vadybos sistemos pagalba vykdo parengtų teisinių išvadų

vertinimą, kurį atlieka skirtingi administracijos padaliniai, tam kad būtų sumažinta iki minimumo klaidų tikimybė, kad būtų aiškūs ir suprantami išvadoje pateikti argumentai.

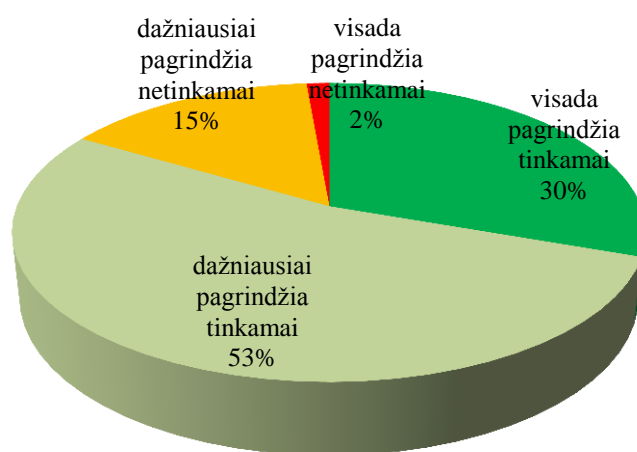


42 pav. TM teikiamų teisinių išvadų išsamumas ir argumentavimas

60 proc. viešojo administravimo institucijų, dalyvavusių apklausoje teigia, kad teisinės išvados, kurias parengia ir pateikia TM, dažniausiai būna argumentuotos ir išsamios. 28 proc. institucijų teigia, kad teisinės išvados būna visuomet išsamios ir argumentuotos, tuo tarpu negatyvaus vertinimo dalis – 12 proc. Apklausos rezultatai patvirtina, kad teisinių išvadų vertinimo vidinė procedūra, kuri atliekama kokybės vadybos sistemos pagalba, yra organizuojama tinkamai.

➤ *Ar TM specialistai tinkamai pagrindžia ir paaiškina pateiktas išvadas, jose pateiktas pastabas ir pasiūlymus (pavyzdžiui, bendraujant telefonu ar elektroniniu paštu)?*

TM parengus teisinę išvadą ir ją pateikus viešojo administravimo institucijai, gali tekti konsultuoti teisinės išvados gavėjo atstovus. Atsižvelgiant į tai, kad įvairios viešojo administravimo institucijos turi skirtingą patirtį teisėkūros srityje, TM specialistams dažnai tenka papildomai konsultuoti parengtų teisinių išvadų gavėjus, kad pastarieji tinkamai suprastų išvadose pateiktus pastebėjimus ir pasiūlymus. Konsultacijos yra TM teikiamo produkto dalis, todėl jų suteikimas yra toks pat svarbus, norint, kad klientai būtų patenkinti.



43 pav. TM teisinių išvadų pagrindimas konsultacijų metu

53 proc. apklausos respondentų teigia, kad TM specialistai, parengę teises išvadas, dažniausiai tinkamai ir kompetentingai pagrindžia išvadose išdėstytą argumentaciją. 30 proc. apklaustųjų patvirtino, kad juos visuomet tenkina TM specialistų konsultacijos. Tuo tarpu neigiamai konsultacijų kokybę vertina 17 proc. apklausos dalyvių

Išorinių klientų apklausos rezultatų apibendrinimas. Bendras išorinių klientų pasitenkinimo lygis TM teikiamomis paslaugomis (teisinių išvadų teikimas) apskaičiuotas pagal formulę:

$$N = \frac{\sum_{m=i}^n x_i}{\sum_{y=i}^z y_i} * 100,$$

N – vartotojų pasitenkinimo lygis;

$\sum_{m=i}^n x_i$ – bendras visų anketos klausimų teigiamų atsakymų skaičius;

$\sum_{y=i}^z y_i$ – bendras visų anketos klausimų atsakymų skaičius.

Pagal nurodytą skaičiavimo metodiką, bendras išorinių klientų pasitenkinimo lygis – **88,9** proc. Toks aukštas viešojo administravimo institucijų pasitenkinimo lygis TM teikiamų teisinių išvadų kokybe, suteikia pagrindą organizacijos kokybės vadybos sistemos plėtrai ir puoselėjimui, kadangi procesinis požiūris į valdymą buvo pagrindinė TM kryptis, siekiant geresnių organizacijos rezultatų.

3.6. Teisingumo ministerijos kokybės vadybos sistemos ekonominis vertinimas

Teisingumo ministerijoje kokybės vadybos sistema, atitinkanti ISO 9001:2008 standarto reikalavimus, buvo įdiegta ir pradėjo funkcionuoti 2010, o sertifikuota 2011 metais. 2012 m. vidinių ir išorinių apklausų rezultatai rodo, kad tiek išoriniai, tiek vidiniai organizacijos klientai palankiai vertina TM veiklos rezultatus. Privataus sektoriaus subjektui, kurio pagrindinis tikslas – gauti pelną, didelis vartotojų pasitenkinimo lygis byloja apie paklausaus produkto gamybą, konkurencinį išskirtinumą, ir

organizacijos sėkmę. Viešojo sektoriaus organizacijų teikiamų paslaugų ir produktų klientų vertinimas gali turėti visai kitokią prasmę. Būtina įvertinti, kad viešojo administravimo institucijos pagal savo veiklos specifiką daugeliu atveju yra monopolininkės, todėl vartotojai neturi galimybės rinktis paslaugų tiekėjo savarankiškai. Kai kurios viešosios paslaugos ir teikiami intelektualiniai produktai visuomenei skiriami priverstinai, nors dalis šių produktų vartotojų yra linkę manyti, kad tokios paslaugos apskritai nereikalingos. Pavyzdžiui, verslą reguliuojančios institucijos iniciatyva sukurtas papildomas reikalavimas ūkinei veiklai, siekiant apsaugoti gyventojus nuo žalingo ūkinės veiklos poveikio, gali papiktinti verslininkus, kurie neigiamai įvertins tokią viešąją paslaugą, nekalbant apie paslaugos kokybės vertinimą. Neigiamas viešojo sektoriaus įvaizdis, nepasitikėjimas valstybės tarnautojais, dideli korupcijos mastai, piktnaudžiavimas tarnybine padėtimi ir kiti negatyvūs faktoriai gali nulemti žemą viešosios paslaugos ar produkto kokybės įvertinimą, nepaisant organizacijos pastangų ir veiklos organizavimo gerinimo iniciatyvų. Taigi, kokybės vadybos metodų taikymo viešojo administravimo institucijose efektyvumas neturėtų būti matuojamas tik vartotojų pasitenkinimo lygiu.

Kokybės vadybos sistemos ekonominis naudingumas turėtų būti pagrįstas finansiniais skaičiavimais, kurie padėtų atskleisti, ar organizacijai pavyko šios sistemos dėka racionaliau naudoti turimus išteklius, pritraukti papildomų pajamų, padidinti vartotojų skaičių, sumažinti teikiamos paslaugos ar produkto savikainą. Kadangi viešojo administravimo institucijų pajamos dažniausiai yra nustatyti valstybės biudžeto asignavimai, o vartotojų tikslinės grupės apibrėžtos įstatymais ir kitais teisės aktais, tai kokybės vadybos naudą geriausiai vertinti remiantis veiklos kaštų pokyčiais.

6 lentelė. TM kokybės vadybos sistemos diegimo kaina

Išlaidų kategorija	Suma (Lt.)
Kokybės vadybos sistemos diegimo konsultacinės paslaugos	322 103
Darbuotojų mokymai	23 958
Kokybės vadybos sistemos sertifikavimo paslaugos	43 560
Programinė įranga (QPR)	145 295
Netiesioginės išlaidos	39 789
Iš viso:	574 705

Šaltinis: TM 2011 m. veiklos ataskaita

Kokybės vadybos sistemos įdiegimo Teisingumo ministerijoje bendra vertė siekia 574 705 lt. Atsižvelgiant į tai, kad ministerijoje 2011 m. iš viso dirbo 159 darbuotojai, vienai darbo vietai tenka 3614,5 lt vadybos sistemos diegimo sąnaudų dalis. Palyginimui, 2011 metais ministerijai išlaikyti vieną kompiuterinę darbo vietą, su investicijomis į įrangos atnaujinimą, kainavo vidutiniškai 470 lt. Taigi investicijos į veiklos efektyvumo didinimą neįprastai didelės, tiesa, reikia paminėti, kad tai vienkartinė investicija, kuri ateityje papildomų išlaidų beveik nereikalauja. Kokybės vadybos sistemos sertifikato metinė priežiūra kainuoja apie 7000 lt., kitų išlaidų nepatiriama. Norint išsiaiškinti ar

investicijos į kokybės vadybos sistemą yra ekonomiškai pagrįstos, reikia analizuoti veiklos sąnaudų pokyčius.

Teisingumo ministerija yra valstybės biudžeto asignavimo valdytojas, todėl privalo kiekvienais metais rengti strateginį veiklos planą, kuriame veiklos rezultatai susiejami su finansinių lėšų poreikiu. Strateginiame veiklos plane numatomi strateginiai tikslai, kuriems įgyvendinti parengiamos programos. Teisingumo ministerija įgyvendina programą „Teisės sistema“, kuria siekiama užtikrinti, kad šalies teisėkūros procesas būtų skaidrus, atviras ir prieinamas. Kasmet suplanuojami ir patvirtinami asignavimai šiai programai vykdyti pateikiami 7 lentelėje:

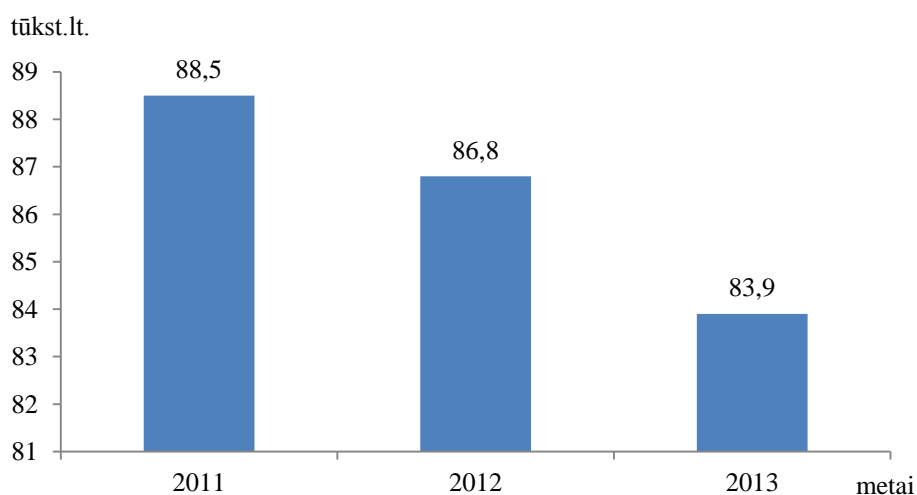
7 lentelė. 2011 – 2013 metų TM asignavimai ir valdymo išlaidos (tūkst. lt)

Programos pavadinimas	2011-ųjų metų asignavimai				2012-ųjų metų asignavimai				Numatomi 2013-ųjų metų asignavimai			
	iš viso	iš jų			iš viso	iš jų			iš viso	iš jų		
		išlaidoms		turtui įsigyti		išlaidoms		turtui įsigyti		išlaidoms		turtui įsigyti
		iš viso	iš jų darbo užmokesčiui			iš viso	iš jų darbo užmokesčiui			iš viso	iš jų darbo užmokesčiui	
0104 Teisės sistema	19.777	19.254	8.634	523	21.961	21.543	8.741	418	23.684	23.530	9.230	154
<i>iš jų valdymo išlaidos:</i>	14.065	13.572	8.634	493	13.890	13.522	8.634	368	13.606	13.452	8.802	154
Patvirtintų pareigybių sk.	159				160				162			

Šaltinis: Teisingumo ministerijos strateginiai planavimo dokumentai. <http://www.tm.lt/tm/plandok>

Pagal pateiktus duomenis (7 lent.) matyti, kad Teisingumo ministerijos vykdomos programos biudžetas kasmet didėja vidutiniškai 9,4 proc.: nuo 19777 tūkst. lt (2011 m.) iki 23684 tūkst. lt. (2013 metais)⁶. Programos biudžeto lėšos naudojamos įvairioms priemonėms finansuoti, tarp kurių yra ir tokios išlaidos, kurių dydis nepriklauso nuo organizacijos veiklos, pavyzdžiui energijos sąnaudos. Energijos sąnaudų išlaidų didėjimą nulemia infliacija, darbo užmokesčio augimas ir kiti veiksniai, kurių organizacija negali įtakoti, todėl tenka didinti metinį programos biudžetą. Tačiau verta atkreipti dėmesį į programos valdymo išlaidas (7 lentelė), kurios nuo 2011 metų mažėja. Didžiausią dalį programos valdymo išlaidų sudaro ministerijos darbuotojų darbo užmokestis, kita dalis skirta turtui įsigyti bei infrastruktūrai prižiūrėti. Programos valdymo išlaidų dalis vienam TM darbuotojui 2011 m. sudarė 88,5 tūkst. litų.

⁶ Pateikiamas planuojamas lėšų poreikis 2013 metams. Patvirtinus valstybės biudžetą ši suma gali keistis.

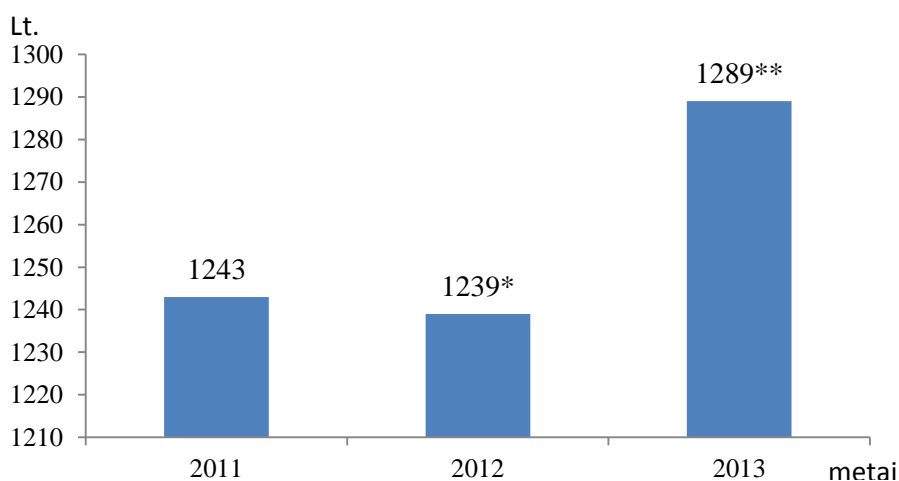


44 pav. **Programos valdymo išlaidos, tenkančios vienam TM darbuotojui**

Nors 2012 metais ministerija patvirtino didesnę darbuotojų pareigybių skaičių, bendras programos valdymo išlaidų dydis vienam darbuotojui sumažėjo 1,9 proc. (1700 lt. vienam darbuotojui). 2013 metų biudžete numatyta dar mažesnė lėšų suma tos pačios programos valdymui. Jei būtų patvirtintas 2013 metų biudžetas be pakeitimų, tuomet vienam ministerijos darbuotojui tektų 83,9 tūkst. litų valdymo išlaidų, arba 3,3 proc. mažiau nei 2012 metais.

Atsižvelgiant į tai, kad kokybės vadybos sistema yra laikoma valdymo įrankiu, kuris Teisingumo ministerijoje buvo įdiegtas 2011 metais, galima prieiti prie išvados, kad valdymo išlaidų dalies vienam darbuotojui mažėjimą įtakoja ir kokybės vadybos sistema. Jei laikytume, kad šie programos valdymo išlaidų pokyčiai nulemti tik kokybės vadybos sistemos, tuomet investicijos į kokybės vadybą atsipirktų maždaug per 1,5 - 2 metus: investuota 3614,5 lt. į vieną darbo vietą, sutaupyta vidutiniškai 2300 lt. valdymo išlaidų per metus. Tačiau būtina įvertinti ir kitas aplinkybes, kurios galėjo įtakoti programos valdymo išlaidų pokyčius, pavyzdžiui, dėl egzistuojančios darbuotojų kaitos, pasamdyti nauji darbuotojai gali būti žemesnės kvalifikacijos ir kurį laiką gauti mažesnę darbo užmokestį.

Kaip jau buvo minėta šiame darbe, Teisingumo ministerijos didžiausią teisėkūros proceso dalį sudaro teisinių išvadų rengimas, dėl kitų viešojo administravimo institucijų parengtų teisės aktų. Parengta teisinė išvada yra laikoma TM generuojamu intelektiniu produktu, kur galima įvertinti vienos „pagamintos“ teisinės išvados kaštus. Remiantis statistiniais ministerijos duomenimis, 2011 metais TM parengė 1817 teisinių išvadų, kurių rengimo sąnaudos sudarė vidutiniškai 1243 litus už vieną išvadą. Per 2012 metų 9 mėn. buvo parengtos 1387 teisinės išvados, o šios funkcijos vykdymas organizacijai kainavo 1719,75 tūkst. litų.



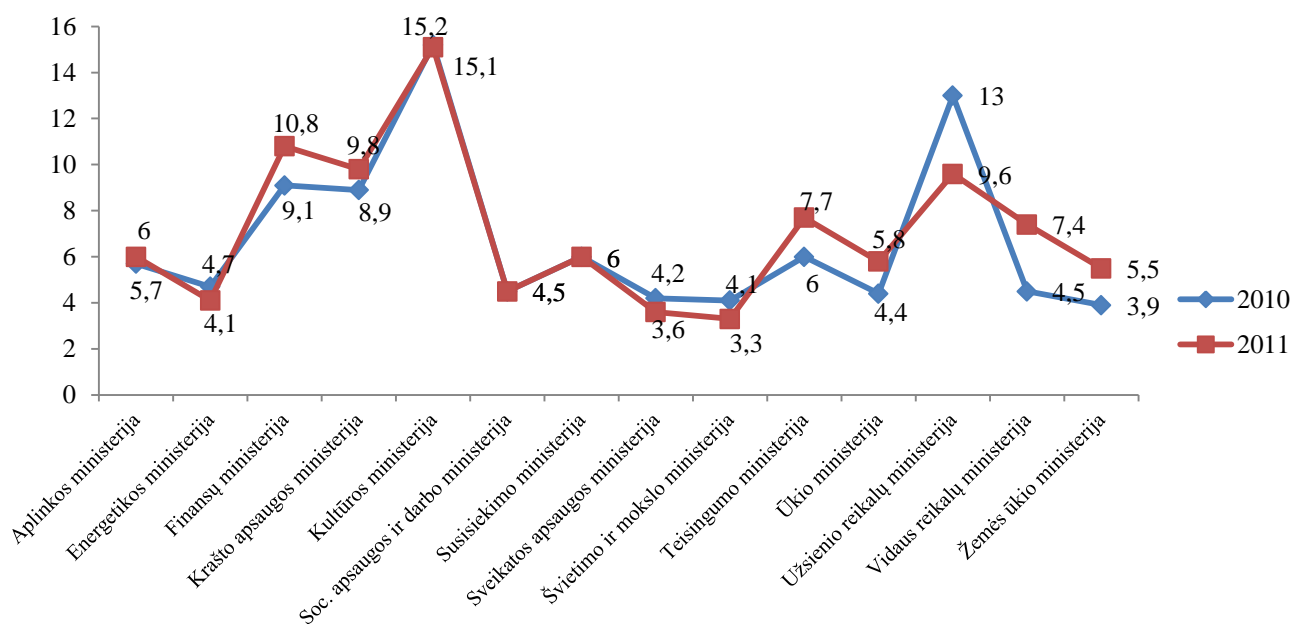
* Duomenys už 2012 m. 9 mėn.

** Vidutiniai kaštai suskaičiuoti remiantis planinėmis lėšomis ir rezultatais

45 pav. TM parengtos teisinės išvados vidutiniai bendrieji kaštai

2012 metais ministerijai parengti vieną teisinę išvadą vidutiniškai kainuoja 1239 litus (45 pav.), taigi lyginant su 2011 metais, vidutiniai teisinės išvados bendrieji kaštai sumažėjo 4 litais arba 0,3 proc. Verta atkreipti dėmesį į 2013 metus, kadangi išanalizavus organizacijos 2013 metų projektą paaiškėjo, kad kitąmet planuojama vienos teisinės išvados savikaina gali siekti 1289 litus, arba 4 proc. brangiau nei šiais metais. Atsižvelgiant į tai, kad didžiausią teisinės išvados išlaidų dalį sudaro darbuotojų darbo užmokestis, tenka pripažinti, kad kokybės vadybos sistema, turėjusi padėti organizacijai sumažinti darbo krūvį dėka procesinio požiūrio į valdymą, neatnešė laukiamų rezultatų. Be to, organizacija miglotai vertina ir ateities perspektyvas sumažinti vieno produkto vieneto savikainą, nors kokybės vadybos sistemos dokumentuose deklaruojamas toks siekis. Reikia paminėti, kad toks vidutinių bendrųjų kaštų skaičiavimas turi ir tam tikrų trūkumų, kadangi viešojo administravimo institucijos paprastai negali pačios pasirinkti kiek ir kokių intelektinių produktų gaminti. Skirtingai nei privačiame sektoriuje, vidutinių bendrųjų gaminio kaštų didžiąją dalį sudaro pastovūs kaštai: darbo užmokestis, patalpų išlaikymas, infrastruktūros priežiūra ir pan. Gaminamų intelektinių produktų kiekis paprastai priklauso nuo išorinių aplinkybių, pavyzdžiui TM atveju, teisinių išvadų rengimas priklauso nuo bendros valstybės politikos, kitų viešojo administravimo institucijų aktyvumo ar Vyriausybės reikalavimų. Taigi, pasikeitus vienai iš aplinkybių (pvz.: valstybės politikai teisėkūros proceso atžvilgiu), TM intelektinių produktų poreikis gali sumažėti, tuo tarpu pastoviesiems kaštams nekintant, gaminio vidutiniai bendrieji kaštai išauga.

Atsižvelgiant į tai, kad viešojo administravimo institucijų veiklos rezultatai dažnai įforminami parengtais dokumentais (įstatymais, įsakymais, nutarimais, išvadomis ir pan.), Ministro Pirmininko tarnybos iniciatyva kiekvienais metais atliekamas ministerijų veiklos efektyvumo vertinimas, kuomet suskaičiuojama vieno dokumento valdymo išlaidų dalis.



46 pav. Vieno dokumento valdymo išlaidų dydis, Lt.

Šaltinis: Sudaryta darbo autoriaus, remiantis Ministro pirmininko parengta metine ministerijų veiklos efektyvumo vertinimo ataskaita

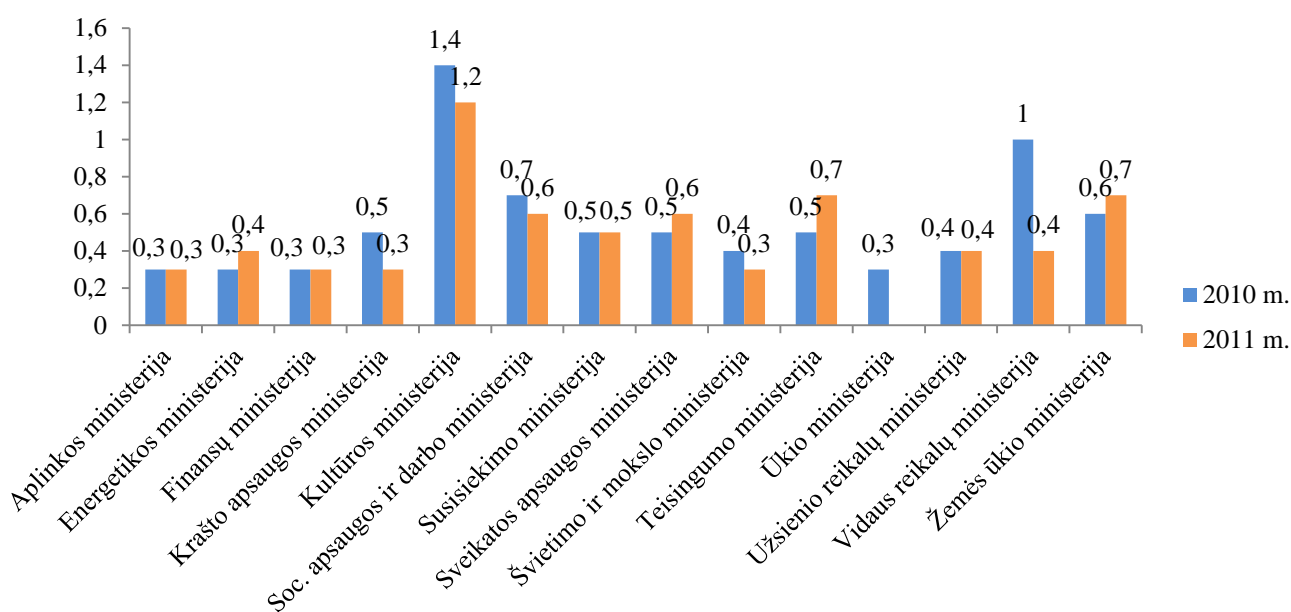
Remiantis Ministro Pirmininko tarnybos (MPT) atliktos analizės duomenis (46 pav.), Teisingumo ministerijai vieno dokumento valdymas 2010 metais atsiėjo 6 litus, o 2011 metais pabrango iki 7,7 litų. Pagal MPT parengtą metodiką, dokumentų valdymo proceso sąnaudas sudaro:

- ✓ Darbuotojų, atliekančių dokumentų valdymo funkciją (registravimas, archyvavimas, siuntimas, gavimas, saugojimas, paskirstymas), darbo užmokestis;
- ✓ Dokumentų valdymo sistemos priežiūra ir atnaujinimas;
- ✓ Kompiuterinės ir kitos biuro įrangos išlaikymas;
- ✓ Investicijos į dokumentų valdymo infrastruktūrą.

Teisingumo ministerijos kokybės vadybos sistema nukreipta į organizacijos vidaus veiklos procesų tobulinimą, todėl turėtų padėti optimizuoti dokumentų valdymo procesą, sumažinti proceso sąnaudas. Tačiau faktiniai duomenys rodo, kad vieno dokumento valdymo kaina 2011 padidėjo 28 proc., lyginant su 2010 metais. Be to, palyginus su kitomis ministerijomis, TM dokumentų valdymo funkcija kainuoja gerokai brangiau nei visų įstaigų vidurkis (TM – 7,7 lt., vidurkis – 6 lt.). Verta paminėti, kad Vidaus reikalų ministerijos parengtos ataskaitos duomenimis [35], 2011 metais nei viena ministerija be TM nenaudojo jokio kokybės vadybos metodo, skirto organizacijos veiklos tobulinimui. Taigi, TM kokybės vadybos sistema neužtikrina racionalaus dokumentų valdymo proceso organizacijoje, o praktika rodo, kad tas pats procesas gali būti valdomas optimaliau ir be sertifikuotos kokybės vadybos sistemos pagalbos.

Viešojo administravimo institucijose kokybės vadybos metodai pirmiausia pradkami diegti nuo bendrosios veiklos procesų. Bendroji veikla apima tas institucijų funkcijas, kurios skirtos užtikrinti

įstaigos funkcionavimą: viešieji pirkimai, personalo valdymas, dokumentų valdymas, turto priežiūra ir pan. Šių funkcijų atlikimo pobūdis ir rezultatai yra panašūs visose organizacijose tiek privačiame, tiek viešajame sektoriuje. Be to, organizacijos, norėdamos padidinti veiklos efektyvumą, paprastai pirmiausiai nusitaiko į bendrųjų funkcijų optimizavimą, kadangi šios veiklos apimtis ir pobūdį lengviausiai įvertinti. Atsižvelgiant į tai, kad bendrosios veiklos didžiausią sąnaudų dalį sudaro darbuotojų darbo užmokestis, tikslinga analizuoti būtent darbo jėgos optimalų paskirstymą numatytoms funkcijoms atlikti. MPT atliekamoje kasmetinėje veiklos efektyvumo analizėje buvo atsiribota nuo bendrosios veiklos kaštų analizės ir skaičiuojamas santykis tarp bendrosios veiklos ir specialiosios veiklos darbuotojų. Kitaip tariant, siekiama išsiaiškinti, kiek vienam pagrindinę institucijos veiklą vykdančiam darbuotojui reikia aptarnaujančio personalo darbuotojų, kurie vykdo bendrąsias institucijos funkcijas.

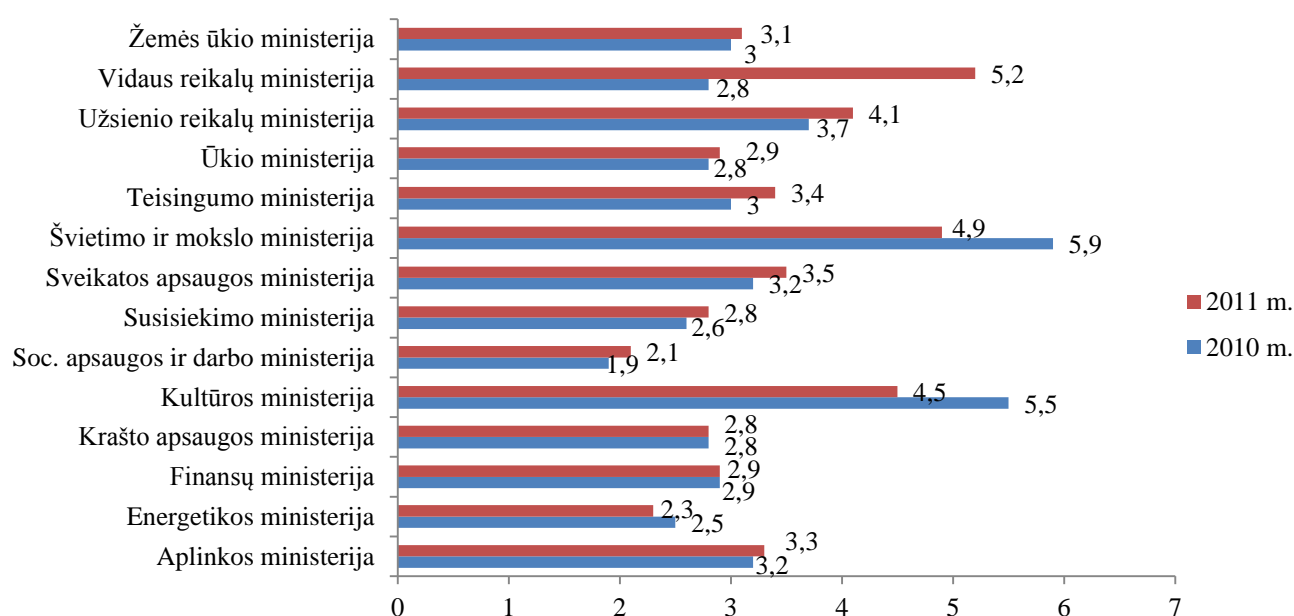


47 pav. Bendrosios ir specialiosios veiklos srities darbuotojų skaičiaus santykis

Remiantis MPT viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo analizės duomenimis (47 pav.), 2011 metais vidutiniškai ministerijoms reikėjo 0,52 bendrosios veiklos funkcijas atliekančio darbuotojo, aptarnauti vienam specialiąsias funkcijas vykdančiam darbuotojui. Itin išsiskyrė Kultūros ministerija, kurioje aptarnaujantis personalas viršija pagrindines institucijos funkcijas atliekančių darbuotojų skaičių. TM 2010 metais vienam pagrindinę veiklą vykdančiam specialistui teko 0,5 aptarnaujančio darbuotojo, 2011 metais šis santykis padidėjo iki 0,7. TM, lyginant su kitomis ministerijomis, bendrosios ir specialiosios veiklos darbuotojų santykis tiek 2010, tiek 2011 metais yra didesnis už visų ministerijų vidurkį. Atsižvelgiant į tai, kad kokybės vadybos sistema, kuri turėjo padėti optimizuoti ir racionaliau valdyti veiklos procesus, buvo įdiegta 2011 metais, tampa akivaizdu, kad nepavyko pasiekti iškeltų tikslų. Didėjantis darbo jėgos poreikis bendrosioms organizacijos

funkcijoms atlikti byloja, kad TM pasirinko paprastesnį, tačiau brangiau atsieinantį sprendimą – didinti darbo jėgos išteklių kiekį. Galima teigti, kad organizacijai nepavyko pasinaudoti įdiegtu kokybės vadybos metodu arba šis metodas nebuvo tinkamas bendrosios veiklos optimizavimui, atsižvelgiant į TM veiklos specifiką.

Tinkamai įdiegta ir naudojama kokybės vadybos sistema yra vertingas organizacijos valdymo įrankis, turintis palengvinti aukščiausiosios vadovybės ir vidurinės grandies vadovų atliekamas funkcijas. Kitaip tariant, su kokybės vadybos sistemos pagalba vadovai gali vadovauti didesniai skaičiui darbuotojų ir praplėsti savo atsakomybės ribas, kadangi sprendimai priimami remiantis pažangiu valdymo įrankiu. Vadovui tenkantis pavaldinių skaičius yra nustatytas ir patvirtintas vertinimo kriterijus, kuris naudojamas skirtingų viešojo administravimo institucijų palyginimui.



48 pav. Darbuotojų skaičius, tenkantis vienam vadovui

2011 metais ministerijose vienam vadovaujantis pareigas užimančiam darbuotojui vidutiniškai teko 3,4 pavaldinių. TM 2011 metais vadovų ir pavaldinių santykis buvo lygus visų ministerijų vidurkiui, tačiau, lyginant su 2010 metais, vienam TM vadovui pavaldinių skaičius padidėjo 13,3 proc. Galima teigti, kad kokybės vadybos sistemos pagalba, TM vadovai gali greičiau priimti sprendimus, vadovauti didesniai skaičiui pavaldinių, prisiimti didesnę atsakomybę.

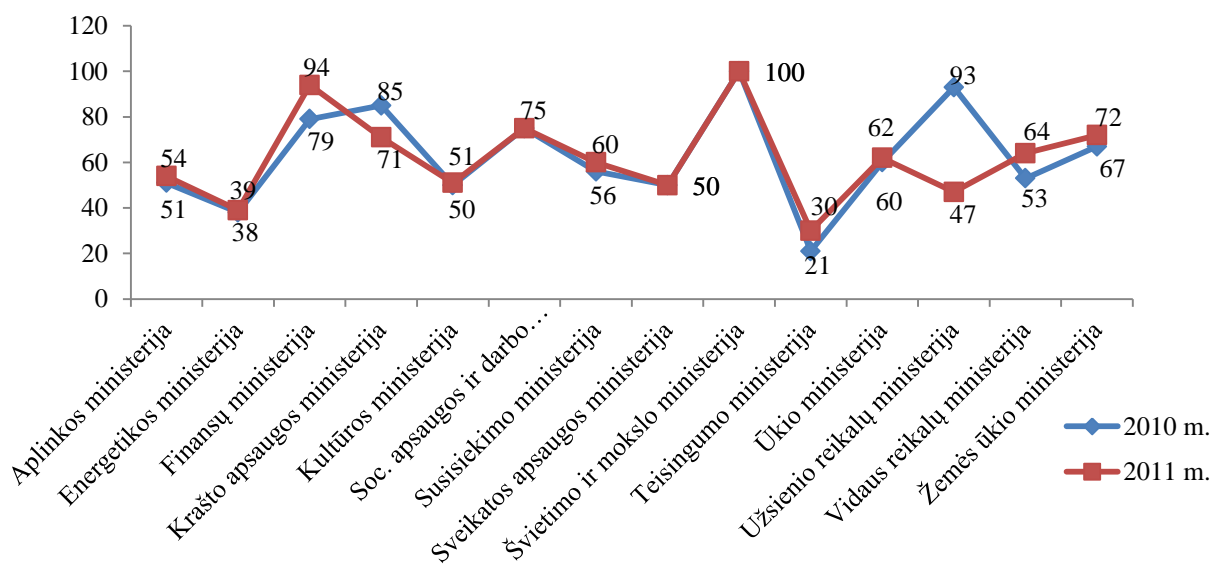
Bendrosios organizacijos veiklos procesuose ženklią dalį sudaro personalo valdymo funkcijos. TM personalo valdymo veikla prilyginama apie 30 proc. viso bendrosios veiklos darbo krūvio. Personalo valdymas apima šias funkcijas:

- ✓ Darbuotojų atleidimą ir priėmimą;
- ✓ Atostogų suteikimo procedūras (atostogų planavimas, įsakymų rengimas);
- ✓ Darbuotojų kvalifikacijos tobulinimą (mokymų planavimas, organizavimas, mokymų krepšelio administravimas);

✓ Darbuotojų parengimą kasmetinio vertinimo procedūroms (metinių tarnautojų veiklos užduočių įforminimas);

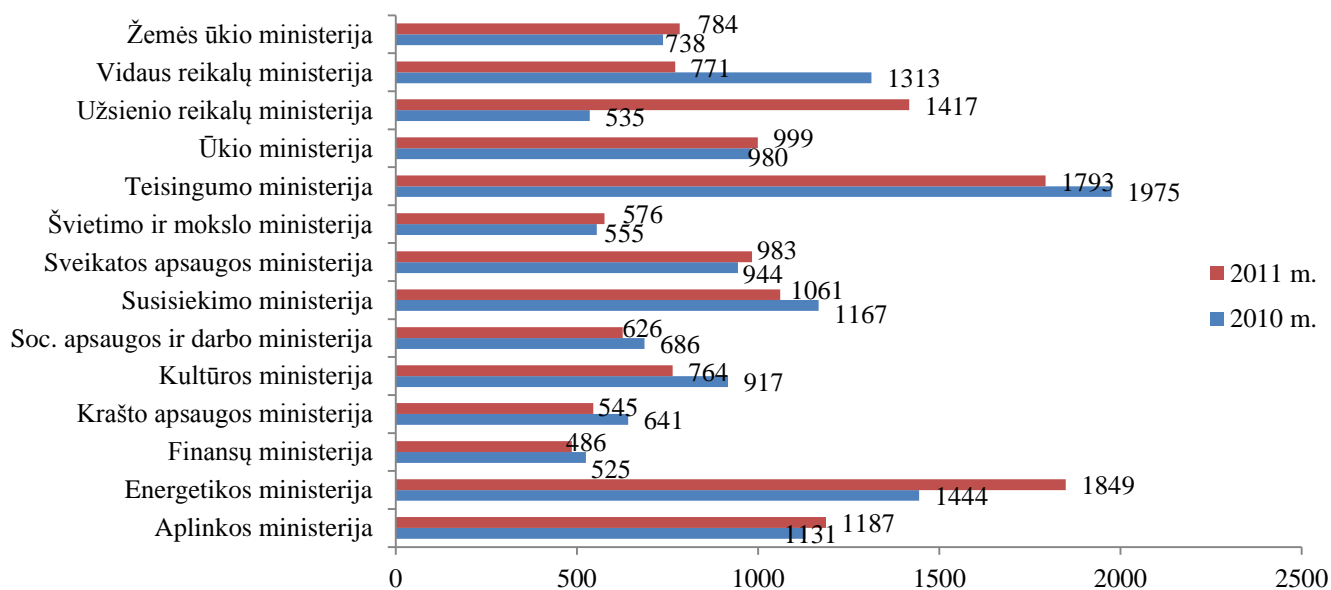
✓ Kompetencijos reikalavimų nustatymą pareigybėms.

Personalo valdymo veikla, kaip bendrosios veiklos dalis, turi aiškesnius procesus ir apčiuopiamus rezultatus, lyginant su specialiosios veiklos rezultatais – intelektualiais produktais. Personalo valdymo veiklai įvertinti galima pasitelkti kiekybinius vertinimo rodiklius ir skaičiuoti darbo krūvį, parengtų dokumentų kiekį ar proceso žingsnių pakartojimo dažnį. Tačiau, siekiant nustatyti bendrą vertinimo metodiką, kuri leistų organizacijai palyginti savo personalo veiklos racionalumą su kitomis viešojo administravimo institucijomis, paprastai skaičiuojami santykiniai rodikliai, kaip darbuotų skaičius, kuriuos aptarnauja vienas personalo valdymo specialistas, ir personalo valdymo išlaidų dalis, tenkanti vienam organizacijos darbuotojui.



49 pav. Darbuotojų skaičius, tenkantis vienam personalo valdymo specialistui

MPT atliekamos viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumo analizės duomenimis, vienam personalo valdymo darbuotojui 2011 metais ministerijose vidutiniškai teko 62 darbuotojai. TM 2011 metais vienas personalo darbuotojas aptarnavo 30 organizacijos darbuotojų – du kartus mažiau nei ministerijų vidurkis. Lyginant su 2010 metais, TM vienam personalo darbuotojui tenkantis organizacijos darbuotojų skaičius padidėjo nuo 24 iki 30, tačiau tai išlieka prasčiausiu rezultatu tarp visų ministerijų.



50 pav. Personalo valdymo išlaidos, tenkančios vienam institucijos darbuotojui (Lt.)

Personalo valdymo, kaip ir kitos bendrosios veiklos, didžiausią dalį išlaidų sudaro darbo užmokestis, mokamas personalo valdymo darbuotojams. Personalo valdymo išlaidų dydis, tenkantis vienam institucijos darbuotojui, parodo organizacijos sprendimų, susijusių su žmogiškaisiais ištekliais, racionalumą ir pagrįstumą. 2011 metais ministerijose vienam institucijos darbuotojui vidutiniškai teko **988** litai personalo valdymo išlaidų. TM 2011 metais personalo valdymas atsiėjo **1793** litus vienam ministerijos darbuotojui arba **81** proc. brangiau nei vidutiniškai. TM buvo viena iš brangiausiai mokančių ministerijų už personalo valdymo funkciją. Tiesa, verta pastebėti, kad Teisingumo ministerijai 2011 metais šios išlaidos buvo maždaug **9** proc. mažesnės nei 2010 metais. Tokio rezultato pavyko pasiekti reorganizavus ministerijos administracijos padalinį, vykdančią personalo valdymo funkcijas. Galima teigti, kad kokybės vadybos sistemos dėka buvo nustatyti naujos apimties procesai, o jų sėkmingam vykdymui buvo reorganizuota administracija. Tačiau lyginant TM su kitomis panašias funkcijas vykdančiomis viešojo administravimo institucijomis, personalo valdymo kaina išlieka nepagrįstai didelė. Daugelis ministerijų, nenaudodamos kokybės vadybos metodų, personalo valdymui išleidžia ženkliai mažiau.

IŠVADOS IR SIŪLYMAI

1) Atlikus mokslinės literatūros analizę paaiškėjo, kad kokybės samprata nuolat kinta ir skirtinguose veiklos modeliuose įgauna unikalią prasmę. Šiuolaikinė visuomenė kokybę dažniausiai linkusi suprasti kaip kuo didesnių vartotojų poreikių patenkinimo laipsnį. Kokybės vadybos naudą tyrinėjantys mokslininkai pabrėžia, kad vartotojų poreikių tenkinimą reikėtų gretinti su taupiu ir racionalių išteklių naudojimu, norint siekti darnios ir harmoningos ūkio plėtros.

2) Įvairios kokybės vadybos iniciatyvos viešajame sektoriuje vis plačiau naudojamos ir įgauna didesnę svarbą. Nuolat kintanti išorinė aplinka, finansinės krizės, reformos, didesni visuomenės lūkesčiai ir poreikiai verčia ieškoti tobulesnių viešojo sektoriaus veiklos organizavimo metodų, siekti didesnio skaidrumo ir efektyvumo bei geresnės kokybės viešųjų paslaugų. Viešojo administravimo institucijos priima naujus iššūkius, pasinaudoja privataus sektoriaus bendrovių sukaupta patirtimi ir iš esmės keičia požiūrį į organizacijos valdymą ir veiklos organizavimą. Pastebima, kad viešųjų ir administracinių paslaugų kokybė įgyja kitokią prasmę, sukuria naujus tarpusavio santykius tarp vartotojų ir tiekėjų, nustato naujus standartus paslaugų kokybei.

3) Pagrindinės viešojo sektoriaus modernizavimo kryptys Lietuvoje, ir visoje ES yra orientuotos į geresnį vartotojų poreikių tenkinimą ir racionalesnį išteklių naudojimą. Kokybės vadybos metodai ir modeliai puikiai dera su daugelio reformų idėjų ir gali pagelbėti siekiant užsibrėžtų tikslų. ES Vykdoma politika yra palanki kokybės vadybos iniciatyvų taikymui: užtikrinamas finansavimas, rengiamos kokybės konferencijos, organizuojami apdovanojimai už pasiekimus kokybės valdymo srityje, vykdoma švietėjiška veikla. Jau sukaupta tam tikra kokybės vadybos modelių diegimo ir naudojimo viešajame sektoriuje patirtis, kurios dėka atsiranda poreikis analizuoti ir tyrinėti kokybės vadybos poveikį viešojo administravimo institucijų veiklos produktyvumui ir efektyvumui.

4) Lietuvos viešojo administravimo institucijos jau gali pademonstruoti pakankamą brandą ir suvokimą apie kokybės vadybos metodus, jų pasirinkimą, diegimo sudėtingumą ar naudojimo ypatumus. Praktika rodo, kad nėra vengiama eksperimentuoti, diegti skirtingus kokybės vadybos modelius, derinti juos tarpusavyje bei pritaikyti viešojo administravimo veiklai. Nors ir lėtai, tačiau kinta nusistovėjęs požiūris, kad viešojo administravimo veiklos efektyvumui didinti gali būti sėkmingai naudojamos tos pačios iniciatyvos, kurias taiko privatus sektorius.

5) Populiariausi ir plačiausiai paplitę kokybės vadybos metodai (ISO, LEAN/6 SIGMA, BVM) buvo sukurti orientuojantis į pagrindinius privataus sektoriaus subjektų veiklos principus, tačiau su tam tikromis išlygomis gana sėkmingai pritaikomi ir viešojo administravimo institucijose. Dėl griežto teisinio reglamentavimo viešojo sektoriaus organizacijos netenka lankstumo ir visiškos sprendimų

priėmimo laisvės, todėl kokybės vadybos idėjos negali būti pritaikytos tokia pat apimti, kaip ir privataus sektoriaus bendrovėse. Nepaisant to, viešojo administravimo institucijos turi galimybę padidinti veiklos efektyvumą, keisdamos požiūrį į organizacijos valdymą ir kokybės vadybos metodų pagalba pereidamos nuo funkcinio požiūrio į valdymą prie procesinio.

6) Kokybės vadybos teorijoje vadybos metodų naudą dažniausiai siūloma vertinti organizacijos klientų (vartotojų) pasitenkinimo lygiu. Viešojo administravimo institucijoms klientų (vartotojų) pasitenkinimo vertinimas gali būti keblus dėl veiklos specifikos. Dažnai šių institucijų klientai būna didelė visuomenės grupė ar verslo sritis, kurie ne visuomet supranta teikiamos viešosios paslaugos tikslingumą. Be to, dalis klientų gali neigiamai vertinti pačią viešosios paslaugos teikimo idėją, kaip sau nenaudingą.

7) Investicijos į organizacijos veiklos efektyvumo didinimą ir geresnį klientų (vartotojų) patenkinimo lygį, diegiant kokybės vadybos metodus, kaip ir bet kuri kita investicija privalo būti ekonomiškai pagrįsta. Deja, nei kokybės vadybos, nei ekonomikos mokslų teorijos nepateikia aiškios ir praktiškai išbandytos skaičiavimo metodikos, kuri būtų tinkama kokybės vadybos modelių ekonominio naudingumo vertinimui viešojo administravimo institucijose.

8) Atlikus Teisingumo ministerijos kokybės vadybos sistemos analizę paaiškėjo, kad organizacijos investicijos į kokybės vadybą buvo pabrėžtinai didelės. Skaičiuojant investicijų dalį vienam ministerijos darbuotojui, kokybės vadybos sistemos įdiegimas atsiėjo maždaug 7 kartus brangiau, nei vienos kompiuterinės darbo vietos metinis išlaikymas, neskaitant papildomo darbo krūvio sistemos diegimo metu. Atsižvelgiant į tai, kad kokybės vadybos sistema sertifikuota 3 metų laikotarpiui, po 1,5 metų sistemos naudojimo daugelio analizės metu vertintų ekonominių rodiklių rezultatai verčia abejoti šių investicijų tikslingumu. Jei veiklos efektyvumas, dėka kokybės vadybos sistemos, didės tokiais pat tempais, kaip iki šiol, tai pasibaigus sistemos sertifikaciniam periodui investicinė grąža neviršys 50 proc. Atliktas tyrimas iš esmės patvirtina iškeltą **1 hipotezę**, kad diegti ir sertifikuoti kokybės vadybos sistemas, atitinkančias tarptautinių standartų reikalavimus, viešojo administravimo institucijose yra ekonomiškai nenaudinga.

9) Teisingumo ministerijos vidinių ir išorinių klientų pasitenkinimo tyrimo rezultatai patvirtina itin palankų ministerijos darbuotojų (vidinių klientų) organizacijoje vykstančių procesų vertinimą. Į apklausą įtrauktus bendrosios veiklos procesus, kurie buvo nustatyti, aprašyti ir valdomi su kokybės vadybos sistemos pagalba, ir jų rezultatus darbuotojai vertino „gerai“ arba „labai gerai“. Išorinių klientų pasitenkinimo tyrimo metu buvo siekiama išsiaiškinti, kaip vartotojai (išoriniai klientai) vertina Teisingumo ministerijos parengtas teises išvadas, dėl kitų viešojo administravimo institucijų parengtų teisės aktų. Remiantis tyrimo rezultatais, apie 89 proc. respondentų nurodė, kad parengtos

teisinės išvados buvo kokybiškos ir padėjo priimti galutinį sprendimą dėl teisės akto patvirtinimo. Taigi, tiek išorinių, tiek vidinių klientų pasitenkinimas teoriškai suponuoja apie veiksmingą kokybės vadybos metodą organizacijoje. Tačiau šio darbo metodologinėje dalyje buvo išdėstyti argumentai, galimai paneigiantys vartotojų pasitenkinimo tyrimo rezultatų ir kokybės vadybos sistemos veiksmingumo sąsajas viešojo administravimo veikloje, ir prieita prie išvados, kad vadybos metodų efektyvumui nustatyti reikalingas ekonominis įvertinimas. Atsižvelgiant į tai, kad kokybės vadybos metodų ekonominį vertinimą viešojo administravimo institucijos nėra linkusios atlikti nei prieš diegiant kokybės vadybos sistemą, nei ja naudojantis, tenka pripažinti, kad pasitvirtino darbe iškelta **2 hipotezė**, kad viešojo administravimo institucijos negali tinkamai įvertinti kokybės vadybos metodų rezultatyvumo dėl savo veiklos specifikos.

Remiantis šio darbo tyrimo rezultatais, pateikiami siūlymai Teisingumo ministerijai:

1. Kokybės vadybos sistemos rezultatyvumą matuoti ne tik vidinių ir išorinių klientų pasitenkinimo lygiu, tačiau nustatyti ir nuolatinį ekonominį sistemos vertinimą, kuris padėtų priimti sprendimą dėl papildomų investicijų poreikio, pasibaigus vadybos sistemos sertifikaciniam laikotarpiui.

2. Išanalizuoti strateginio veiklos planavimo sinchronizavimą su kokybės vadybos rezultatyvumo matavimu. Tam tikri strateginio veiklos plano elementai (efekto ar rezultato kriterijai) galėtų būti kokybės vadybos sistemos rezultatyvumo vertinimo rodikliai.

3. Tobulinti kokybės vadybos sistemos rezultatyvumo matavimo modelį, dalį kiekybinių vertinimo rodiklių pakeičiant ekonominiais. Pavyzdžiui, dokumentų valdymo procesas galėtų būti vertinamas ne dokumentų skaičiumi vienam organizacijos darbuotojui, bet dokumentų valdymo išlaidomis, tenkančiomis vienam dokumentui.

4. Sukurti objektyvesnę ministerijos teikiamų intelektinių produktų (teisinių išvadų) kokybės vertinimo metodiką, atsižvelgiant į intelektinių produktų kūrimo specifiką. Intelektiniai produktai dažnai pasižymi unikalumu, kai tos pačios paskirties produktai turi skirtingą vartojimo paskirtį. Galima atlikti svertinį vertinimą, kai kiekvienam produktui būtų priskirtas tam tikras koeficientas, priklausomai nuo suvartotų išteklių, darbo krūvio ar gamybos laiko.

LITERATŪRA

1. **Bagdanavičius J.** Viešojo administravimo efektyvumas: monografija. – Kaunas: Technologija, 2007. – 387 p. – ISBN 9955090952
2. **Butkus F. S.** Viešojo administravimo organizacijų valdymo ypatybės // Viešoji politika ir administravimas. Vilnius: Vilniaus Gedimino technikos universitetas, 2002, Nr. 1, p. 47-50. ISSN 1648-2603
3. **Civinskas R., Kaselis M.** Kokybės vadybos iniciatyvų taikymo Lietuvos viešajame sektoriuje priežastys ir paskatos: administracinių laukų veikėjai ir jų interesai // Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 2008, Nr. 1(10) p. 25-30. ISSN 1648-9098
4. **Deming W. E.** Out of the Crisis. – Cambridge, Massachusetts: Advanced Educational Services, 2000. – 493 p. – ISBN 0-262-54115-7
5. **Dikavičius V., Stoškus S.** Visuotinė kokybės vadyba. – Kaunas: Kauno technologijos universitetas, 2003. – 129 p. – ISBN 9955-09-363-3
6. **Feigenbaum A. V.** Total Quality Control. – New York: McGraw-Hill, 1983.
7. **Harington H. J., Mathers D.D.** ISO 9000 and beyond. From compliance to performance improvement. – New York: McGraw Hill, 1997.
8. **Juran M. J.** Juran's Quality Handbook / Fifth edition. – New York: McGraw-Hill, 1998. – 1730 p. – ISBN 0-07-034003-X
9. **Garvin D. A.** Managing Quality. The Strategic and Competitive Edge. – New York, 1988. – 319 p. – ISBN 0-02-911380-6
10. **Guogis A., Gudelis D.** Viešojo administravimo ir verslo vadybos integracijos perspektyvos: viešojo ir privataus sektorių sąveikos modelis // Viešoji politika ir administravimas. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2009, Nr. 28, p. 23-28. ISSN 1648-2603
11. **Guogis A., Gudelis D.** Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai // Viešoji politika ir administravimas. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2003, Nr. 4, p. 26-34. ISSN 1648-2603
12. **Kaziliūnas A.** Kokybės vadyba. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007. – 396 p. – ISBN 978-9955-19-071-4
13. **Keogh W., Atkins M. H. and Dalrymple F.** Data Collection and The Economics of quality: Identifying Problems. Aberdeen Business School, 1999.
14. **Krikšlaitienė O.** Kokybės vadyba: mokymo priemonė. Vilnius: Vilniaus Kooperacijos kolegija, 2003. – 34 p.
15. **Mikulis J.** Pažangūs vadybos principai. Visuotinės kokybės vadyba. – Vilnius: Vilniaus universitetas, 2007. – 148 p. – ISBN 9955695609

16. **Misevičius V.** Verslo kokybės vadybos aspektai: studijų knyga. – Kaunas: Lietuvos kūno kultūros akademija, 2007. – 116 p.
17. **Nakrošis V.** Viešojo valdymo reformos Lietuvoje: Kodėl ir kuo reikia pakeisti naująją viešąją vadybą? // Politologija. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2011, Nr. 1, p. 65-98. ISSN 1392-1681
18. **Nakrošis V., Černiūtė R.** Kokybės vadyba Lietuvos viešajame administravime: svarbiausios iniciatyvos ir jų taikymas // Viešoji politika ir administravimas. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2010, Nr. 31, p. 63-76. ISSN 1648-2603
19. **Raipa A. ir kiti** Modernus viešasis valdymas. – Kaunas: Vitae litera, 2012. – 369 p.
20. **Ramanauskienė J.** Visuotinės kokybės vadyba / Mokomoji knyga. – Kaunas: Lietuvos žemės ūkio universitetas, 2009. – 184 p. ISBN 9789955896647
21. **Rosen E. Doree** Viešojo sektoriaus produktyvumo didinimas: sąvokos ir praktika. – Vilnius: Knygiai, 2007. – 286 p. – ISBN 9789955443339
22. **Ruževičius J.** Kokybės vadybos ir žinių vadybos sąsajos tyrimas // Informacijos mokslai. Informacijos mokslai = Information sciences. – Vilnius: Vilniaus universitetas, 2005, Nr. 35, p. 47-58. – ISSN 1392-0561
23. **Ruževičius J.** Kokybės vadybos modeliai ir jų taikymas organizacijų veiklos tobulinimui. – Vilnius: Vilniaus universitetas, 2006. – 218 p. – ISBN 9986-19-837-2
24. **Ruževičius J.** Kokybės vadybos metodai ir modeliai: vadovėlis. – Vilnius: Vilniaus universitetas, 2007. – 316 p. – ISBN 9789955665571
25. **Serafinas D.** Kokybės vadybos teorijos praktinis taikymas. – Vilnius: Vilniaus universitetas, 2011. – 88 p.
26. **Smalskys V.** Viešasis valdymas. – Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas, 2010. – 388 p. – ISBN 9789955192091
27. **Smalskys V.** Viešojo valdymo modernizavimo aspektai ir įgyvendinimo problemos // Viešoji politika ir administravimas. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008, Nr. 24, p. 60-66. ISSN 1648-2603
28. **Šimkus A.** Visuotinės kokybės vadybos įvadas: studijų knyga. Kaunas: Lietuvos kūno kultūros akademija, 2010. – 147 p. – ISBN 9786098040111
29. **Petrauskienė R.** Visuotinės kokybės vadyba viešajame sektoriuje // Respublikinės konferencijos pranešimų medžiaga. – Kaunas: Kauno technologijos universitetas, 2001, p. 126-131. ISBN 9955-09-088-X
30. **Pociūtė D.** Kokybės valdymo ypatumai viešajame sektoriuje // Viešoji politika ir administravimas. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2002, Nr. 2, p. 18-24. – ISSN 1648-2603

31. **Puškorius S.** Viešojo administravimo efektyvumas: problemos ir sprendimai // Viešojo politika ir administravimas. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, Nr. 2, p. 98-99. ISSN 1648-2603
32. **O'Flynn J.** From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications // The Australian Journal of Public Administration, 2007, Nr. 3, p. 353-366
33. **Tumėnas A.** Naujoji viešojo vadyba ir jos mitai // Viešojo politika ir administravimas. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008, Nr. 25, p. 39-50. ISSN 1648-2603
34. **Yamamoto H.** New Public Management – Japan's Practice. – Tokyo: Institute for International Policy Studies, 2003. <http://www.iips.org/bp293e.pdf> [žiūrėta 2012 11 17]
35. 2011 metų kokybės vadybos metodų diegimo viešojo administravimo institucijose stebėsenos rezultatai. <http://vakokybe.vrm.lt/lt/kokybes-vadybos-metodu-diegimo-viesojo-administravimo-institucijose-ir-istaigose-stebesena> [žiūrėta 2012 11 09]
36. Cambridge University Press. Quality Concepts. http://assets.cambridge.org/97805215/15221/excerpt/9780521515221_excerpt.pdf [žiūrėta 2012 10 15]
37. Lean Enterprise Institute. What is Lean? <http://www.lean.org/whatslean/> [žiūrėta 2012 10 07]
38. Bendrojo vertinimo modelio esmė. <http://www.vakokybe.lt/lt/bendrojo-vertinimo-modelio-esme> [žiūrėta 2012 10 07];
39. Free management library. Total Quality Management. <http://managementhelp.org/quality/total-quality-management.htm> [žiūrėta 2012 10 30]
40. Valstybės tarnybos įstatymas. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=437834&p_query=&p_tr2=2 [žiūrėta 2012 11 24]
41. Strateginio planavimo metodika. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=397970 [žiūrėta 2012 10 30]

Rumbaitis L. Kokybės vadybos metodų taikymo viešajame sektoriuje ekonominė nauda / Verslo nuosavybės ekonomikos magistro baigiamasis darbas. Vadovė prof. dr. V. Rudzkienė. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Ekonomikos ir finansų valdymo fakultetas, 2012. – 106 p.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe analizuojami kokybės vadybos metodų taikymo viešojo sektoriaus organizacijų veikloje pagrindiniai aspektai, kokybės vadybos metodų teikiama nauda bei vadybos sistemų ekonominio vertinimo galimybės. Teorinėje darbo dalyje apibūdinama kokybės samprata, labiausiai tinkanti šiuolaikinei visuomenei, apžvelgiamos visuotinės kokybės vadybos taikymo viešajame sektoriuje perspektyvos bei pateikiami galimi ekonominiai kokybės valdymo parametrai. Metodologinėje dalyje apžvelgiamos pagrindinės kokybės vadybos iniciatyvos viešajame sektoriuje Lietuvoje, nagrinėjama Naujosios viešosios vadybos (ang. New public management) doktrina bei aptariamas ekonominio vadybos metodų vertinimo tikslingumas. Analitinėje darbo dalyje pristatomi atlikto tyrimo rezultatai. Tyrimas atliktas Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijoje, apklausiant institucijos vidinius ir išorinius klientus bei analizuojant ekonominius veiklos rodiklius.

Pagrindiniai žodžiai: kokybės vadyba, kokybės vadybos metodai, ekonominė nauda, viešasis sektorius, viešojo administravimo veikla.

Rumbaitis L. The economic value of quality management approaches in the public sector / Master's thesis in Business ownership Economics. Supervisor prof. dr. V. Rudzkienė. – Vilnius: Faculty of Economics and Finance Management, Mykolas Romeris University, 2012. – 106 p.

ANOTATION

This Master thesis paper analysis the key aspects, benefits and economical evaluation of the methods of quality management in public sector organizations. In theoretical part of the work described the concept of quality the most suitable for modern society, an overview of the application of total management in the public sector perspectives and the potential economic quality control parameters. Methodological section outlines the key performance management initiatives in Lithuanian public sector, issue of the New Public Management doctrine and discusses the economic evaluation of management practices expediency. The analytical part of the paper presents the study results. The study was conducted at the Ministry of Justice of the Republic of Lithuania, interviews with internal and external clients and also analysis of economic activities and indicators.

Key words: quality management, methods of quality management, economic value, public sector, public administration activities.

Rumbaitis L. Kokybės vadybos metodų taikymo viešajame sektoriuje ekonominė nauda / Verslo nuosavybės ekonomikos magistro baigiamasis darbas. Vadovė prof. dr. V. Rudzkienė. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Ekonomikos ir finansų valdymo fakultetas, 2012. – 106 p.

SANTRAUKA

Finansinės krizės, reformos, nauji visuomenės lūkesčiai ir poreikiai verčia nuolat ieškoti tobulesnių viešojo sektoriaus veiklos organizavimo metodų, kurie būtų veiksmingi siekiant didesnio efektyvumo, skaidrumo, atskaitingumo bei geresnės kokybės viešųjų paslaugų. Glaudus viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas keičiantis gerąja praktika, sėkmingai įsitvirtina ir rytų bei vidurio Europos šalyse, kurios laikytinos ES naujokėmis. Tokie idėjų mainai, paremti praktine privataus sektoriaus patirtimi, tiesiogiai įtakoja ir viešojo sektoriaus motyvaciją veiklos efektyvumą ir rezultatyvumą sieti su kokybe ir jos vadyba. Galima teigti, kad kokybė tampa vis svarbesniu veiksmu, siekiant priartinti prie realybės gerovės valstybės modelio įgyvendinimą, kai administracinės ir socialinės veiklos efektyvumas tampa aukštu prioritetu, norint pagerinti gyvenimo kokybę.

Tyrimo problema. Šiuo metu itin trūksta empirinių tyrimų, paremtų viešojo administravimo institucijų pavyzdžiais, kurie padėtų rasti atsakymą į probleminį klausimą: ar viešojo administravimo institucijos gali tikėtis didesnio veiklos rezultatyvumo ir ekonominės naudos iš kokybės vadybos metodų, pasiteisinusių privataus sektoriaus bendrovėse?

Atliekant teorinę mokslinės literatūros, publikacijų, mokslinių straipsnių analizę bei remiantis praktine kelių viešojo administravimo institucijų patirtimi, iškeltos dvi pradinės hipotezės:

1 hipotezė – diegti ir sertifikuoti kokybės vadybos sistemas, atitinkančias tarptautinių standartų reikalavimus, viešojo administravimo institucijose yra ekonomiškai nenaudinga;

2 hipotezė – viešojo administravimo institucijos negali tinkamai įvertinti kokybės vadybos metodų rezultatyvumo dėl savo veiklos specifikos.

Darbo **objektas** – kokybės vadybos metodų naudojimas viešojo administravimo institucijų veikloje.

Darbo **tikslas** – įvertinti kokybės vadybos sistemos naudą, galinčią padidinti viešojo administravimo veiklos ekonominį naudingumą. Tikslui pasiekti keliami šie **uždaviniai**:

1. Atlikti mokslinės literatūros, periodinių leidinių, publikacijų ir statistinių duomenų analizę;
2. Apibūdinti kokybės vadybos metodų esmę ir svarbą;
3. Identifikuoti pagrindines kokybės vadybos iniciatyvas viešojo administravimo veiklai tobulinti;
4. Atskleisti kokybės vadybos metodų naudojimo įtaką bendrajai ekonominei vertei;

5. Išanalizuoti ir įvertinti Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos naudojamos kokybės vadybos sistemos įtaką organizacijos veiklos efektyvumui, kaip pagrindiniam veiksniai, lemiančiam bendros ekonominės vertės didėjimą.

Naudoti tyrimo **metodai**: mokslinės literatūros šaltinių, publikacijų, mokslinių straipsnių, atitinkančių darbo objektą, analizė, teorinis modeliavimas, aprašomasis metodas, tyrimo metu surinktų duomenų kokybinė analizė (kategorizavimas, interpretavimas, sisteminimas, apibendrinimas, išvadų ir rekomendacijų pateikimas).

Apibendrinant atlikto visų tyrimo dalių (vidinių klientų apklausa, išorinių klientų apklausa ir ekonominis kokybės vadybos metodo vertinimas) rezultatus, svarbu pabrėžti, jog tyrimas patvirtino darbe iškeltą **1 hipotezę**, kad diegti ir sertifikuoti kokybės vadybos sistemas, atitinkančias tarptautinių standartų reikalavimus, viešojo administravimo institucijose yra ekonomiškai nenaudinga. Ekonominio kokybės vadybos sistemos vertinimo rezultatai patvirtino ir **2 hipotezę**, kad viešojo administravimo institucijos negali tinkamai įvertinti kokybės vadybos metodų rezultatyvumo dėl savo veiklos specifikos. Paaiškėjo, kad nėra patvirtintos ir praktikoje išmėgintos metodikos, kuria vadovaujantis viešojo administravimo institucijos galėtų įsivertinti savo kokybės vadybos sistemos ekonominį naudingumą.

Darbo **struktūra ir apimtis**. Darbą sudaro santrumpos, įvadas, teorinė dalis, susidedanti iš 3 skyrių, metodologinė ir analitinė dalys, išvados ir pasiūlymai, literatūros sąrašas, anotacija ir santrauka (lietuvių ir anglų kalbomis) bei priedai. *Teorinėje dalyje* analizuojama kokybės vadybos ir visuotinės kokybės vadybos svarba bei ekonominė nauda. *Metodologinėje dalyje* pristatomos pagrindinės kokybės vadybos iniciatyvos viešajame sektoriuje, aptariama Naujosios viešosios vadybos doktrina bei nurodomos kokybės vadybos metodų ekonominio vertinimo galimybės. *Analitinėje dalyje* aprašomas darbo metu atlikto tyrimo organizavimas ir jo rezultatai. *Išvadose* apibendrinama literatūros analizė ir tyrimo rezultatai, patvirtinamos arba paneigiamos iškeltos hipotezės, pateikiami pasiūlymai, atsakymai į suformuluotus uždavinius.

Darbo autoriaus skaityti **pranešimai**. Darbo autorius 2012 m. gegužės mėn. dalyvavo Vidaus reikalų ministerijos organizuotoje kokybės vadybos konferencijoje „*Siekiant tobulumo viešajame administravime – nuo kokybės vadybos priemonių link kokybės kultūros*“ ir skaitė pranešimą, kurio tema – „*Teisingumo ministerijos patirtis diegiant kokybės vadybos sistemą pagal ISO 9001*“.

Rumbaitis L. The economic value of quality management approaches in the public sector / Master's thesis in Business ownership Economics. Supervisor prof. dr. V. Rudzkienė. – Vilnius: Faculty of Economics and Finance Management, Mykolas Romeris University, 2012. – 106 p.

SUMMARY

The financial crisis, reforms, new public expectations and needs enforces in continuous search for improved public sector organization methods that are effective in order to increase efficiency, transparency, accountability and better public services. The close cooperation between the public and private sectors exchanging of best practices, successfully gaining ground in the Eastern and Central European countries, which are considered as new EU member states. Such exchange of ideas based on practical experience in the private sector directly influences the motivation of public sector efficiency and effectiveness associated with quality and its management. It can be said, that quality is becoming an increasingly important factor to bring the reality of the welfare state model for the implementation of administrative and social efficiency is a high priority in order to improve the quality of life.

Research problem. In our days we have the lack of empirical research, supported by public administrations examples, that could help find an answer to the problematic question: can public administration expect greater operational efficiency and economic benefits of quality management methods of proven private sector companies?

In the theoretical literature, publications, analysis and research papers based on several practical experience in public administration, raised two primary hypotheses:

1 hypothesis – the installation and certification of quality management systems in line with international standards in the public administration is not economically viable.

2 hypothesis – public administration cannot adequately assess the effectiveness of quality management methods for their specific activities.

Research object – quality management methods in public administration institutions.

Research aim – assess the quality management system benefits of which can increase the performance of public administration in activities cost-effectiveness. Achievement of the goal set up the following **tasks**:

1. Perform literature, periodicals, publications and statistical data analysis;
2. Describe the essence and the importance of quality management methods;
3. Identify key performance management initiatives to improve the activities of public administration;
4. Reveal the quality management methods influence to the total economic value;

5. Analyse and evaluate the Ministry of Justice of the Republic of Lithuania used for quality management systems influence the organization's effectiveness, as a key factor, leading to an increase in the total economic value.

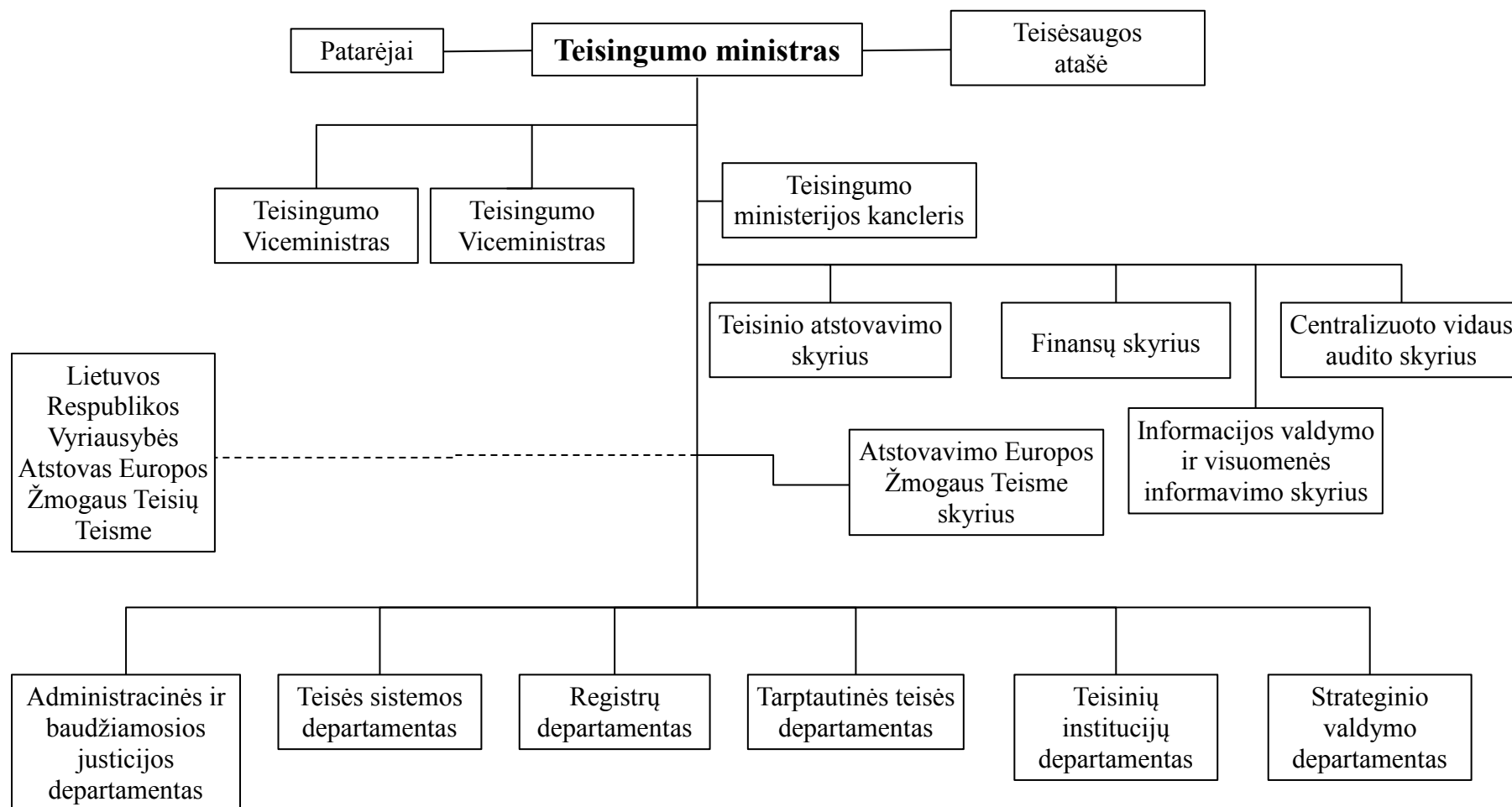
Research methods: scientific literature, publications, scientific articles, matching the object analysis, theoretical modelling, descriptive method, data qualitative analysis collected during the survey.

Summarizing the study of all parts (internal customer satisfaction survey, external customer survey and quality management approach to economic evaluation) results, it is important to emphasize the study confirmed raised the **1 hypothesis** that the installation and certification of quality management systems in line with international standards in the public administration is not economically viable. The results of economic evaluation of the quality management system confirmed **2 hypothesis** that public administration cannot adequately assess the effectiveness of quality management methods for their specific activities. It turned out that practice methods had not been developed and tested. In this case, public administration institutions cannot evaluate its quality management system.

The structure of thesis: The work consists of abbreviations, introduction, theoretical part, consisting of 3 chapters, methodological and analytical parts, conclusions and suggestions, references, abstract and summary (in Lithuanian and English) and accessories. *The theoretical* part analyses the quality management and total quality management and the importance of economic benefits. *Methodological part* presents key performance management initiatives in the public sector, discusses the New Public Management doctrine and identify the quality management methods of economic evaluation. *Analytical part* describes the work carried out by the organization of the study and its results. In *conclusions* summarized the literature review and survey results, confirmed or refuted hypotheses, presented the proposes.

PRIEDAI

LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISINGUMO MINISTERIJOS VALDYMO STRUKTŪROS SCHEMA



VIDINIŲ KLIENTŲ APKLAUSOS KLAUSIMAI

1. Kaip vertinate dokumentų valdymo sistemos „Avilys“ funkcionalumą ir naudojimosi juo patogumą?
2. Kokios „Avilio“ galimybės (funkcijos), kurių šiuo metu „Avilyje“ nėra, Jums padėtų darbe?
3. Kaip vertinate informacijos valdymo ir visuomenės informavimo skyriaus teikiamų konsultacijų kokybę dokumentų valdymo ir kalbos (gramatikos, stiliaus ir kt.) klausimais?
4. Kaip vertinate IT infrastruktūros (kompiuteriai, spausdintuvai, telekomunikacijos ir kt.) būklę, priežiūrą ir administravimą?
5. Kaip siūlytumėte optimizuoti IT infrastruktūrą?
6. Kaip vertinate atostogų suteikimo organizavimo kokybę?
7. Kaip vertinate siuntimo į tarnybines komandiruotes organizavimo kokybę?
8. Kaip vertinate kvalifikacijos tobulinimo funkcijų kokybę?
9. Ką siūlytumėte tobulinti personalo valdymo srityje?
10. Kaip vertinate kasdienę savo darbo vietos priežiūrą (ar švaru, tvarkinga, sausa, šilta ir pan.)?
11. Kaip vertinate savo darbo vietos aprūpinimą biuro prekėmis?
12. Ar intranetas yra pakankama vidinės komunikacijos priemonė?
13. Kokių intraneto galimybių (funkcijų) Jūs norėtumėte (siūlytumėte)?
14. Ką siūlytumėte tobulinti vidinės komunikacijos srityje?
15. Kaip vertinate Jums tenkantį darbo krūvį, susijusį su pagalba vieno langelio specialistams?
16. Kaip aiškiai ir suprantamai jums formuluojami Strateginio valdymo departamento (toliau – SVD) prašymai pateikti informaciją, reikalingą strateginiams ir metiniams veiklos planams, metinėms ir kitokioms ataskaitoms parengti?
17. Kaip vertinate SVD Personalo valdymo skyriaus darbo kokybę?
18. Kaip apskritai vertinate SVD ir IVVIS darbo kokybę?
19. Ką siūlytumėte tobulinti SVD ir IVVIS veikloje?

IŠORINIŲ KLIENTŲ APKLAUSOS KLAUSIMAI

1. Kaip dažnai Jūsų institucija/įstaiga atsižvelgė į TM teisinėse išvadose pateiktas pastabas?
2. Ar gautos teisinės išvados buvo naudingos rengiant teisės aktų projektus?
3. Ar pateiktos išvados yra argumentuotos ir išsamios?
4. Ar TM specialistai tinkamai pagrindžia ir paaiškina pateiktas išvadas, jose pateiktas pastabas ir pasiūlymus (pavyzdžiui, bendraujant telefonu ar elektroniniu paštu)?
5. Kaip siūlytumėte pagerinti institucijos veiklą?